

**JOÃO GUILHERME DE CASTRO**

**RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS AMBIENTAIS:**

**A QUESTÃO DAS ÁGUAS**

**CURITIBA**

**2001**

**JOÃO GUILHERME DE CASTRO**

**RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS AMBIENTAIS:**

**A QUESTÃO DAS ÁGUAS**

**Monografia apresentada como  
requisito parcial à obtenção do grau de  
Bacharel em Direito, Setor de Ciências  
Jurídicas, Universidade Federal do  
Paraná.**

**Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Carmem Lúcia  
Silveira Ramos**

**CURITIBA**

**2001**

# **TERMO DE APROVAÇÃO**

**JOÃO GUILHERME DE CASTRO**

**RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS AMBIENTAIS:**

**A QUESTÃO DAS ÁGUAS**

**Monografia aprovada como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:**

**Orientadora:**

\_\_\_\_\_  
Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Carmem Lúcia Silveira Ramos  
Faculdade de Direito - UFPR

\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. José Antonio Peres Gediel  
Faculdade de Direito - UFPR

\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Eroulths Cortiano Júnior  
Faculdade de Direito - UFPR

# SUMÁRIO

RESUMO.....	iv
INTRODUÇÃO.....	01
1. VIOLAÇÃO DE DIREITOS.....	03
1.1 Da Responsabilidade Subjetiva à responsabilidade objetiva: o direito brasileiro.....	05
2. AS DIMENSÕES DO DIREITO.....	09
2.1 Dos direitos individuais aos direitos coletivos.....	09
2.2 Direitos coletivos e difusos.....	11
3. A SUPERAÇÃO DA CONCEPÇÃO INDIVIDUALISTA DO DIREITO E A QUESTÃO AMBIENTAL.....	14
3.1 A problemática ambiental.....	15
3.2 Poluição e dano ambiental.....	17
3.3 Princípios relativos ao meio ambiente.....	18
4. O PROJETO CONSTITUCIONAL E A EFETIVIDADE DA 5. TUTELA DO MEIO AMBIENTE.....	21
4.1 Os instrumentos processuais.....	23
4.2 A responsabilidade civil por danos ao meio ambiente.....	27
5. A PRESERVAÇÃO DAS ÁGUAS.....	32
5.1 Legislação sobre águas.....	35
5.2 Responsabilidade por poluição das águas.....	38
6. CONCLUSÃO.....	41
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	43

## RESUMO

O objetivo deste trabalho é abordar a responsabilidade civil na seara ambiental, com destaque para a proteção das águas. Partindo da violação de direitos e conseqüente obrigatoriedade da reparação dos danos no direito liberal do século XIX, chega-se à visão atual do instituto. Estabelece-se uma relação entre a evolução da responsabilidade civil e as dimensões dos direitos fundamentais nas suas mudanças nos dois últimos séculos: de direitos individuais a direitos sociais e, por fim, aos direitos coletivos e difusos, relacionando a tutela do meio ambiente com os direitos difusos. Superada a ótica individualista da codificação civil no que diz respeito à reparação dos danos, passa-se à abordagem do meio ambiente, trazendo à luz a problemática ambiental, a questão da poluição, dos danos ambientais e dos princípios aplicáveis à tutela do meio ambiente. Neste sentido, destaca-se a proteção constitucional conferida ao meio ambiente, bem como os mecanismos processuais disponíveis para defesa da questão ambiental e a responsabilidade por danos ao meio ambiente, nos seus vários níveis. Por fim, aborda-se a questão das águas, a importância de sua preservação, as normas jurídicas editadas para sua tutela e a responsabilidade decorrente dos danos às águas.

## INTRODUÇÃO

O debate em torno da questão ambiental é algo que vem crescendo em termos mundiais.

São inúmeros os casos diagnosticados de danos causados ao meio ambiente: desmatamentos, queimadas, poluição do ar, das águas, extinção da fauna, dentre outros.

O meio ambiente, sendo um bem de uso comum de todos, uma vez que dele desfrutam um número indeterminado de pessoas, invoca, assim, tutela jurídica, a nível privado e constitucional.

Qualquer dano causado ao meio ambiente merece análise jurídica, seja pela relevância dos interesses envolvidos, seja pelo tratamento jurídico referente à sua reparação ou indenização.

O estudo da responsabilidade civil por danos ambientais encontra-se em posição relevante no cenário jurídico atual, devido aos reflexos altamente destrutivos que o desenfreado crescimento das atividades industriais e o instinto predador humano vêm assumindo nas últimas décadas, causando danos incalculáveis ao meio ambiente.

A título exemplificativo: as florestas tropicais de todo o planeta se encontram degradadas em uma proporção superior a 20% de suas coberturas originais; os índices de emissão do dióxido de carbono aumentou em mais de 15%, intensificando o efeito estufa. O derramamento de óleo e poluentes nos oceanos e rios é cada vez mais freqüente.

Neste quadro, foi de fundamental importância a Constituição Federal de 1988, que, ao tratar do meio ambiente, previu mecanismos de

responsabilização por danos a ele causados, tanto na esfera civil, como nas esferas penal e administrativa.

Logo, indispensável é o conhecimento de como tal temática é abordada pelo direito, para que se possa lutar pela preservação do meio ambiente, melhorando dessa forma a qualidade de vida de todos os cidadãos.

## 1. VIOLAÇÃO DE DIREITOS

A subjetividade jurídica atribuída a todos os seres humanos, na modernidade ocidental, faz com que cada um, ao exercitar os seus direitos, depare-se também com os direitos do outro.

Todos os comportamentos são avaliados por este modelo jurídico, que protege a todos indistintamente.

Nesse quadro, pode ocorrer que os comportamentos (ações ou omissões) adotados por uma pessoa causem prejuízo a outrem.

A questão que se coloca é aferir se o prejuízo será suportado por quem o sofreu ou será ressarcido por quem o causou.

Alguns critérios foram cogitados no direito liberal para a solução desses conflitos.

Por exemplo, quando se confrontam direitos de personalidade (direito à vida, repouso, não degradação do meio ambiente) e direitos reais (direito de construção, transformação), a questão dos danos causados pelo titular do direito real ao titular do direito de personalidade resolve-se pelos princípios da colisão de direitos e do abuso de direito.<sup>1</sup>

Na esfera privada, em alguns casos, tais danos são lícitos, e o lesado terá de suportar os prejuízos.<sup>2</sup>

Neste sentido, o exercício regular de um direito, ainda que cause danos, não obriga o seu autor a indenizá-los, desde que obedecidos os limites internos e externos de tal direito.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> FIGUEIRA, Eliseu. *Renovação do Sistema de Direito Privado*, Lisboa: Editorial Caminho S/A, 1989, p.163.

<sup>2</sup> FIGUEIRA, E. *Idem*, p. 164. A esse respeito, o autor cita o interessante exemplo do indivíduo que constrói em seu terreno, de acordo com as regras regulamentares, um edifício, ofendendo o direito de personalidade do vizinho, que fica com as vistas diminuídas, tendo o seu ambiente paisagístico

No entanto, existem casos em que mesmo praticando atos lícitos, a agente está obrigado a reparar os prejuízos causados a terceiro, pelo princípio da justa repartição dos prejuízos.<sup>4</sup>

Importante limite que se coloca a uma atividade tutelada, portanto lícita, é a proibição do abuso de direito. Para que tal abuso seja constatado no exercício de direitos, seu exercício tem que se constituir em um desvio que ofenda os valores dominantes ou seu fim social ou econômico.<sup>5</sup>

Na sistemática da codificação civil brasileira de 1916, que recepcionou a culpa como fundamento da responsabilidade civil, todo aquele que viole direito de outrem, causando prejuízo, fica obrigado a reparar o dano.<sup>6</sup>

Isto significa que, diante da situação em que se encontrem dois indivíduos exercendo seus direitos, sendo que o exercício de um interfere no direito do outro, causando-lhe prejuízo, faz-se necessária uma análise dos mecanismos de composição de tal conflito de direitos, a favor de quem sofre o dano, derivado de ato ilícito.

Foi a partir dessa ótica individualista que se traçou a trajetória da responsabilidade civil no direito da modernidade.

---

prejudicado. No presente exemplo há uma colisão de direitos, mas não haverá o dever de indenizar desde que respeitados os limites da propriedade e da iniciativa privada.

<sup>3</sup> FIGUEIRA, E., *idem, ibidem*. Para o autor, os limites externos são os limites das relações de vizinhança entre direitos de propriedade de diferentes titulares (produção de ruídos, instalações prejudiciais). Os limites internos são os que dizem respeito à função social do exercício do direito, segundo o significado que o texto constitucional confere para a proteção dos valores fundamentais (saúde, segurança, qualidade de vida).

<sup>4</sup> FIGUEIRA analisa certos dispositivos legais do ordenamento português para alicerçar tal afirmação.

<sup>5</sup> A propósito, prevê o artigo 187 do Projeto de Código Civil, recém aprovado: “Comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.”

<sup>6</sup> O artigo 159 do Código Civil em vigor, reza à respeito: “Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência, ou imprudência, violar direito, ou causar prejuízo a outrem, fica obrigado a reparar o dano.” Num mesmo sentido, estabelece o artigo 186 do Projeto de Código Civil: “Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”.

A insuficiência deste modelo foi se evidenciando cada vez mais, seja pelas mudanças sociais, seja pela evolução tecnológica, em especial no século XX.

Nesse quadro, a responsabilidade passa a decorrer não somente da ilicitude do ato, mas também do princípio pelo qual todo aquele que, na defesa de seus direitos causar dano a direito de outrem, ainda que de forma autorizada, deve reparar o prejuízo.

Se essa ótica se mostra condizente com o estágio contemporâneo do tratamento jurídico da responsabilidade, isto não significa que não tenha havido paralelamente uma ampliação na tutela do ressarcimento de danos que vão além da proteção dos direitos pessoais.

## **1.2 Da Responsabilidade Subjetiva à Responsabilidade Objetiva: o direito brasileiro**

Na era moderna, marcada pelo Estado Liberal, consagrou-se o indivíduo como valor fundamental.

O direito privado passou a regular a atuação dos sujeitos de direito, principalmente o contratante e o proprietário, que detinham o poder de contratar, circular riquezas, sem restrições legais.

Neste quadro, o instituto da responsabilidade civil situa-se na esfera obrigacional, voltado para a proteção dos direitos particulares.

