

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

MATEUS MACHADO VIEIRA

**RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL: ANÁLISE DOS DESASTRES DE
MARIANA E BRUMADINHO, SOB A ÓTICA DA OMISSÃO E DO
DESCUMPRIMENTO DOS DEVERES DE PREVENÇÃO E PRECAUÇÃO**

CURITIBA

2019

MATEUS MACHADO VIEIRA

**RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL: ANÁLISE DOS DESASTRES DE
MARIANA E BRUMADINHO, SOB A ÓTICA DA OMISSÃO E DO
DESCUMPRIMENTO DOS DEVERES DE PREVENÇÃO E PRECAUÇÃO**

Artigo apresentado como requisito parcial à conclusão do curso de Pós Graduação em Direito Ambiental, Setor de Ciências Agrárias, Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Dr. Délton Winter de Carvalho

CURITIBA

2019

Responsabilidade civil ambiental: análise dos desastres de Mariana e Brumadinho, sob a ótica da omissão e do descumprimento dos deveres de prevenção e precaução

Mateus Machado Vieira

RESUMO

Os desastres ambientais ocorridos nos Municípios de Mariana e Brumadinho podem ser apontados como as maiores catástrofes socioambientais da história do Brasil. A Constituição Federal brasileira impõe um sistema jurídico de integral responsabilização pelos danos causados ao meio ambiente. O objetivo geral deste artigo consiste na análise da responsabilidade civil dos agentes envolvidos nas tragédias; já os objetivos específicos se fundam no estudo das medidas preventivas que deveriam ter sido observadas, bem como na verificação de eventuais hiatos legislativos concernentes à matéria. Como metodologia, será realizada a triangulação de métodos, utilizando-se revisão de literatura com base em artigos científicos retirados das bases de dados *Scielo* e *Google Scholar*, análise documental de jurisprudências e das Leis n. 12.334/2010 e 12.608/2012 e um estudo dos desastres ambientais supramencionados.

Palavras-chave: Responsabilidade civil. Dano ambiental. Mariana e Brumadinho. Omissão. Prevenção e precaução.

ABSTRACT

The environmental disasters in the municipalities of Mariana and Brumadinho can be considered as major social and environmental disasters in the history of Brazil. The Brazilian Federal Constitution imposes a legal system of full liability for environmental damage. The general objective of this article is to analyze the civil liability of the agents involved in the tragedies; objectives can be adopted in the study of preventive measures that must be observed, as well as in the verification of possible legislative gaps related to matters. As the methodology, will be performed the triangulation of the methods, the use of literature review based on scientific articles taken from the databases *Scielo* and *Google Scholar*, documentary analysis of jurisprudence and laws n. 12.334/2010 and 12.608/2012 and a study of the above-mentioned environmental disasters.

Keywords: Civil liability. Environmental damage. Mariana and Brumadinho. Omission. Prevention and precaution.

1 INTRODUÇÃO

Recentemente o Brasil foi palco de dois grandes desastres ambientais relacionados à atividade minerária. O rompimento das barragens de rejeitos denominadas Mina Germano (Barragem de Fundão) e Mina Córrego do Feijão, de propriedade da Samarco Mineração S.A., em Mariana/MG no ano 2015 e da Vale S.A., em Brumadinho no ano 2019, respectivamente, causaram comoção global e voltaram as atenções da sociedade aos desdobramentos das tragédias, com vistas à detida apuração dos fatos e responsabilização dos agentes envolvidos.

Com o passar dos anos, percebeu-se que as medidas tendem a ser adotadas tão somente após a ocorrência dos desastres ambientais e da aferição de seus danos. As catástrofes ambientais, classificadas de acordo com suas causas, são definidas como antropogênicas, naturais ou, ainda, mistas e/ou híbridas. Da primeira se extrai o entendimento de que a origem é o fator humano; já da segunda entende-se decorrer de fatores físicos e, por fim, compreende-se mista ou híbrida, de acordo com a literatura majoritária, aquelas que decorrem de uma ação associada de ambos os fatores previamente mencionados, ou seja, exemplificando bem a definição, Carvalho (2013, p. 27) sustenta “sem que se possa ser percebida uma prevalência de um destes, mas sim uma combinação de fatores híbridos de grandes proporções. Os riscos naturais podem potencializar os riscos antropogênicos, bem como estes detêm condições de amplificar aqueles”.