Assim, a principal consequência da prática de um ato ilícito que ocasiona prejuízo a outrem é a obrigação que acarreta a seu autor de reparar o dano.

Como todo e qualquer instituto de direito, a responsabilidade civil sofreu transformações ao longo do tempo, causadas pelo desenvolvimento histórico e pela mudança de paradigmas das dimensões do direito.

No início da era das codificações da modernidade, a responsabilidade civil era baseada na culpa, ou seja, o causador de um dano, só seria responsável por indenizá-lo se a ação ou omissão que tivesse dado causa ao dano fosse culposa, isto é, fosse uma atividade voluntária.

O Código Civil Brasileiro, redigido em 1916, herdou os valores individualistas consagrados no Código de Napoleão, que aliás influenciou todas as codificações do século XIX.

Dessa forma, a responsabilidade civil disciplinada em nosso código é a responsabilidade fundada na culpa, também chamada responsabilidade subjetiva.<sup>7</sup>

Três são os pressupostos para que surja esta responsabilidade: conduta culposa do agente, dano e nexos causal entre a conduta e o dano.

Vale ressaltar que o Código Civil Brasileiro absorveu algumas hipóteses de alargamento da culpa, na tentativa de uma reparação mais efetiva dos danos, adotando a teoria da culpa indireta.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> “O Código Civil Brasileiro, através do art. 159, consagrou a responsabilidade subjetiva como regra geral no sistema privado brasileiro, a reclamar reparação contra todos os atos culposos que causem dano injusto” (TEPEDINO, Gustavo. *Temas de Direito Civil*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 175).

<sup>8</sup> Tal tendência pode ser observada por exemplo no artigo 1521 do Código Civil: “São também responsáveis pela reparação civil: I - Os pais, pelos filhos menores que estiverem sob seu poder e em sua companhia. II - O tutor e o curador, pelos pupilos e curatelados, que se acharem nas mesmas condições. III - O patrão, amo ou comitente, por seus empregados, serviçais e prepostos, no exercício do trabalho que lhes competir ou por ocasião dele (art. 1522). IV - Os donos de hotéis, hospedarias, casas ou estabelecimentos, onde se albergue por dinheiro, mesmo para fins de educação, pelos seus hóspedes, moradores e educandos. V- Os que gratuitamente houverem participado nos produtos do crime, até à concorrente quantia.”

No entanto, o decorrer do tempo, as modificações implementadas pelo desenvolvimento industrial e tecnológico e a consagração dos direitos de segunda e terceira dimensões, revelaram que a responsabilidade baseada na culpa era ineficiente para atender a todas as hipóteses em que o dano deveria ser reparado.

Note-se que nesse contexto a jurisprudência teve um papel fundamental, pois procedeu a uma expansão da responsabilidade subjetiva para hipótese em que a culpa do agente poderia ser presumida.

Sucessivamente, o legislador regulou, mediante expressa previsão legislativa, hipóteses em que o dano tem de ser reparado independentemente de culpa do responsável.

Nesse momento a reparação do dano já não está na esfera do comportamento do agente causador, mas sim no risco da atividade que causou o dano.

Gustavo TEPEDINO salienta que a responsabilidade civil derivada de fonte legislativa vem se solidificando atualmente no direito brasileiro, em oposição à responsabilidade derivada do ato ilícito.

Tal fato encontra amparo na Constituição Federal de 1988, que estabelece o dever de reparação do dano para além da culpa do agente. Está-se diante da responsabilidade objetiva, que para caracterizar-se depende da atividade deflagradora do dano, do dano e do nexos causal entre o dano e a atividade.

A Constituição de 1988, ao consagrar os princípios da solidariedade social e da justiça distributiva, dá novos contornos à responsabilidade civil, retirando o dever da reparação do dano da esfera meramente individual e subjetiva e impondo a intensificação de critérios objetivos de reparação.

Um exemplo desta tendência é claramente percebido no artigo 21, XXIII, “c” da Constituição, ao estabelecer que a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa.<sup>9</sup>

Não obstante a evolução legal no tratamento do tema, interessante salientar que há bastante confusão doutrinária e jurisprudencial envolvendo as noções de presunção de culpa e responsabilidade objetiva. Nesta não se questiona a culpa; já naquela, há apenas a inversão do ônus da prova em favor da vítima de dano injusto.

No quadro atual, a análise da responsabilidade civil em nosso direito, revela a existência de um sistema dualista: de um lado, temos a responsabilidade subjetiva, fundada na culpa, regulamentada em nosso Código Civil, artigo 159, de cunho eminentemente individualista. De outro, temos a responsabilidade objetiva, com fundamento constitucional, baseada nos princípios da solidariedade social e justiça distributiva.

TEPEDINO salienta que é a observância a tais princípios que impedirá que se reproduzam de maneira acrítica a técnica individualista (responsabilidade subjetiva) para os novos modelos de reparação.

---

<sup>9</sup> TEPEDINO salienta que a responsabilidade objetiva surge para regular primeiramente os acidentes de trabalho, posteriormente se expandindo para os diversos campos da produção econômica, no sentido de imputar o dever de reparar à aqueles que procuram lucro nas atividades econômicas, devendo assim assumir os riscos do infortúnio. Por isso a nomenclatura teoria do risco (TEPEDINO, G., op. cit., p. 183).

## **2. AS DIMENSÕES DO DIREITO:**

### **2.1 Dos direitos individuais aos direitos coletivos**

Ingo Wolfgang SARLET, em sua obra *Eficácia dos Direitos Fundamentais*, salienta que desde as primeiras Constituições, os direitos fundamentais se transformaram, no que diz respeito ao conteúdo, titularidade, eficácia e efetivação.

Assim é que, ao longo do desenvolvimento histórico, fala-se da existência de três gerações de direitos.

A nomenclatura gerações de direito, no entanto, contempla algumas imprecisões, sendo mais coerente o uso da expressão dimensões de direitos.

*Na expressão de SARLET:<sup>10</sup>*

*Com efeito, não há como negar que o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais tem o caráter de um processo cumulativo, de complementaridade, e não de alternância, de tal sorte que o uso da expressão - gerações - pode ensejar a falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra...*

Os direitos fundamentais de primeira geração são resultado dos valores burgueses do século XVIII. São caracterizados principalmente pelo individualismo (são também chamados direitos individuais), demarcando uma área de não intervenção do Estado na esfera individual. Incluem-se no rol de tais direitos o direito à vida, liberdade, propriedade.

O sistema capitalista burguês fez com que as desigualdades sociais se tornassem mais acentuadas. Tal fato, somado à crescente industrialização e aos graves problemas sociais e econômicos gerados pelo

---

<sup>10</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998, p. 47.

individualismo, levou ao entendimento de que a simples consagração da liberdade e igualdade não eram suficientes para garantir o seu gozo.

Houve vários movimentos reivindicatórios, que colocaram o Estado como componente ativo na realização da justiça social.

Nesta nova esfera, o Estado possui um papel positivo, pois a liberdade só é alcançada por e através do Estado. São exemplos dessa dimensão de direitos (também chamados direitos sociais) o direito à educação, saúde, segurança, trabalho.<sup>11</sup>

Pode-se afirmar que a gênese do Estado social está no direito do trabalho, havendo pela primeira vez o reconhecimento jurídico do coletivo, em contraposição ao individualismo do estado liberal, que até então vigorava.

Reconhecidos tais direitos sociais (segunda dimensão de direitos), começaram a brotar nas sociedades modernas conflitos geradores de novos direitos.<sup>12</sup> Estamos diante da terceira geração de direitos, que trazem como característica o fato de se desprenderem da figura do indivíduo considerado isoladamente, destinando-se a proteger grupos humanos, caracterizando-se assim como direitos de titularidade coletiva ou difusa.

Conforme salienta Pérez LUÑO, citado por Ingo Wolfgang SARLET, os direitos fundamentais de terceira geração derivam de um

---

<sup>11</sup> “... os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade. Valem como pressupostos do gozo dos direitos individuais na medida em que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade”.( SILVA, Paulo Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 11ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1996, p. 277.

<sup>12</sup> O surgimento de tais direitos é resultado das novas reivindicações fundamentais do ser humano, causadas pelo impacto tecnológico, estado crônico de beligerância e a descolonização causada pelo final da 2ª Guerra Mundial, os quais acarretaram profundos reflexos na esfera dos direitos fundamentais. (SARLET, I. W. , op. cit., p. 51.)

processo de degradação sofrido pelos direitos e liberdades fundamentais, devido ao uso de novas tecnologias.

Nesse prisma assumem especial relevo o direito ao meio ambiente e à qualidade de vida.

Paralelamente, na área tecnológica, são feitas referências às garantias contra manipulações genéticas, direito à mudança de sexo, que levam alguns doutrinadores a pensarem em uma quarta dimensão de direitos.<sup>13 14</sup>

## 2.2 Direitos coletivos e direitos difusos

Os interesses coletivos e difusos não constituem uma categoria essencialmente distinta dos direitos fundamentais, porém criam uma nova perspectiva de proteção geral, constituindo-se em interesses que legitimam a comunidade na invocação da tutela jurisdicional.<sup>15</sup>

Nesse sentido, é importante notar que os fatos geradores dos direitos coletivos e difusos resultam de ações individuais e coletivas e atingem a pessoa humana tanto na sua esfera pessoal como na sua esfera social, ou seja, o consumidor lesado pela compra de uma mercadoria defeituosa é ao mesmo tempo titular de um direito individual e parte de uma coletividade lesada (os consumidores).

CAPELETTI foi um dos primeiros a estudar os interesses difusos, como aquele que envolvem as massas, isto é, os grupos sociais.

---

<sup>13</sup> SARLET não concorda com a existência desta quarta dimensão de direitos, que para ele não passa de um retorno a direitos fundamentais de primeira geração: liberdade e dignidade da pessoa humana.

<sup>14</sup> Afirma ainda Pérez LUÑO que as três dimensões do direito gravitam em torno dos três postulados da Revolução Francesa: liberdade, igualdade e fraternidade. Tal posição é criticada por SARLET, que vê a tríade como insuficiente, uma vez que não houve menção aos mais fundamentais direitos (direito à vida e à dignidade da pessoa humana).

<sup>15</sup> DIREITO, Wanda Viana. *A Defesa dos Interesses Difusos*, in Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, jul./set. 1991;

Para tal autor, não existe diferença entre direito difuso e coletivo.

A idéia de CAPELETTI tem que ser abandonada.

Os direitos coletivos são próprios de determinadas categorias específicas de pessoas, decorrem de uma base social concreta. Pertencem a essa categoria de direitos os interesses comuns dos membros de entidades associativas reconhecidas por lei, como sindicatos e associações profissionais.

Já os direitos difusos tem como característica mais acentuada a indeterminação de seus titulares e a inexistência de vínculo jurídico entre eles. Baseiam-se tais direitos em situações de fato, como consumir o mesmo produto, ou sujeitar-se aos mesmos fatores ambientais.

Péricles PRADE, após enumerar as características dos direitos difusos<sup>16</sup>, define-os como sendo aqueles titularizados por uma cadeia abstrata de pessoas, ligadas por vínculos fáticos advindos de uma situação circunstancial, passíveis de lesões a todos os titulares, de forma pouco circunscrita e num quadro de abrangente conflituosidade.

Embora seja uma conceituação bem elaborada, no presente momento mais adequada se coloca a definição de direitos difusos fornecida por Eliseu FIGUEIRA:

*O interesse difuso é, portanto, o interesse de todos e de cada um, já que cada individuo dele é portador pelo facto de pertencer à pluralidade de*

---

<sup>16</sup> PRADE traça cinco características principais dos direitos difusos: a primeira característica seria a ausência de vínculo associativo (exigido nos direitos coletivos), ou seja, os interesses difusos independem da existência de qualquer associação. A segunda seria o fato de que os interesses difusos abrangem uma série indeterminada e aberta de indivíduos, não se restringindo a determinadas pessoas ou grupos concretamente considerados. A terceira característica é o fato de decorrer das mutações ocorridas em uma sociedade tecnológica, da produção e do consumo de massa. A quarta característica seria a ocorrência de lesões disseminadas em massa. Por último, Prade assevera que os vínculos estabelecidos entre os titulares dos interesses são vínculos fáticos, ou seja, estabelecidos por mera identidade de situações. Isso em última análise significa ausência de vínculo associativo. (BARACHO JÚNIOR, José

*sujeitos a que a norma confere tutela, e na medida em que todos se encontram inseridos numa dada situação objectiva*.<sup>17</sup>

Teori Albino ZAVASCKI afirma que os direitos difusos têm como característica o fato de serem transindividuais (há indeterminação dos titulares dos direitos) e indivisíveis ( não podem ser satisfeitos nem lesados senão em forma que afete a todos os possíveis titulares).

Dessas característica decorrem as seguintes: são insuscetíveis de apropriação individual, de transmissão, renúncia ou transação; sua defesa em juízo se dá pela substituição processual (o sujeito ativo da relação processual não é o sujeito ativo da relação de direito material), razão pela qual o objeto do litígio é indispensável para o autor da demanda.

Outra característica ressaltada pelo eminente professor é que a mutação dos titulares ativos difusos da relação de direito se dá com absoluta informalidade jurídica, bastando alteração nas circunstâncias de fato.<sup>18</sup>

Reconhecendo que direitos coletivos e difusos não são sinônimos, conforme destacam os doutrinadores por último citados, a Constituição brasileira de 1988 inseriu no seu artigo 129, III, a expressão “... e outros direitos coletivos e difusos”, o que significa afastar a sinonímia entre ambos.

Assim colocado o tema, o meio ambiente é situado dentre os direitos difusos.

---

Alfredo de Oliveira. *Responsabilidade Civil por Dano ao Meio Ambiente*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000. P. 267.

<sup>17</sup> FIGUEIRA, E. op. cit., p. 177.

<sup>18</sup> ZAVASCKI, Teori Albino. *Defesa de Direitos Coletivos e Defesa Coletiva de Direitos*. Revista Forense - vol. 329.

### 3. A SUPERAÇÃO DA CONCEPÇÃO INDIVIDUALISTA DO DIREITO E A QUESTÃO AMBIENTAL

A responsabilidade civil, trabalhada sob a égide do Estado Liberal Francês, e adotada pelo nosso Código Civil,<sup>19</sup> de cunho extremamente individualista, mostra-se eficiente para solução de conflitos que envolvam direitos individuais, como a propriedade. Na solução de direitos sociais ou ainda coletivos e difusos, como é o caso do meio ambiente, incabível pensar que a responsabilidade subjetiva (fundada na culpa) dê conta de solucionar os danos causados.

Necessário se faz, portanto, a adequação do instituto da responsabilidade civil, passando a entender dispensável a análise da culpa para se perquirir a responsabilização do causador do dano.

TEPEDINO salienta, dentro desta perspectiva, a incompatibilidade de um sistema patrimonial e individualista para a defesa do meio ambiente, o qual se apresenta em sua essência como dimensão coletiva e extrapatrimonial.<sup>20</sup>

Nesta seara, esclarece o autor, tem grande papel a Constituição Federal de 1988, que pretende que os mecanismos de responsabilidade civil por danos ambientais não se limitem à liquidação de danos individualmente

---

<sup>19</sup> FACHIN ensina que o Código Civil Brasileiro foi elaborado com vistas a ser a “constituição do homem privado”. Dessa forma, colocou em primeiro plano o indivíduo, isoladamente considerado. (FACHIN, Luiz Edson. *Teoria Crítica do Direito Civil*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 287.

<sup>20</sup> “Na experiência brasileira, onde a questão ambiental encontra-se na ordem do dia, percebem-se nitidamente as dificuldades dos operadores diante de uma temática que exige a superação da ótica patrimonial e individualista que caracterizou, na esteira do paradigma do direito subjetivo e da propriedade, as técnicas do direito substantivo e do processo civil. Com efeito, a patrimonialidade e o individualismo - expresso quer no pressuposto subjetivo para a responsabilidade civil, quer, no âmbito processual, como referência à individualização dos interesses - serviam, no passado, de critérios seguros para a solução de controvérsias privadas, informando o vasto leque de questões atinentes à violação de direitos, à reparação de danos, à liquidação de obrigações, à legitimidade processual aos efeitos da coisa julgada e assim por diante. A introdução, no cenário jurídico, da matéria ambiental, coloca em crise toda a consolidada dogmática, exigindo a formulação de novas categorias e a releitura da normativa vigente, de sorte a tornar compatível o instrumental técnico-jurídico com a proteção do interesse ambiental que se apresenta, essencialmente, em sua dimensão coletiva e extrapatrimonial, exigindo tutela jurídica, mesmo quando não se tenha presente um direito subjetivo previamente tipificado pelo ordenamento” (TEPEDINO, G. op. cit., p. 294).

considerados, mas sim possam almejar, através de técnicas de reparação, “o pleno desenvolvimento da personalidade e a dignidade da pessoa humana, em um planeta social e ecologicamente equilibrado”.<sup>21</sup>

### 3.1 A Problemática Ambiental

José Afonso da SILVA define o meio ambiente como sendo “... a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”.<sup>22 23</sup>

Segundo esta noção, o meio ambiente apresenta três facetas: artificial (formada pelas edificações, ruas, praças), cultural (patrimônio histórico, paisagístico e turístico) e natural (solo, água, ar, flora, fauna).

A faceta natural do meio ambiente, nos é revelada pelo artigo 3º da lei 6.938/81:

*Art.3º “meio ambiente é 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”*

O presente trabalho direciona-se para o meio ambiente definido pelo dispositivo retro citado, ou seja, o meio ambiente natural, que vem sendo alvo de diversos ataques pelo homem, inconsciente do papel de um meio ambiente equilibrado para a manutenção da qualidade de vida.

---

<sup>21</sup> TEPEDINO, G., *idem*, p. 509.

<sup>22</sup> Apud, JUCOVSKY, Vera Lúcia R. S. *Considerações sobre a Ação Civil Pública*, in Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos nº 21, Instituto Toledo de Ensino, abril a julho de 1998.

<sup>23</sup> Interessante apontamento nos faz Vladimir Passos de FREITAS, ao esclarecer que a expressão meio ambiente é criticada por estudiosos, pois meio e ambiente significam a mesma coisa, havendo redundância. Na Itália se usa somente o termo ambiente. Na Espanha, a expressão *entorno*. No entanto o autor utiliza a expressão meio ambiente, sob a justificativa de ser expressão já consagrada em nosso país. Também será a expressão utilizada no presente trabalho. (FREITAS, Vladimir Passos de. *Direito Administrativo e Meio Ambiente*. Curitiba: Juruá, 1993, p. 13).

Fenômenos como contaminação de águas, poluição da atmosfera, alterações climáticas, são cada vez mais freqüentes, tornando-se necessária uma conscientização da comunidade, do Ministério Público e do próprio Judiciário, de que existe um dever consistente na prática de um ato positivo, seja para impedir o dano ou para reparar o dano ocorrido.

HABERMAS, estudando a questão ambiental, afirma que as necessidades econômicas da crescente população e o incremento da exploração produtiva da natureza defrontam-se com duas limitações materiais: a disponibilidade dos recursos finitos e a capacidade dos sistemas ecológicos insubstituíveis para absorver poluentes.

Em sua visão, a moderna questão ambiental importa em uma crise sistêmica, ultrapassando os limites das análises econômicas, e alcançando também, uma visão ética, pela qual adota-se a idéia de comunidade, entendendo que cada parte é essencial para o bem-estar de todos.

A discussão sobre os modernos problemas ambientais teve espaço, num primeiro momento, no plano ético-político, com a atuação dos movimentos ambientalistas e o pronunciamento de diversos cientistas.

Porém, os problemas ambientais se ampliaram em tal escala, que demandaram a busca de uma atuação mais eficaz, através da edição de normas jurídicas.

No Brasil, até 1970, as normas jurídicas que protegiam os elementos naturais consideravam o meio ambiente como direcionado para a mera obtenção das finalidades humanas, ou seja, o meio ambiente era avaliado como um “servidor” do homem.

As normas ambientais editadas após 1970, passam a dar novo tratamento ao meio ambiente, como alternativa para enfrentar a crise sistêmica

antes apontada, havendo uma multiplicidade de regras protetivas do meio ambiente, nos mais variados setores do direito.

A mudança de paradigma na elaboração das normas ambientais, afastando-se de uma visão exclusivamente econômica do meio ambiente para um cenário de proteção, relaciona-se com a tutela dos direitos difusos.