O teor dos artigos 5º, § 2º e 225 da Constituição Federal de 1988 consolidaram um constitucionalismo ecológico, na oportunidade em que outorgaram ao direito ao ambiente a condição de direito fundamental. A carta constitucional impôs um sistema jurídico de integral responsabilização pelos danos causados ao meio ambiente, através do qual a conduta lesiva ocasionada pelo agente, que impacte direta ou indiretamente o ambiente, será punida até que haja a integral recuperação do bem ambiental lesado.

Considerando a consumação de condutas que impactem o meio ambiente ecologicamente equilibrado, a denominada “*sociedade de riscos*”, lecionada por Ulrich Beck, caracteriza-se pela existência de riscos como resultados de decisões tomadas pela sociedade, de modo que essas ameaças advêm da evolução tecnológica que atualmente já não consegue obter formas adequadas para insurgir-se contra estes.

Aliás, os danos decorrentes dos desastres ambientais em questão fazem jus a uma detida análise pelo Poder Público, a fim de que sejam adotadas medidas de prevenção e precaução à ocorrência de danos semelhantes no futuro e, nesta senda, adquire relevância a discussão acerca da responsabilidade civil dos agentes envolvidos nas tragédias, bem como das medidas preventivas que deveriam ter sido observadas e, ainda, da verificação de eventuais hiatos legislativos concernentes às tragédias ocorridas no Estado de Minas Gerais, sendo estes os pontos cruciais de abordagem do presente estudo.

O objetivo do presente estudo é analisar a responsabilidade civil ambiental do Estado e das empresas proprietárias das barragens em que ocorreram os desastres, bem como explorar as possíveis omissões relativas ao descumprimento dos deveres de precaução e prevenção que, em tese, deveriam ter sido adotadas naquele tipo de atividade e, ainda, examinar eventuais hiatos legislativos nas Leis n. 12.334/2010 e 12.608/2012, também através de análise documental e jurisprudencial. Como metodologia, foi realizada uma triangulação de métodos, utilizando-se a revisão de literatura com base em artigos científicos retirados das bases de dados *Scielo* e *Google Scholar* e, por fim, um estudo dos desastres ambientais que ocorreram nos Municípios de Mariana e Brumadinho/MG.

2 PROTEÇÃO AMBIENTAL CONSTITUCIONAL E LEGISLATIVA, PROIBIÇÃO DE RETROCESSO E MEDIDAS PREVENTIVAS

As constantes degradações ecológicas decorrem do comportamento e das práticas do homem com o ambiente e, na maioria das vezes, os reflexos destas se voltam contra o próprio ser humano, podendo vir a colocar em risco os seus direitos fundamentais, refletindo, assim, uma crise ética. Prosseguindo na seara da ética ambiental, da lição de Sarlet (2017, p. 47) se depreende que:

Se há alguns séculos atrás o poder de intervenção do ser humano no meio natural era limitado, prevalecendo essa relação de forças em favor da Natureza, hoje a balança se inverteu de forma definitiva. A relação de causa e efeito vinculada à ação humana, do ponto de vista ecológico, tem uma natureza cumulativa e projetada para o futuro. O *princípio (e dever) constitucional da precaução* (art. 225, § 1º, V), analisado nessa perspectiva, reforça a idéia de uma nova ética para o agir humano, na esteira do pensamento de Jonas, contemplando a responsabilidade do ser humano para além da dimensão temporal presente e revelando o elo existencial e a interdependência entre as gerações humanas presentes e futuras. [...] Da

ética da responsabilidade, na esteira da dimensão moral, deve-se migrar para a esfera jurídica dos deveres constitucionais de proteção do ambiente, de modo, inclusive, a limitar a própria autonomia da vontade e os demais direitos fundamentais do ser humano, quando tal se fizer necessário para assegurar o desfrute de uma vida digna e saudável para as gerações presentes e futuras. (SARLET, 2017, p. 47).