### 3.2 Poluição e dano ambiental

Buscando fixar uma noção de poluição, Sérgio de MELLO afirma que a poluição se divide em: poluição em sentido estrito, dano ambiental e crime ambiental.

A poluição em sentido estrito é entendida como uma alteração negativa das condições ambientais, incapaz de alterar a ordem ambiental, ao menos a curto e médio prazo. Sua presença como fato do mundo físico não cria repercussões jurídicas.

Já o dano ambiental corresponde à poluição que, ultrapassando os limites do desprezível, causa alterações adversas no ambiente, gerando o dever de reparação e/ou ressarcimento.

O crime ambiental é a mais grave violação ao meio ambiente, suplantando a poluição e o dano ambiental.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> MELLO, Sérgio Ruy Barroso de. *Um novo e crescente risco*. Cadernos de Seguro, Ano XIX, nº 98, nov/dez. 99, p. 21/22. José Henrique PIERANGELI, no entanto, enfatizando sua repercussão negativa, classifica a poluição pelas fontes causadoras. Tem-se assim a poluição causada pelos detritos industriais, dos quais merecem destaque os veículos automotores, responsáveis por aproximadamente 60% da poluição atmosférica. Tal poluição está intimamente ligada à incidência de câncer de pulmão nos seres humanos. Outra espécie de poluição é a causada por materiais radioativos, que pode ser causada tanto pelas explosões nucleares, como pelos resíduos da indústria atômica. O grande perigo dos materiais atômicos é que não são absorvidos pela natureza. Um terceiro tipo de contaminação seria a causada por pesticidas (adubos, inseticidas) e hormônios para crescimento dos animais, resultando em uma contaminação não só do meio ambiente como um risco de sérios danos à saúde humana, pela ingestão de tais substâncias. (PIERANGELI, José Henrique. *Agressões à Natureza e Proteção dos Interesses Difusos*. Revista dos Tribunais.649, nov. 1989, p. 378)

Na legislação brasileira, crimes ambientais foram tipificados no artigo 54 da Lei 9.605/98, que qualifica como criminosa a ação que cause danos à saúde humana, morte da fauna ou a destruição da flora.

Pelo exposto, constata-se que o dano gerador da responsabilidade na seara ambiental perdeu seu caráter individual e assumiu um caráter social.

Esta superação do caráter individual é decorrência das formulações de lesões a interesses difusos.

Não obstante isso, estabelecer um conceito para dano ambiental é tarefa árdua, face à amplitude do tema.<sup>25</sup>

Segundo Elizeu de Moraes CORRÊA, dano ao meio ambiente é a ruptura do equilíbrio ecológico por atividade que, direta ou indiretamente, tenha como consequência impedir ou prejudicar o uso e gozo do direito subjetivo ao meio ambiente são.<sup>26</sup>

Esta é a noção adotada no desenvolvimento desse texto.

### **3.3 Princípios relativos ao meio ambiente**

O Direito Ambiental brasileiro resente-se de estudos sobre os princípios que informam o meio ambiente.

Em face dessa carência, socorre-se de noções oriundas do direito alienígena, mais notadamente do direito alemão, onde se colocam três

---

<sup>25</sup> A esse respeito, Alberto ALBAMONTE afirma que "... ao nosso sentir o ambiente pertence a uma daquelas categorias de valores nos quais o conteúdo é mais fácil de intuir do que definir, dada sua riqueza que possui" (*Apud*, FREITAS, Vladimir Passos de, op. cit, p. 19)

<sup>26</sup> CORRÊA, Elizeu de Moraes. *Responsabilidade Civil por Danos ao Meio Ambiente*. Curitiba, 1989. 143f. Dissertação (Mestrado em Direito). Setor de Ciências Jurídicas - Universidade Federal do Paraná, p. 98.

princípios como norteadores do Direito Ambiental: princípio da prevenção, da responsabilização ou do poluidor-pagador e princípio da cooperação ou participação.

O princípio da prevenção significa que deve se dar prioridade às medidas que evitem o nascimento de atentados ao meio ambiente.

Tal princípio vem explicitado no Direito Brasileiro, na Lei que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6938/81), a qual tem por objetivos a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental, atendidos, dentre outros princípios: ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas e proteção de áreas ameaçadas de degradação.<sup>27</sup>

O princípio do poluidor-pagador, conforme anota Maria de Souza ARAGÃO, erige-se como princípio constitucional de Direito Comunitário do ambiente, tornando-se um princípio jurídico universalmente reconhecido.

*É um princípio típico do Estado Social, que obriga a criar normas que alterem a ordenação espontânea de valores que se gera através das regras do mercado (ordenação essa que redundará na subjugação da parte mais fraca à mais forte) contribuindo assim para alcançar o bem-estar e a justiça social.*<sup>28</sup>

No Brasil, este princípio vem contemplado no artigo 4º, VII, da já citada Lei 6938/81.<sup>29</sup>

Esta norma mantém-se a despeito da vigência da Constituição Federal de 1988, tendo em vista ser perfeitamente consonante com o artigo 225, §3º, que reza:

---

<sup>27</sup> Inteligência do artigo 2º, I, IV e IX da referida lei.

<sup>28</sup> ARAGÃO, Maria Alexandra de Souza. *O princípio do poluidor-pagador: Pedra Angular da Política Comunitária do Ambiente*, Coimbra, 1997, p. 212.

<sup>29</sup> Art. 4º “ A Política Nacional do Meio Ambiente visará: VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos”.

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

Já o princípio da cooperação expressa a idéia de que para a resolução dos problemas do ambiente, deve ser dada especial ênfase à cooperação entre Estado e sociedade, através da participação dos diferentes grupos sociais na formulação e execução da política do ambiente.

Este princípio também vem consagrado no artigo 225 da Constituição Federal de 1988, quando se impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender o meio ambiente e preservá-lo para as presente e futuras gerações.

#### **4. O PROJETO CONSTITUCIONAL E A EFETIVIDADE DA TUTELA DO MEIO AMBIENTE**

Em matéria de defesa do meio ambiente, a Constituição Federal de 1988, tornou-se um marco, colocando o Brasil em posição de vanguarda, conforme revela a leitura de seu artigo 225.<sup>30</sup>

Raul Machado HORTA, classificando os referenciais constitucionais sobre meio ambiente, classificou-os como regras de garantia, regras de competência, regras gerais e regras específicas.<sup>31</sup>

Exemplo de regra de garantia é o artigo 5º, LXXIII da Constituição Federal, que legitima qualquer cidadão a propor ação popular contra ato lesivo ao meio ambiente.

Já as regras de competência conferem atribuições aos entes governamentais para legislar sobre matéria ambiental.

Uma análise mais aprofundada das regras de competência, revela que tanto a União, como os Estados e Municípios possuem competência para legislar sobre matéria ambiental: da análise do artigo 24 da Constituição Federal, nota-se que a União Federal estabelecerá normas gerais, ao passo que o Estado estabelecerá normas particulares. Por sua vez, a norma municipal, fica condicionada ao interesse local, nos termos do artigo 30.

Importante frisar, a propósito, que a relação entre as normas constitucionais não é de hierarquia, mas de generalidade.

A propósito, refere Paulo Afonso Leme MACHADO:<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Art. 225 “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. Conforme salienta FREITAS, coloca-se a coletividade ao lado do poder público no dever de defender o meio ambiente e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (FREITAS, Vladimir Passos de. *op cit*, p. 28).

<sup>31</sup> *Apud*, BARACHO JUNIOR, J. A. O., *op. cit.*, p. 239/240.

<sup>32</sup> In *Direito Ambiental Brasileiro*, 4ª ed., São Paulo: Malheiros Editora, 1992, p. 34.

A norma geral, que ao traçar diretrizes para todo o país, invadir o campo das peculiaridades regionais ou estaduais ou entrar no campo do interesse exclusivamente local, passa a ser inconstitucional. A aplicação desses princípios não será isenta de dificuldade, mas a prudência do legislador e do juiz deverá levar a estabelecer os limites que consagrem o bem-estar de todos, levando-se em conta o caput do art. 225 da Constituição Federal, buscando-se a norma que melhor proteja o *meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida*.

As regras gerais são aquelas que identificam definições de princípios ou condutas.

Tem-se como exemplo o artigo 170, VI, que condiciona o desenvolvimento da ordem econômica ao princípio da defesa do meio ambiente, e a regra do artigo 186, II, ao preceituar que a função social é cumprida quando a propriedade rural atende a certos requisitos, dentre eles a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente.

As regras específicas são as contidas no artigo 225 da Constituição Federal.

Neste contexto, não é demais reiterar a importância do artigo 225, §3º da Carta Constitucional, que deu um passo significativo no sentido da punição da ofensa ao ambiente, na medida em que estabeleceu que condutas e atividades lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Tal dispositivo faz da Constituição Federal de 1988 um grande marco para a efetividade da tutela sobre o meio ambiente, ao menos no plano promocional, uma vez que ainda não suficientemente concretizada.

Isto significa que a Constituição Federal de 1988 superou o modelo individualista do direito privado pátrio, que valoriza

predominantemente a propriedade, o qual se mostra inadequado para proteger direitos de terceira dimensão, como o direito ao meio ambiente equilibrado.<sup>33</sup>

#### 4.1 Os instrumentos processuais

Caracterizado o meio ambiente como direito difuso, cabe analisar os instrumentos processuais existentes para sua proteção.

No sistema jurídico brasileiro, a defesa não só do meio ambiente, mas de todos os interesses difusos, se dá precipuamente pela ação popular e pela ação civil pública.

A ação popular, regulamentada pela Lei nº 4717/65, foi ideologizada como um instrumento para que os cidadãos exercessem seus direitos de anular atos que atentassem contra o patrimônio público (entendido no sentido amplo).

Ocorre que a ação popular não teve a aceitação desejada, até porque condicionava o sucumbente ao pagamento de custas e despesas processuais.