A Carta Magna de 1988, ao conceber um capítulo dedicado à proteção ambiental, realizou uma progressão constitucional em relação às Constituições prévias, cujos conteúdos versavam acerca dos recursos naturais não de forma protecionista, mas sim sob o foco utilitarista. Nota-se, então, que o agir do Estado, ante as inovações advindas da Constituição Federal, deverá sempre seguir o rumo da proteção ambiental e do desenvolvimento sustentável.

Da análise do teor da primeira frase constante do artigo 225 da Constituição Federal (todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado), verifica-se que o ambiente ecologicamente equilibrado é classificado pela doutrina como interesse difuso e de terceira geração. Interesses difusos são considerados transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato. Desta forma, a Constituição Federal ao valer-se do termo “todos”, de conotação difusa, não restringe o alcance da norma a grupo algum senão ao todo, destinando ao todo geral as normas de proteção ambiental. Com relação aos denominados direitos de terceira geração, estes são destinados à proteção dos interesses do gênero humano, não só aos interesses de um único indivíduo ou Estado.

A partir da afirmação histórica dos direitos fundamentais em suas diferentes dimensões, restou caracterizado o Estado Socioambiental de Direito. Dele resulta o dever de dar integral atendimento do disposto no artigo 225 da Constituição Federal, notadamente aos deveres de proteção ambiental elencados no § 1º. Em não sendo estes observados, seja por ação, seja por omissão, restarão configuradas práticas antijurídicas e inconstitucionais que, de pronto, autorizarão a responsabilização pelos danos causados ao meio ambiente. No dito Estado Socioambiental de Direito, o princípio basilar reside no direito fundamental à vida e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, onde, assim, a dignidade da pessoa humana será concretizada. Nesse sentido Molinaro (2007, p. 103) explica que:

No caso brasileiro, matizado pela Carta de 1988, sem dúvida podemos caracterizá-lo como um Estado Socioambiental e Democrático de Direito,

por força expressiva da complexidade normativa esculpida no art. 225. Ali se supera, como já afirmamos, a dicotomia público/privado – onde todos se obrigam em manter o equilíbrio e a salubridade deste “lugar de encontro” que é o ambiente (seja ele natural ou cultural), e a todos, Estado e cidadãos e cidadãs, são cometidos direitos e deveres, pretensões e obrigações, presentes e futuras (solidariedade intergeracional) inderrogáveis, já que o direito ao ambiente sadio é essencial à vida, e como direito fundamental, está ao abrigo do art. 60, § 4º, IV. (MOLINARO, 2007, p. 103).

A questão principiológica da proibição de retrocesso, fundamentalmente, visa impedir que se retrocedam às condições ambientais anteriores, substancialmente mais frágeis daquelas que a sociedade desfruta nos dias de hoje, ou seja, não há que se deixar permitir que as garantias de proteção ambiental conquistadas ao longo dos anos possam retroagir.

Desta forma, evitar a ocorrência dos danos ambientais se faz preferível a remediá-los. E é esse o principal ponto dos princípios da prevenção e da precaução, visto que os danos ambientais, na maioria das oportunidades, são praticamente irreversíveis. Aludidos princípios preventivos são dois dos mais importantes princípios em matéria ambiental, em razão da argumentação anterior. Cumpre, pois, dissecá-los.

O princípio da prevenção, na acertada definição de Rodrigues (2016, p. 41), é uma “conduta tomada no sentido de evitar o risco ambiental”, afirmação tal que complementa aduzindo que aludido princípio “não deve ser tomado somente no sentido reparatório, mas principalmente, e precipuamente, no sentido preventivo, justamente porque a ideia de proteção e preservação se liga à conservação da qualidade de vida para as futuras gerações”. A aplicação do mesmo dar-se-á quando houver a noção de risco concreto ao meio ambiente decorrente daquela atividade. Desta forma, sabendo que aquele tipo de empreendimento impactará o meio ambiente, serão adotadas medidas preventivas de modo a minimizar e/ou eliminar os danos daquela atividade ao ambiente. Aliás, o princípio da prevenção é uma das bases do Estudo de Impacto Ambiental, conforme se denota do teor do art. 225, § 1º, IV, da Constituição Federal. (BRASIL, 1988).

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.

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

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

Discorrendo acerca do princípio de precaução, uma vez mais a definição de Rodrigues (2016, p. 42) afigura-se bem delineada, ao passo em que esclarece que “precaução não é a mesma coisa que prevenção, atrelando-se a algo anterior à prevenção. Prevenimo-nos contra o dano que conhecemos. Precavemo-nos contra o risco desconhecido”. E complementa aduzindo que “trata-se de impedir que a incerteza científica milite contra o meio ambiente, evitando que no futuro, com o dano ambiental ocorrido, se verifique que a conduta não deveria ter sido permitida”.

Acerca das medidas preventivas na responsabilidade civil pelo dano ambiental, acredita-se que o objetivo destas seja colaborar com o futuro, de modo a que a prevenção permita a ascensão do direito ambiental, para que ao invés de falar-se em danos concretos, passe-se a falar de riscos e da real possibilidade de mitigá-los. As manifestações doutrinárias apontam para o entendimento de que tão somente a adoção de medidas reparatórias dos danos ambientais não é suficiente para que se possa proteger o ambiente da maneira que se espera, tornando, assim, impositiva a tomada de medidas preventivas a fim de alcançar os motivos ou fontes do dano.

2.1 PROTEÇÃO AMBIENTAL LEGISLATIVA: ANÁLISE DE EVENTUAIS HIATOS LEGISLATIVOS CONCERNENTES AOS DESASTRES

No Direito brasileiro as estratégias preventivas dos desastres ambientais consistem na avaliação e na gestão dos riscos. Assim, os instrumentos legislativos relativos à proteção ambiental a serem analisados no presente estudo serão as Leis n. 12.334/2010 e 12.608/2012.

Inicie-se, pois, com a Lei n. 12.608/2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC. Aludido diploma legal contempla “ações de mitigação, preparação, resposta e recuperação, sendo que a possibilidade de materialização dessas ações pode ser observada nos objetivos expostos pelo artigo 5º”, segundo lição de Carvalho (2013, p. 89) que, na mesma toada, afirma que:

Desde as disposições gerais é possível perceber que a lei inova em relação à dogmática jurídica tradicional ambiental, pois reúne em um mesmo capítulo os termos risco e incerteza. Não bastasse essa combinação, bastante apropriada quando o assunto é desastre, o artigo 2º, § 2º, chancela sob o ponto de vista da legislação ordinária uma das bases mais fundamentais de um sistema antidesastres: a *precaução*. Essa última vem duplamente qualificada pelo legislador. Em um primeiro momento é posta como dever dos entes da federação, entidades públicas, privadas e da sociedade em geral. Assim, a adoção de medidas necessárias à redução dos riscos de desastres é obrigação de cada um e todos ao mesmo tempo. Em um segundo momento, suplanta as alegações e justificativas de má ação ou omissão em função da dificuldade concreta (científica) de definição quanto à magnitude/probabilidade de um evento potencialmente desastroso. Significa dizer que incerteza quanto ao risco do desastre não é razão para não ação. Muito antes pelo contrário, pois muitos casos de desastres apresentam baixa probabilidade e alta magnitude de impacto. (CARVALHO, 2013, p. 89).