A Constituição Federal de 1988 dá novo sentido à ação popular, em seu artigo 5º, LXXIII.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Nesse sentido, TEPEDINO assevera: “ De certa forma, a defesa do meio ambiente evidencia a passagem de uma ordem pública em que as questões patrimoniais tinham valorização predominante – bastavam-se em si mesmas – para a ordem pública constitucional, em que as situações patrimoniais – a propriedade, a empresa – são funcionalizadas para a realização da personalidade e dos direitos sociais, tornando-se instrumentos de tutela da dignidade da pessoa humana. Afinal, o direito ao meio ambiente é tutelado por todos e para todos, a prescindir da propriedade, independentemente da propriedade, ou até mesmo contra a propriedade, esta merecedora da garantia constitucional somente quando capaz de cumprir a sua função social (art. 5º, XXI e XXIII), em cujo conteúdo positivo se inclui a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente (art. 186, II, CF), informada pelo princípio fundamental da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III da CC). (TEPEDINO, G, op. cit., p. 512).

<sup>34</sup> Art. 5º, LXXIII “Qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.”

Mesmo no novo modelo constitucional, a ação não é totalmente “popular”, pois ainda que desonere os autores de boa fé das custas judiciais e ônus da sucumbência, obriga à contratação de advogado para promoção da medida judicial.

Segundo MACHADO, a representação seria dispensável, na esteira do artigo 6º parágrafo 4º da lei 4717/65, segundo o qual o Ministério Público acompanhará a ação, cabendo-lhe apressar a produção da prova e promover a responsabilidade civil ou criminal dos que nela incidirem.<sup>35</sup>

Quanto à ação civil pública, constitui-se numa das afirmações da presença social do Poder Judiciário.

Pode-se dizer que é o mecanismo processual mais utilizado para a defesa do meio ambiente no Brasil.

É regulada pela Lei 7347/85, que em seu artigo 1º prevê:

*“Regem-se pelas disposições desta lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: I. ao meio ambiente; II. ao consumidor; III. a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico e paisagístico; IV. a qualquer outro interesse difuso e coletivo; V. por infração da ordem econômica”*

O rol de situações previstas pela lei é bastante extenso, principalmente por força do artigo 1º, IV, que estende a ação civil pública, portanto, na defesa de qualquer interesse difuso e coletivo.

A proteção dos interesses difusos e coletivos pode ser feita por três vias: (1)cumprimento de obrigação de fazer, (2)cumprimento da obrigação de não fazer e (3)condenação em dinheiro.

---

<sup>35</sup> MACHADO, P. A. L., op cit, p. 227.

No plano da legitimação para a propositura da demanda, o artigo 129, III da Constituição de 1988 inovou, estabelecendo como função institucional do Ministério Público a proposição da Ação Civil Pública.<sup>36 37</sup>

Quanto ao destino da indenização ou das multas processuais, a Lei 7347/85 estabeleceu que não irão para as pessoas vítimas do prejuízo, mas sim para um Fundo de Reconstituição dos Bens Lesados (regulamentado pelo Decreto 92302/86), fundo este a ser administrado por um conselho federal ou estadual, conselhos que zelarão pela utilização prioritária dos recursos na reconstituição dos bens lesados, no próprio local onde o dano ocorreu, ou possa vir a ocorrer.

Do ponto de vista da competência territorial, o foro para a proposição da ação civil pública é o do local do dano. Se o dano atingir diversas localidades, a ação poderá ser ajuizada em qualquer delas. Se houver pluralidade de causas a questão se resolve pela prevenção.

Vale lembrar que a ação civil pública por danos ao meio ambiente é imprescritível, por tratar-se de direito difuso. Até porque seria absurdo o entendimento que reconhecesse o direito de poluir por inércia da comunidade.<sup>38</sup>

Três aspectos merecem particular relevo no texto da Lei 7347/85.

O primeiro é o seu artigo 6<sup>a</sup>, que confere ao cidadão comum o direito e ao servidor público a obrigação de provocar a iniciativa do Ministério Público, fornecendo informações sobre fatos que constituam objeto da Ação Civil, indicando-lhe os elementos de convicção. Este dispositivo destaca a participação de cada cidadão na preservação do meio ambiente.

---

<sup>36</sup> Art. 129. “São funções institucionais do Ministério Público: III. Promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”.

<sup>37</sup> Nesse prisma, assevera MACHADO que “a ação civil pública consagrou uma instituição – o Ministério Público -, valorizando seu papel de autor em prol dos interesses difusos e coletivos. O MP saiu do exclusivismo das funções de autor no campo criminal e da tarefa de fiscal da lei no terreno cível, para nesta esfera passar a exercer mister de magnitude social”. (MACHADO, P. A. L., op cit, p. 227).

Já o segundo envolve a modificação introduzida pela Lei 8884/98 na Lei da Ação Civil Pública, incluindo a indenização por danos morais causados à coletividade.<sup>39</sup>

O terceiro diz respeito à possibilidade de, em sede de petição inicial, solicitar medida liminar, nos termos do artigo 12 da Lei da Ação Civil Pública.

Existem, ademais, outros meios processuais para a tutela do meio ambiente, embora usados em menor escala.

Encontram-se previstos no Código de Processo Civil, mas se mostram menos adequados para a defesa do meio ambiente, uma vez que o nosso estatuto processual acompanha a visão individualista da Codificação Civil.

Um exemplo destes procedimentos é a possibilidade de promover medida visando ao adimplemento de uma obrigação de fazer (instalar filtros nas chaminés) ou de não-fazer (não emitir substâncias nocivas acima dos níveis permitidos).

Hugo Nigro MAZZILI prevê ainda a utilização de mandado de segurança e mandado de injunção contra agressões ao meio ambiente.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> Nesse sentido, Apelação Cível nº 64018-6, TJPR, Rel. Des. Luiz Perrotti.

<sup>39</sup> Nesse sentido, Gisele E. L. PORTO, descrevendo o acidente com derramamento de petróleo ocorrido ano passado na Baía de Guanabara, assim se manifestou: “A população não pôde comer os peixes nem ir às praias. Difícil é a questão de como se avaliar a dor daqueles que vivem nos arredores, que amam o local e que tiveram de se deparar com a menina dos olhos do Rio de Janeiro pintada de preto. Como se avaliar a ofensa moral a bens de natureza essencialmente subjetiva, sofrida pela população que vive na área atingida pelo derramamento?” (LIMA PORTO, Gise Elias. *Responsabilidade pela poluição marinha*. Revista CEJ, Brasília, n.12, set/dez. 2000, p.54).

<sup>40</sup> MAZZILI conclui o capítulo destinado aos meios processuais para a tutela ambiental ressaltando ainda que “As notificações, protestos e interpelações, previstos pelos artigos 867 e 873 do Código de Processo Civil, têm como objetivo a preservação de responsabilidade, a conservação e ressalva de direitos, ou a manifestação normal de intenção, e são outros instrumentos que podem ser usado pelo cidadão para mostrar ao poluidor, ao degradador ou à autoridade omissa ou convivente que a sociedade está alerta e disposta a combater. (*In A defesa dos Interesses Difusos em Juízo*. 9ª ed., São Paulo: Saraiva, 1997, p. 86)

## 4.2 Responsabilidade civil por danos ao meio ambiente

Francisco José Marques SAMPAIO, analisando o papel do direito frente ao meio ambiente, constatou que em primeiro lugar, cabe ao direito estabelecer normas que desencorajem condutas nocivas ao meio ambiente; em segundo, compete-lhe o papel de criar estímulos ao desenvolvimento de condutas que contribuam para a melhoria das condições ambientais e da qualidade de vida; em terceiro lugar, o estabelecimento de mecanismos para a sanção das condutas comissivas e omissivas que infringem ou desrespeitam comandos legais erigidos visando à preservação do meio ambiente.<sup>41</sup>

Nessa última atividade encontra-se a responsabilização dos agentes infratores.

No que diz respeito aos mecanismos sancionatórios, a responsabilidade civil tradicionalmente era tida como o instrumento por excelência para a problemática dos danos em geral, e dos danos ambientais em particular, punindo o causador do dano, obrigando-o a reparar o prejuízo e evitando que novos danos viessem a ocorrer.

Nessa fase da evolução do direito, os institutos da responsabilidade penal e administrativa eram tratados numa outra esfera.

Antes de qualquer positivação da responsabilidade em termos ambientais, o francês Patrick GIROD já demonstrava a insuficiência do sistema clássico de responsabilidade para a solução da questão ambiental.<sup>42 43</sup>

---

<sup>41</sup> *In O dano ambiental e a responsabilidade*. Revista Forense vol. 317, p. 115.

<sup>42</sup> “... no caso desse tipo de dano a perquirição da culpa não resolveria os problemas inerentes à imputação do dano ao poluidor, já que, em muitos casos, isto seria difícil, quando não impossível de se provar” (*Apud*, MORAES CORRÊA, Elizeu de. op. cit., p. 112).

<sup>43</sup> No Brasil, da mesma maneira, Sérgio FERRAZ afirmou que “ Não se fará, seguramente, qualquer passo à frente, no tema da responsabilidade pelo dano ecológico, se não compreendermos que o esquema tradicional da responsabilidade subjetiva, da responsabilidade por culpa, tem que ser abandonado.” (*Apud*, MARQUES SAMPAIO, Francisco José. op. cit, p. 119)

Na seara ambiental, o direito brasileiro abandonou a responsabilidade fundada na culpa e consagrou o sistema da responsabilidade objetiva,<sup>44</sup> conforme preceitua o artigo 14, §1º da Lei 6938/81.<sup>45</sup>

Em sendo objetiva a responsabilidade, para que haja a obrigação de indenizar basta que ocorra o dano, provocado por uma atividade danosa, e o nexó causal entre a atividade e o dano.<sup>46 47</sup>

A Lei 6938/81, Estatuto voltado para a preservação do meio ambiente, prevê penalidades no seu artigo 14: multa, perda ou restrição de incentivos e benefícios fiscais, perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito e suspensão da atividade.

Trata-se de caracterização de sanções administrativas, não civis.

Um aspecto que diferencia as multas da responsabilidade civil ambiental é que esta, ao contrário da multa administrativa, não tem limite para a indenização. A reparação deverá ser paga conforme a amplitude do dano, consagrando-se o princípio da responsabilidade integral.

---

<sup>44</sup> Nesse sentido, *Apelação Cível nº 87860-8*, TJPR, Rel. Troiano Netto; *Apelação Cível nº 96.04.08378-3*, TRF/4ª Região, Relatora Juíza Marga Inge Barth Tessler, DJ 29/01/19; *Recurso Especial Cível nº 1992.00.06769-7*, 2ª Turma do STJ, Rel. Ministro Hélio Mosimann, DJ 21/03/1994.