Já da análise da Lei n. 12.334/2010, extrai-se a definição de barragem como sendo qualquer estrutura em um curso permanente ou temporário de água para fins de contenção ou acumulação de substâncias líquidas ou de misturas de líquidos e sólidos, compreendendo o barramento e as estruturas associadas. Aludida legislação objetiva, ainda e dentre outros pontos, garantir a observância de padrões de segurança de barragens de maneira a reduzir a possibilidade de acidentes e de suas consequências, bem como promover o monitoramento e o acompanhamento das ações de segurança empregada pelos responsáveis por barragens.

Após exame, verificou-se não haver lacunas legislativas concernentes aos desastres em questão, visto que os dispositivos legais das normas sob estudo foram atendidos. Observa-se, a título de exemplificação e, respectivamente, o disposto no artigo 10, § 1º da Lei de Política Nacional de Segurança de Barragens, bem como os comunicados da Vale S.A. e da Agência Nacional de Mineração, respectivamente, logo após a ocorrência dos desastres:

Art. 10. Deverá ser realizada Revisão Periódica de Segurança de Barragem com o objetivo de verificar o estado geral de segurança da barragem, considerando o atual estado da arte para os critérios de projeto, a atualização dos dados hidrológicos e as alterações das condições a montante e a jusante da barragem.

§ 1º A periodicidade, a qualificação técnica da equipe responsável, o conteúdo mínimo e o nível de detalhamento da revisão periódica de segurança serão estabelecidos pelo órgão fiscalizador em função da categoria de risco e do dano potencial associado à barragem.

A Barragem I possuía Declarações de Condição de Estabilidade emitidas pela empresa TUV SUD do Brasil, empresa internacional especializada em Geotecnia. As Declarações de Condição de Estabilidade foram emitidas em

13/06/18 e em 26/09/18, referentes aos processos de Revisão Periódica de Segurança de Barragens e Inspeção Regular de Segurança de Barragens, respectivamente, conforme determina a portaria DNPM 70.389/2017. A barragem possuía Fator de Segurança de acordo com as boas práticas mundiais e acima da referência da Norma Brasileira. Ambas as declarações de estabilidade mencionadas atestavam a segurança física e hidráulica da barragem.

[...]

A barragem que se rompeu, designada de B1, é uma estrutura para contenção de rejeitos, de porte médio, que não apresentava pendências documentais. Em termos de segurança operacional, está classificada na Categoria de Risco Baixo e de Dano Potencial Associado Alto (em função de perdas de vidas humanas e dos impactos econômicos, sociais e ambientais). A concessionária apresentou, em março de 2018, a primeira Declaração de Condição de Estabilidade referente à B1. A revisão periódica de segurança foi realizada em junho de 2018, tendo apresentado a respectiva Declaração de Condição de Estabilidade. Em setembro de 2018, foi apresentada a terceira Declaração de Condição de Estabilidade, expedida por auditoria independente. De acordo com as informações declaradas pela empresa Vale S.A. no Sistema Integrado de Gestão de Segurança de Barragens de Mineração (SIGBM), pertencente à ANM, com base em vistoria realizada em dezembro de 2018, por um grupo de técnicos da empresa, não foram encontrados indícios de problemas relacionados à segurança da referida estrutura.

As barragens classificadas como “*a montante*” – caso das em análise no presente estudo – são consideradas as mais baratas e menos seguras. Nesta senda convém ressaltar que, após a última tragédia, a Agência Nacional de Mineração proibiu a construção de novas barragens com esta classificação em todo o território nacional e ainda determinou que as barragens já existentes sejam desativadas até o mês de agosto de 2020.

3 RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL E SOCIEDADE DE RISCO

Ao analisar o teor do artigo 186 do Código Civil, verifica-se que este consagrou a regra de que todo aquele que causar dano a outrem deverá ser compelido a repará-lo. (BRASIL, 2002). Desta forma, examinando a responsabilidade civil de forma ampla e civilista, de modo a inserir o tema central do presente estudo, consegue-se extrair do ensinamento de Gonçalves (2010, p. 19) que “dentre as várias acepções existentes, algumas fundadas na doutrina do livre-arbítrio, outras em motivações psicológicas, destaca-se a noção de responsabilidade como aspecto da realidade social”. O renomado doutrinador acrescenta, ainda, que

a responsabilidade civil “destina-se a restaurar o equilíbrio moral e patrimonial provocado pelo autor do dano”.

Em se tratando de responsabilidade civil de forma mais restritiva e, no caso deste ensaio, ambiental, verifica-se que a mesma encontra guarida nos parágrafos 2º e 3º do artigo 225 da Magna Carta. Vejamos. (BRASIL, 1988).

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.

[...]

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

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

Ademais, verifica-se que a Lei n. 6.938/1981 instituiu em seu artigo 14, § 1º¹ (BRASIL, 1981), a responsabilidade civil ambiental, cujas principais funções consistem na reparação do dano ambiental, bem como na proteção da qualidade dos ecossistemas. Em detida análise acerca da conexão entre a atividade e o dano, bem como levando em consideração o exposto no artigo de lei supramencionado, verifica-se que a responsabilidade pelo dano ambiental é objetiva. Neste contexto, extrai-se da lição de Steigleder (2017, p. 173) que:

A determinação do nexos de causalidade é o pressuposto mais importante da responsabilidade civil por danos ambientais, já que esta é imputada independentemente de dolo ou culpa. Assim, se o liame entre ação/omissão e o dano for identificado, a responsabilidade estará caracterizada. (STEIGLEDER, 2017, p. 173).

¹ Art 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

[...]

§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos 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.

Todavia, há que ser respeitado o princípio ambiental da reparação integral, visto que a obrigação de reparar o ambiente degradado é compatível com a indenização pecuniária pelos danos ambientais praticados. Ademais, tendo em vista que o direito ao meio ambiente equilibrado é considerado um direito fundamental, inerente à vida, Silva (2017, p. 591) explica que:

[...] Deve, inclusive, ser protegido pelo manto da imprescritibilidade. Em situação em que se verifique conflito entre estabelecer um prazo prescricional em favor do poluidor, a fim de lhe atribuir segurança jurídica e estabilidade (garantia eminentemente privada), e tutelar de forma mais benéfica bem jurídico de titularidade coletiva, indisponível, fundamental, que antecede todos os demais direitos (pois sem ele não há vida), o último deve prevalecer. Assim, o direito à reparação do dano ambiental é imprescritível. (SILVA, 2017, p. 591).

Acerca da eficiência da responsabilidade civil, Steigleder (2017, p.175) em acertado entendimento afirma que:

Para que a responsabilidade civil seja eficiente para permitir a prevenção e reparação de danos ambientais típicos de uma sociedade de risco, é necessário alterar os critérios jurídicos para a delimitação da causalidade, percebendo-se que esses danos se "processam através do *Umwelt*, num percurso causal muitas vezes oculto", o que impede a formação de juízos de certeza científica sobre as causas desses danos. Por esse motivo, Cordeiro salienta a necessidade de imputar ao agente "o conjunto de danos correspondentes às posições que são garantidas pelas normas violadas. Há que partir de uma *conditio sine qua non*; posto o que caberá indagar, por meio de valorações jurídicas, se tais danos correspondem a bens tutelados pelas normas violadas pelo agente". (STEIGLEDER, 2017, p. 175).

Além disso, a teoria do risco integral, adotada no Brasil, fundamenta-se na noção de risco social implícita em determinadas atividades, em que tão somente a existência do risco é suficiente para a imputação do agente. Nesse sentido Steigleder (2017, p.176) explica que "a jurisprudência brasileira, progressivamente, tem-se firmado no sentido de acolher a teoria do risco integral". Desta forma, convém colacionar, acerca do tema, a Tese 10² do Superior Tribunal de Justiça.

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. (Tese julgada sob o rito do art. 543-C do CPC/1973)

² <<https://scon.stj.jus.br/SCON/jt/toc.jsp>> Acesso em: 31/07/2019, às 11h35min.