<sup>45</sup> Art 14, §1º: Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

<sup>46</sup> Assim, conforme exemplo de Roberto A R de AGUIAR, se o proprietário de/uma fazenda puser abaixo mata protegida por lei, ou mandar que isso se faça, será responsabilizado objetivamente, ainda que tenha agido com erro justificável ou boa-fé: não se discute a culpa. Contudo, se um raio atingir a propriedade e atear fogo à mata, ou se a vegetação for suprida pelo bombardeio de uma guerra, não poderá ser responsabilizado objetivamente pelos danos, pois terá faltado nexó causal entre o dano e a ação ou omissão de quem se pretende responsabilizar. (AGUIAR, Roberto Ramos de. *Direito do Meio Ambiente e participação Popular*, Brasília: IBAMA, 1994, p.177)

<sup>47</sup> TEPEDINO, comentando o §1º do artigo 14 da Lei 6938/81, assevera que em se tratando de dano ambiental, incide a responsabilidade objetiva, sendo o agente pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado. Concluindo, afirma que se trata de "...profunda alteração na dogmática tradicional provocada pelas novas demandas relacionadas ao meio ambiente, que exigiu uma intervenção do constituinte e do legislador especial compatível com as exigências vitais de um meio ambiente equilibrado. (TEPEDINO, G., op. cit., p.296.

Vale lembrar que existem duas espécies de reparação de dano ambiental. A primeira é a reconstituição ou recuperação do meio ambiente violado e a segunda, a indenização, que nem sempre alcança o efetivo benefício do ambiente em estado equilibrado.

Desta sorte, a primeira forma de reparação é sempre preferida à segunda.<sup>48</sup>

Atualmente, a responsabilização dos causadores de dano ambiental possui previsão constitucional, mantido o contido na Lei 6938/81 sobre a responsabilidade objetiva.

Prevê a Constituição as três formas possíveis de responsabilização por danos ambientais: civil, penal e administrativa, que podem, e geralmente ocorrem, conjuntamente.<sup>49</sup>

Destarte, a responsabilidade pode ser pública, quando o dano for causado por ente estatal, ou privada, se provocado por pessoa física ou jurídica de direito privado.

O Estado responde duplamente: quando seus agentes causarem danos, nessa qualidade e quando há omissão do poder de polícia ambiental.<sup>50</sup> Nesse segundo caso, trata-se de responsabilidade solidária. Frise-se também que, sempre que haja mais de um causador de danos, todos serão responsáveis solidariamente.<sup>51</sup>

Quando se fala em causas de exoneração da responsabilidade, existem autores que, fiéis aos ensinamentos da doutrina tradicional,

---

<sup>48</sup> Além da Lei 6938/81, outros diplomas pátrios já dispunham sobre responsabilidade por danos ao meio ambiente. O §2º do artigo 9º da Lei 6902/81 prevê a “.obrigação de reposição e reconstituição, tanto quanto possível, da situação anterior...” ” de danos causados em áreas de proteção ambiental e a Lei 6453/77, estabeleceu em seu artigo 4º a responsabilidade civil objetiva do causador de dano nuclear.

<sup>49</sup> Art. 225, §3º. “ As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”.

<sup>50</sup> Nesse sentido, Apelação Cível e Reexame Necessário nº 76411-8, TJPR, Rel. Des. Leonardo Lustosa.

<sup>51</sup> Nesse sentido, Apelação Cível nº 44159, TJSC, Rel. Des. Eder Graf.

afirmam que os casos de força maior ou fortuito excluem a responsabilidade. Outros, entendem que cada situação deve ser considerada individualmente.

A posição mais acertada, a meu ver, é a dos autores que afirmam que nem o fato fortuito nem o de força maior excluem a responsabilidade em matéria de danos ambientais, tendo em vista a adoção da teoria do risco integral em sede de responsabilização, ou seja, existe a responsabilidade pelo simples risco da atividade desenvolvida.<sup>52</sup>

Um dos aspectos que torna árdua a aferição da responsabilidade por danos ambientais diz respeito à prova, pois em muitos casos o prejuízo atinge proporções de difícil mensuração, que nem o mais eficiente perito está apto a avaliar.

Há casos ainda em que a comprovação do dano é praticamente impossível, como na hipótese de vazamento de gás altamente poluente na atmosfera.

Esta situação também demonstra a dificuldade do estabelecimento de nexo de causalidade entre os danos verificados e o fato ocorrido.

Neste passo uma outra situação pode ser invocada: 15 anos após o fechamento de uma indústria, pessoas começam a apresentar problemas de saúde devido à contaminação pelo chumbo. Como ligar tais danos à atividade desenvolvida pela indústria há tantos anos atrás?

Para superar tais dificuldades, tornando mais efetivo o instituto da responsabilidade civil por danos ambientais, escreve SAMPAIO que se faz

---

<sup>52</sup> A esse respeito, CORRÊA nos traz exemplo fornecido por Nelson NERY JUNIOR: “Ainda que a indústria tenha tomado as precauções para evitar acidentes danoso ao meio ambiente, se, por exemplo, explode um reator controlador da emissão de agentes químicos poluidores (caso fortuito) subsiste o dever de indenizar. Do mesmo modo, se por um fato da natureza ocorrer derramamento de substância tóxica existente no depósito de uma indústria (força maior) pelo simples fato de existir a atividade há o dever de indenizar” (*Apud*, MORAES CORRÊA, Elizeu de. op. cit., p. 115).

necessária a criação legal de situações que recepcionem a inversão do ônus da prova e a ampliação do âmbito de discricionariedade do julgador.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Escreve SAMPAIO que a partir daí, “...com o auxílio da prova pericial, do bom senso e de seu prudente arbítrio, suprir deficiências técnicas e científicas que, inegavelmente, ainda existem no campo da comprovação do dano ambiental, na delimitação de sua extensão e na aferição do nexo causal entre determinado fato ocorrido e o dano verificado, a fim de se reduzirem, ao mínimo possível, as situações em que este último não seja reparado em toda a sua extensão e em seus diversos efeitos.” (MARQUES SAMPAIO, F. J. Op. cit., p. 125).

## 5. A PRESERVAÇÃO DAS ÁGUAS

Se atualmente o meio ambiente como um todo se encontra em situação de degradação preocupante, mais alarmante é a questão das águas.

No Brasil, exemplo disso é o Rio São Francisco, do qual muitos afluentes já se encontram secos, como consequência da violência praticada pelo homem contra a natureza.<sup>54</sup>

Racionamentos de água, e agora também de energia, tornam-se uma constante na vida dos cidadãos, havendo falta de água até mesmo para necessidades básicas da população, como saúde e higiene.

A esse respeito, a preocupação maior em termos de Brasil é sem dúvida com a Região Nordeste, onde um terço da área já se encontra desertificada.<sup>55</sup>

A água é considerada o produto mais importante e estratégico deste milênio.<sup>56</sup>

O Juiz Federal Fernando Quadros da SILVA, em seu trabalho intitulado Tutela das Águas do Mar, ressalta que a escassez de água doce em alguns países é tão grande que os governos têm começado a considerar a água do mar como fonte potencial de recursos hídricos, desenvolvendo processos de dessalinização<sup>57</sup>

O mais assustador é que muitas vezes a poluição ocorre por omissão da própria autoridade pública, como por exemplo no caso de despejo de esgoto nas águas do mar.

---

<sup>54</sup> COSTA, Paulo Roberto Saraiva da. *Água, o bem mais precioso do milênio*. Revista CEJ, Brasília, n.12, set/dez. 2000, p. 6.

<sup>55</sup> COSTA, P. R. S. *idem, ibidem*.

<sup>56</sup> BARROSO DE MELLO adverte que "...o elevado nível de poluição ambiental e o verdadeiro descaso com sua preservação, além da administração inadequada dos recursos naturais, têm levado à perda gradativa desse patrimônio, como é exemplo a água, cujo litro chega a custar mais do que o da gasolina, em países da África e na Arábia Saudita." (BARROSO DE MELLO, S. R., op. cit., p. 21).

<sup>57</sup> FREITAS, V. P. de (Org). *Águas: Aspectos Jurídicos e Ambientais*. Curitiba: Juruá, 2000, p. 196.

Por mais paradoxal que pareça, nas cidades brasileiras, tal fato, apesar de encontrar grande divulgação na imprensa, dificilmente é levado ao judiciário.

Importante esclarecer que quando se trata da poluição das águas, cabe distinguir a poluição da água doce da poluição marinha.

As causas mais comuns de poluição de água doce são os dejetos humanos e industriais, os produtos químicos e radioativos.

Atualmente, tem-se noticiado uma outra forma de poluição, provocada pelo tombamento de caminhões com cargas tóxicas.

O Juiz do TRF/4ª Região Vladimir Passos de FREITAS, menciona em seu trabalho intitulado Poluição de Águas, o artigo publicado na folha de São Paulo de 24/07/96, que noticiou o vazamento de 29.900 litros de óleo de um caminhão. A substância desceu pela encosta da Serra do Mar e atingiu o Rio Pilões, em Cubatão. Tal fato provocou incalculável dano ambiental, além de deixar um milhão de pessoas sem água.<sup>58</sup>

Já a poluição da água marinha é causada pelo lançamento de esgoto e principalmente pelo derramamento de óleo (petróleo).

O efeito do óleo no mar é fatal: mata peixes, crustáceos, moluscos e algas. Em grande quantidade, impede ou reduz a passagem dos raios solares, impossibilitando a fotossíntese feita pelas algas, o que reverte em enorme prejuízo à fauna e à flora.

A história já registrou incontáveis acidentes gravíssimos envolvendo derramamento de óleo. Talvez o mais conhecido ocorreu em 1989, quando o petroleiro Exxon Valdez derrubou 38 mil toneladas de petróleo no Alaska.

---

<sup>58</sup> FREITAS, V. P. de (Org). Direito Ambiental em Evolução. Curitiba: Juruá, 1998, p. 366.

No Brasil o quadro não é diferente. Vários são os vazamentos ocorridos, e grande parte de proporções seríssimas, como o petroleiro Penelope, que em 1991 despejou 300 toneladas de óleo ao mar, o afundamento da plataforma da Petrobrás, este ano, na Bacia de Campos.

Ademais, existem ocorrências oriundas da lavagem dos tanques dos navios.