Neste sentido, Corrêa (2006, p. 60) ao elucidar a teoria do risco integral afirma, ainda, que:

O dever de indenizar persiste mesmo que a conduta do autor do dano ambiental seja lícita, autorizada pelo Poder Público competente e exercida de acordo com os padrões técnicos ditados pela legislação. Quer dizer: o poluidor é responsabilizado tão-só pelo risco inerente à atividade em si, presente apenas a presunção de causalidade do dano. (CORRÊA, 2006, p. 60).

Os atuais estágios de degradação e de riscos ambientais são consequências da incansável intervenção humana na natureza, bem como do expoente desenvolvimento tecnológico do qual o ser humano se utiliza para alterar a relação entre sociedade e meio ambiente. Assim, a “*sociedade de risco*”, termo cunhado pelo sociólogo alemão Ulrich Beck, segundo Sarlet (2014, p. 98):

Identificou o modelo de sociedade característico das últimas décadas, especialmente no tocante aos riscos tecnológicos inerentes às práticas sociais levadas a efeito tanto por atores privados quanto públicos, somando-se a tudo isso uma “desorganização” ou mesmo incapacidade institucional – na perspectiva da atuação político-estatal – capaz de gerenciar o risco e assegurar a devida segurança e proteção aos indivíduos e à comunidade política como um todo. (SARLET, 2014, p. 98).

Nesta senda é o entendimento extraído da lição de Leite (2004, p. 128/129) ao explicar que:

O problema suscitado ao Direito Ambiental na sociedade de risco não é, portanto, exatamente apenas o de *compreensão inadequada* da nova ordem de problemas que se estabelecem a partir de composições e relações, mas o de *tomar decisões* a partir da qualidade diferenciada desses problemas, o que importa em considerar, sinteticamente, o problema de como *superar da melhor forma possível o conjunto de imprevisões, incertezas e indefinições que tipificam os processos em que decisões e escolhas devem ser realizadas para a concretização dos objetivos de proteção do ambiente nas sociedades de risco*. (LEITE, 2004, p. 128;129).

É notório que a existência humana está ameaçada pela crise ambiental, pelos avanços tecnológicos e suas consequências e sobre esse ponto enquadra-se o termo cunhado por Ulrich Beck, antes mencionado. Há, portanto, que se inverter a lógica atual para que seja elaborada uma nova concepção ética da ação humana quanto às tecnologias utilizadas e seus resultados.

3.1 RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL DOS AGENTES ENVOLVIDOS NOS DESASTRES DE MARIANA E BRUMADINHO/MG

O empreendedor da barragem obriga-se a prover os recursos necessários à garantia da segurança da barragem e a informar ao respectivo órgão fiscalizador qualquer alteração que possa acarretar redução de capacidade de descarga da barragem ou que possa comprometer a sua segurança. Essa dupla afirmação foi extraída do teor do artigo 17, incisos I e IV da Lei n. 12.334/2010 e dá a dimensão da responsabilidade civil ambiental dos agentes envolvidos nos desastres ambientais sob observação.

Notório que, em matéria ambiental, o ordenamento jurídico pátrio adota a teoria da responsabilidade civil objetiva. Nesse sentido, Raslan (2012, p. 198) esclarece que:

A responsabilidade civil objetiva, portanto, revela-se no regime isento da investigação de aspectos subjetivos relacionados ao agente causador do da ofensa, satisfazendo-se com os pressupostos, a saber: o comportamento violador de dever jurídico (elemento formal) produtor de dano (elemento material) e que sugira nexos de causalidade (elemento causal) entre aquela conduta contrária ao Direito e o resultado danoso. Extirpa-se no regime objetivo a culpa e o dolo (elementos subjetivos). (RASLAN, 2012, p. 198).

Ademais, Trennepohl (2018, p. 182) afirma que “essa responsabilidade ganha espaço desde longa data no cenário nacional, principalmente em razão de sua imensa adoção no âmbito internacional, pois foi a opção escolhida pela Convenção Lugano”.