Nesse sentido, FREITAS aponta novamente para uma reportagem publicada no Jornal O Estado de São Paulo de 03/08/97, que noticiou que certo derramamento de óleo atingira 30 Km de praias do litoral norte da Bahia. A suspeita era que o material fosse proveniente da lavagem de navios.<sup>59</sup>

À medida em que a utilização sem critério da água culminou na atual situação de poluição e mesmo falta de água para o abastecimento dos centros urbanos, a preocupação da sociedade com esta problemática ensejou diversas discussões e conferências sobre o assunto, chegando-se à formulação de princípios gerais aplicáveis aos recursos hídricos, que servem como orientação a ser seguida.

Tais princípios são enumerados por Maria Luiza Machado GRANZIERI: preservação e controle do uso da água (por ser recurso limitado), tendência ao equilíbrio entre os diversos usos da água, entendimento da água a partir do binômio quantidade/qualidade, descentralização, bacia hidrográfica como unidade de gestão, necessidade de planos de gestão de recursos hídricos estabelecidos pelo Estado, entendimento da água como bem de valor econômico, passível de cobrança pelo seu uso, manutenção de uma cobertura vegetal e cooperação internacional.<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> FREITAS, V. P. de. *Idem*, p. 367.

<sup>60</sup> Explicitação desses princípios: **Preservação e controle do uso da água, por ser recurso limitado.** Tal princípio não se aplica a certos usos da água, como geração de energia elétrica, navegação, recreação, mas aplica-se diretamente nos usos de irrigação e abastecimento urbano e industrial. Resume-se este princípio em otimizar a utilização da água, de modo que os benefícios possam atingir o maior número de pessoas na coletividade, evitando o desperdício e a poluição. **Equilíbrio entre os diversos usos.** Tal princípio pode ser bem expresso pelo artigo 112 da Constituição do Estado de São Paulo; “ Na articulação com a União, quando da exploração de serviços e instalações de energia elétrica, e do aproveitamento energético dos cursos de água em seu território, o Estado levará em conta os usos

### 5.1 Legislação sobre águas

Analisando a legislação ambiental brasileira sobre águas, GRANZIERI alerta que um dos grandes problemas a esse respeito está na própria elaboração de tais normas, as quais, se não forem práticas, deixam de ser aplicadas.

Necessário, portanto, que as normas de proteção das águas sejam adequadas à realidade, para que tenham efetividade e eficácia.

Estudando a tutela constitucional a respeito, nota-se que a Constituição Federal de 1946 estabeleceu a competência da União para legislar sobre as riquezas do solo, mineração, metalurgia, águas, energia elétrica, florestas, caça e pesca.

Além disso permitiu que os Estados legislassem sobre águas de forma supletiva e complementar.

A Constituição Federal de 1988, fixa a competência da União para legislar sobre águas e energia.<sup>61</sup> Declara que os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade destacada da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento.<sup>62</sup> Coloca como bens da União os lagos e quaisquer correntes de água

---

múltiplos e o controle das águas, a drenagem, a correta utilização das várzeas, a flora e fauna aquáticas e a preservação do meio ambiente” **Descentralização.** A administração centralizada de recursos hídricos tem se mostrado inadequada para resolver os problemas da água. Deve-se portanto promover uma maior participação de pessoas e instituições locais, públicas e privadas, na administração dos recursos hídricos. **Bacia Hidrográfica como unidade de gestão.** Por bacia hidrográfica pode-se entender o conjunto formado por um rio, seus afluentes e as águas subterrâneas. Tal princípio significa que quando se considerar qualquer utilização da água, deve-se fazer segundo uma gestão global, visando a utilização racional da bacia hidrográfica. Nesse sentido estabeleceu a Carta Européia da Água, proclamada pelo Conselho da Europa, em 1968, em seu artigo 11: “A gestão dos recursos hídricos deve inserir-se no âmbito da bacia hidrográfica natural e não no das fronteiras administrativas e políticas”. **Água como bem de valor econômico, passível de cobrança pelo seu uso.** Esta é uma condição fundamental para que qualquer planejamento de utilização de recursos hídricos possa dar certo. **Manutenção de uma cobertura vegetal.** Este princípio é de fundamental importância na preservação dos recursos hídricos, uma vez que a remoção da vegetação reduz o intervalo de tempo entre a queda da chuva e os efeitos nos cursos de água e diminui a capacidade de retenção da água, além de a cobertura vegetal limitar a erosão do solo, diminuindo a poluição das águas por sedimentos. Assim, qualquer projeto de recuperação das águas deve englobar necessariamente a recomposição das matas ciliares. (GRANZIERI, Maria Luísa Machado. Direito de Águas e Meio Ambiente. São Paulo: Ícone, 1993, p. 21/37).

<sup>61</sup> Constituição Federal, art. 22, IV.

<sup>62</sup> Constituição Federal, art. 176.

em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, constituam limite com outros países ou ainda se estendam em território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais,<sup>63</sup> enumerando como bens dos Estados as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito.<sup>64</sup>

Aos municípios não é atribuído qualquer domínio sobre rios ou lago, o que não impede que eles fiscalizem eventual infração ambiental sobre águas, uma vez que cabe-lhes zelar pelo equilíbrio ambiental, conforme a prerrogativa do artigo 225 da Constituição Federal.

Fora da esfera constitucional, o regime jurídico das águas internas (considerando-se os rios, lagos, mares interiores, portos, canais, ancoradouros, baías, golfos e estuários) é traçado pelo antigo Decreto Federal nº. 24.643/34, chamado Código de Águas.<sup>65</sup>

O Código de águas representa um marco na legislação brasileira.

Se hoje é obsoleto em certos aspectos, é porque foi pensado e adequado aos interesses e necessidades da sua época (1930), onde muitos dos problemas atualmente existentes com relação à poluição ambiental não eram sequer imaginados.

Proximamente, a Lei 9433/97 institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamentando o artigo 21, XIX da Constituição Federal.<sup>66 67</sup>

---

<sup>63</sup> Constituição Federal, art. 20, III.

<sup>64</sup> Constituição Federal, art. 26, II.

<sup>65</sup> No que diz respeito à poluição das águas, o referido Decreto estabeleceu em seu artigo 98, que são proibidas construções capazes de poluir ou inutilizar para uso ordinário a água de poços ou nascentes. Já no artigo 68, estabeleceu que as águas comuns e as particulares ficam sob inspeção e autorização administrativa, no interesse da saúde pública e da qualidade das águas públicas.

<sup>66</sup> Art. 21. "Compete à União: XIX - instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso".

<sup>67</sup> Nas palavras de FREITAS, "O grande objetivo da Lei 9433/97 foi unificar em um sistema órgãos federais, estaduais e municipais, a fim de utilizar racionalmente os recursos hídricos e assegurar à atual e

Interessante notar que a Lei 9433/97 coloca como fundamentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, alguns dos princípios explicitados por GRANZIERI, conforme se denota da Leitura de seu artigo 1º.<sup>68</sup>

Em matéria de proteção do meio ambiente hídrico, observa-se que a maior preocupação tem sido com a água doce.<sup>69</sup>

Em termos de águas marinhas, a Lei 5537/67 já tratava do derramamento de petróleo.<sup>70</sup>

Recentemente, a Lei n. 9966/2000, chamada “Lei do óleo”, veio disciplinar a prevenção, controle e fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional, estabelecendo os princípios básicos a serem obedecidos na movimentação de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em portos organizados, instalações portuárias, plataformas e navios em águas sob jurisdição nacional.

Esta lei é resultado de um projeto encaminhado ao Congresso Nacional em 1992, que acabou sendo incluído na pauta de votação em decorrência do último vazamento de mais de um milhão de litros de óleo nas águas da Baía de Guanabara.

---

às futuras gerações a necessária disponibilidade de água. Ademais, reconheceu a água como bem econômico determinando a cobrança por seu uso, devendo as quantias arrecadadas serem usadas na bacia hidrográfica em que foram geradas” (FREITAS, V. P (Org). Direito Ambiental em Evolução, p. 366.

<sup>68</sup> “ A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos: a água é um bem de domínio público; a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico; em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais; a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas; a bacia hidrográfica e a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de recursos Hídricos; a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.”

<sup>69</sup> À propósito, cabe invocar a Lei 6938/81, que em seu artigo 2º, II coloca o princípio da racionalização do uso da água, e a Lei 4771/65 (código Florestal), que protege as florestas e formas de vegetação natural situadas ao longo dos rios, cursos d’água, nascentes, lagos, lagoas e reservatórios.

<sup>70</sup> Art 1º “As embarcações ou terminais marítimos ou fluviais de qualquer natureza, estrangeiros ou nacionais, que lançarem detritos ou óleo nas águas que se encontrem dentro de uma faixa de 6 (seis) milhas marítimas do litoral brasileiro, ou nos rios, lagoas e outros tratos de água ficarão sujeitos às seguintes penalidades: as embarcações, à multa de 2% (dois por cento) do maior salário mínimo vigente no território nacional, por tonelada de arqueação ou fração; os terminais marítimos ou fluviais à multa de 200 (duzentas vezes o maior salário mínimo vigente no território nacional.”

Como a notícia escandalizou o mundo, estampando na imprensa, durante semanas, os efeitos da maré negra no meio ambiente do Rio de Janeiro, na fauna, flora, como na saúde e qualidade de vida da população, a pressão dos fatos determinou a edição da Lei.

Neste incidente, a Petrobrás pagou multa de 51 milhões de reais.

## **5.2 Responsabilidade por poluição das águas**

A multa paga pela Petrobrás no acidente antes descrito, se enquadra no âmbito da responsabilidade administrativa (enquanto poder de polícia ambiental do Estado).

Tal multa não exclui a indenização pelos danos causados aos cidadãos e ao meio ambiente.<sup>71</sup>

No caso vertente o Ministério Público Federal tentará um ajustamento que estabeleça medidas compensatórias, relativas ao montante que deverá ser pago pela reparação dos danos, ou quais são, no que diz respeito à natureza, na verdade, irreparáveis (lembre-se que, em sede de responsabilidade civil, mesmo que pensada para a proteção de interesses privados, sempre é preferível a reparação do dano em espécie, e somente quando esta não é possível, o pagamento de indenização em dinheiro).

Segundo a sistemática da legislação brasileira atual, não havendo acordo com a Petrobrás, haverá a proposição de Ação Civil Pública.

---

<sup>71</sup> No âmbito da responsabilidade civil, o decreto n. 79.347 referendou um acordo internacional, do qual o Brasil foi signatário, regulando a responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente por derramamento de óleo, reconhecendo o dever de indenizar independentemente da existência de culpa. No mesmo sentido a Lei 9966/2000 em seu artigo 21, tratando da descarga de poluentes nas águas, estabelece que mesmo que a descarga tenha sido autorizada, o responsável não se desobriga de reparar os danos causados ao meio ambiente e de indenizar as atividades econômicas e o patrimônio público pelos prejuízos decorrentes da descarga, caracterizando a responsabilidade objetiva, derivada do risco integral.

No âmbito da responsabilidade penal, o artigo 54 da Lei 9605/98 (Lei dos Crimes Ambientais) estabelece que, se houver poluição hídrica que torne necessária a interrupção no abastecimento de água, dificulte ou impeça o uso público das praias, poluição ocorrida por lançamentos de resíduos sólidos, líquidos ou gasosos, ou detritos, óleos ou substâncias oleosas, em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou regulamentos, ao infrator aplicar-se-á pena de reclusão de 1(um) a 5 (cinco) anos.

No que diz respeito à operacionalidade de direitos, geralmente as ações de indenização contra os agentes causadores de dano ao meio ambiente por derramamento de óleo e outros produtos são propostas algum tempo depois da ocorrência do acidente.

Ademais, dificilmente tais ações se encontram instruídas com laudo pericial da época do fato, o que leva os demandados a argüirem falta de quantificação do dano, entendendo ser necessária tal quantificação para a procedência do pedido.

Tal raciocínio individualista e patrimonialista não pode prevalecer neste tipo de demanda.

A perícia instantânea é valiosa, mas a quantificação do dano, como querem os demandados, não é indispensável para a apuração da responsabilidade, bastando apenas a ocorrência do dano e a existência de nexo causal entre a atividade e o dano.

Para constatar-se o dano basta verificar se a alteração provocada pelos resíduos poluentes nas águas influi de maneira nociva na vida, saúde da população, ou no meio ambiente.

Assim, o trabalho pericial, ainda que realizado posteriormente à ocorrência, faz-se importante, pois consegue analisar, de acordo com a espécie de material derramado, os danos que efetivamente causou.

Na mesma linha, nas ações civis públicas por responsabilidade por dano ambiental, são comuns as alegações dos réus de que a quantidade de produtos lançados no mar é insuficiente ou de que se trata de poluição crônica.

Tais argumentos não convencem: não importa a quantidade de material derramado, pois, por menor que seja, sempre causa uma perturbação ao equilíbrio do ambiente aquático.

De qualquer sorte, a grande dificuldade encontrada pelo poder Judiciário em tais ações diz respeito à fixação do valor da indenização, pois não há formula exata ou critério específico que propicie a quantificação.<sup>72</sup>

Nesse quadro, revela-se a importância da atividade do julgador e a perspectiva pela qual ele está analisando a questão: uma ótica exclusivamente privatista ou a preservação do meio ambiente e de uma melhor qualidade de vida da humanidade.

---

<sup>72</sup> Trabalhando a questão a CETESB (companhia de Saneamento Ambiental) desenvolveu um critério para os danos causados por derramamento de petróleo, optando por uma fórmula que considera o volume derramado, o grau de vulnerabilidade da área atingida, a toxicidade do produto derramado, a persistência do produto no meio ambiente e a mortalidade dos organismos.

Como observa a Juíza Heloísa Helena Sérvulo da CUNHA, esta fórmula gera muitas vezes uma avaliação inadequada, pois implicaria em um derramamento de 15 litros de petróleo ser indenizado com um milhão de dólares. (*In Apontamentos sobre a questão da poluição marinha*. Revista AJUFE, Edição nº 55, maio/junho/julho, 1997, p. 45.)

## 6. CONCLUSÃO

1. Os comportamentos adotados em sociedade podem causar prejuízos. No direito liberal, a questão que se coloca é aferir quem suportará o prejuízo. A trajetória da responsabilidade civil no direito da modernidade foi traçada a partir da responsabilidade civil individual, baseada na idéia da culpa, que foi se ampliando na tutela do ressarcimento de danos, indo além da proteção dos direitos pessoais.

2. Ao longo do seu desenvolvimento histórico, os direitos individuais passaram em um segundo momento a sociais, e num terceiro momento aos coletivos e difusos. Nessa última dimensão de direitos que enquadra o direito ao meio ambiente saudável.

3. Considerando o direito ao meio ambiente equilibrado como direito difuso, imprestável a noção de responsabilidade adotada pelo nosso Código Civil, de cunho individualista, que visa principalmente a garantia do direito de propriedade.

4. A forma encontrada para tornar eficiente a responsabilização por danos ambientais foi a adoção da responsabilidade objetiva. Assim, quando se trata de danos ao meio ambiente, não se perquire a culpa do agente causador. Este é obrigado a indenizar pelo simples risco que a sua atividade representa.

5. Nesse quadro, grande importância teve a Constituição Federal de 1988, que consagrou expressamente a responsabilidade objetiva (art. 21, XXIII, “c”) e previu no §3º do artigo 225 a responsabilidade administrativa, penal e civil dos causadores de dano ao meio ambiente.

6. Respondem por danos ao meio ambiente, as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, sendo que o Estado responde tanto pelos danos causados, como pela omissão de seu poder de polícia.

7. Na seara da responsabilidade por danos ao meio ambiente, a reparação do dano causado é sempre preferível à indenização pecuniária.

8. No que diz respeito à preservação das águas, o texto positivado tutela tanto a água doce como a água salgada. Na ocorrência de acidentes, como os decorrentes de derramamento de petróleo, a reparação do dano ocorrido (retorno ao estado anterior) é praticamente impossível, fazendo-se necessária a criação de mecanismos mais precisos de mensuração dos danos, sem olvidar a importância da perspectiva adotada pelo julgador na apreciação do caso concreto.

## 7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. AGUIAR, Roberto Ramos de. *Direito do Meio Ambiente e participação popular*. Brasília: IBAMA, 1994.
2. AGUIAR DIAS, José de. *Da responsabilidade Civil*, vol. 1, 10 ed., Rio de Janeiro: Forense, 1995.
3. AMARAL, Francisco. *Direito Civil: introdução*. 3. Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.
4. DIAS, Aguiar. *Responsabilidade Civil no Plano Ecológico*. Revista Forense, vol. 317.
5. ARAGÃO, Maria Alexandra de Souza. *O princípio do poluidor-pagador: Pedra Angular da Política Comunitária do Ambiente*, Coimbra, 1997;
6. BARACHO JÚNIOR, José Alfredo de Oliveira. *Responsabilidade Civil por Dano ao Meio Ambiente*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.
7. BESSA ANTUNES, Paulo de. *Curso de Direito Ambiental: doutrina, legislação e jurisprudência*. Rio de Janeiro: Renovar, 1990.
8. CORRÊA, Elizeu de Moraes. *Responsabilidade Civil por Danos ao Meio Ambiente*. Curitiba, 1989. 143f. Dissertação (Mestrado em Direito). Setor de Ciências Jurídicas - Universidade Federal do Paraná.
9. CUNHA, Heloísa Helena Sérvulo da. *Apontamentos Sobre a Questão da Poluição Marinha*, in Revista AJUFE nº 55, mai/jun/jul/1997.
10. DIREITO, Wanda Viana. *A Defesa dos Interesses Difusos*, in Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, jul/set. 1991.
11. EVANGELISTA, Eva. *A proteção Jurídica das Águas*, in Revista CEJ, set/dez 2000.
12. FACHIN, Luiz Edson. *Teoria Crítica do Direito Civil*. Rio de Janeiro, Renovar, 2000.
13. FIGUEIRA, Eliseu. *Renovação do Sistema de Direito Privado*. Lisboa: Editorial Caminho S/A, 1989.
14. FREITAS, Vladimir Passos de. (org). *Águas: Aspectos Jurídicos e Ambientais*. Curitiba, Juruá, 2000.
15. \_\_\_\_\_, (org). *Direito Ambiental em evolução*. Curitiba, Juruá, 1998.
16. \_\_\_\_\_, *Direito Administrativo e Meio Ambiente*. Curitiba, Juruá, 1993.
17. GONÇALVES, Carlos Roberto. *Responsabilidade Civil: Doutrina e Jurisprudência*, 3. Ed., São Paulo: Saraiva, 1986.
18. GRANZIERI, Maria Luiza Machado. *Direito de Águas e Meio Ambiente*. São Paulo: Ícone, 1993;
19. JUCOVSKY, Vera Lúcia R. S. *Considerações sobre a Ação Civil Pública*. in Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos nº 21, Instituição Toledo de Ensino, abril/jul/1998.

20. MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*, 5. Ed, São Paulo: Malheiros, 1995.
21. MARQUES SAMPAIO, Francisco José. *O dano ambiental e a Responsabilidade*. Revista Forense - vol. 317.
22. MATOS, Eduardo Lima de. *Responsabilidade Civil pela má utilização da água*, in Revista CEJ, set/dez 2000.
23. MAZZILLI, Hugo Nigro. *A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*. 9. Ed., São Paulo: Saraiva, 1997.
24. MELLO, Celso Ruy Barroso de. *Um novo e crescente risco*. Cadernos de Seguro nº 98, ano XIX, nov/dez. 1999.
25. MTA PINTO, Carlos Alberto da. *Teoria Geral do Direito Civil*, 3. Ed. Coimbra: Coimbra Editora Limitada, 1993.
26. MUKAI, Toshio. *Direito Ambiental Sistematizado*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1992.
27. PIERANGELLI, José Henrique. *Agressões à Natureza e Proteção dos Interesses Difusos*. Revista dos Tribunais nº. 649, nov/1989.
28. PORTO, Gisele Elias de Lima. *Responsabilidade pela Poluição Marinha*, in Revista CEJ, set/dez 2000.
29. SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos direitos Fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.
30. SENADO FEDERAL. *Legislação do Meio Ambiente*. vols. I e II, 3. Ed., Brasília, 1996.
31. SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 11 ed., São Paulo: Malheiros, 1996;
32. TEPEDINO, Gustavo. *Temas de Direito Civil*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.
33. ZAVASCKI, Teori Albino. *Defesa de Direitos Coletivos e Defesa Coletiva de Direitos*. Revista Forense - vol. 329.