Todavia, a simples objetivação da responsabilidade civil não se presta a resolver a dificuldade da aplicação do instituto à matéria ambiental. Isso porque, conforme ensinamento de Carvalho (2013, p. 98) “a estrutura dogmática da responsabilidade civil por danos ambientais funda-se na teoria do risco concreto, o que, em outras palavras, significa a exigência da comprovação de um dano concreto ao meio ambiente para a atribuição da responsabilidade civil ao seu causador”.

Sem embargo, além dos empreendedores (Samarco Mineração S.A. e Vale S.A.), o Estado também é considerado responsável pelos desastres e, desta forma, sua responsabilização será aferida pelos atos ou omissões praticados por seus agentes, consistindo tais condutas, basicamente, em duas teorias: objetiva e subjetiva, respectivamente. Em se tratando da teoria objetiva, nota-se que a mesma

restará configurada e apta a ser adotada a partir do momento em que se aferir o dano e o nexo de causalidade do evento danoso, sem que haja a necessidade de comprovação de culpa na conduta lesiva. Outrossim, quando a responsabilidade do Estado for analisada sob o prisma da omissão, a teoria adotada será a subjetiva que, em suma, entende bastar o mau funcionamento do serviço público aliado à demonstração de dolo ou culpa da Administração em relação aos fatos danosos.

Entretanto, o Estado responderá pelos danos ambientais consequentes dos desastres tão somente se aludidos danos decorrerem de uma atitude omissiva do Poder Público, aplicando-se, assim, o princípio da responsabilidade subjetiva, conforme entendimento majoritário da doutrina pátria. Sobre o tema, Porfírio Júnior (2002, p. 70) afirma que:

A responsabilidade que surge é do tipo subjetivo, ou seja, não basta à configuração da responsabilidade estatal a simples relação entre ausência de serviço (omissão estatal) e o dano sofrido. É necessário demonstrar a culpa por negligência, imprudência ou imperícia no serviço ensejador do dano, quando ao Estado era exigido um certo padrão de conduta capaz de obstar o evento lesivo. (PORFÍRIO JÚNIOR, 2002, p. 70).

Portanto, Carvalho (2015, p. 161) acrescenta que “não apenas a violação à norma expressa, mas também a omissão ante a existência de riscos previsíveis, para os quais a atuação do Poder Público era racionalmente exigível, pode justificar a responsabilização do Estado por omissão”.

Ademais, o sistema jurídico nacional adota a aplicação da solidariedade na imputação da responsabilidade civil na oportunidade em que for identificado mais de um agente causador do mesmo dano ambiental, conforme se extrai do disposto no artigo 3º, inciso IV, da Lei n. 6.938/1981³. (BRASIL, 1981). Desta forma, e considerando o conteúdo do diploma legal referido, respondem solidariamente aqueles que tenham contribuído direta ou indiretamente para a ocorrência do dano ambiental.

Dadas as teorias e os princípios supramencionados, em apertada síntese, extrai-se da lição de Steigleder (2017, p. 180) que:

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

[...]

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

A determinação do nexo de causalidade em matéria de danos ambientais é um desafio, e o desenvolvimento das diversas teorias expostas espelha a busca por efetividade na identificação dos responsáveis e para obter a recuperação dos danos ambientais. Elas têm em comum uma mesma ideia, segundo a qual à verdade substitui-se a verossimilhança; a certeza dá lugar à probabilidade. (STEIGLEDER, 2017, p. 180).

Da acurada análise da responsabilidade civil ambiental dos agentes envolvidos nos casos em exame, bem como tendo em vista a previsão do ordenamento jurídico pátrio quanto à responsabilidade solidária do Estado em matéria ambiental, conforme previamente referido, verificou-se que a licença de operação para o funcionamento da barragem de Mariana/MG foi concedida pela Superintendência Regional de Regularização Ambiental Central Metropolitana da Zona da Mata⁴, sem que fosse encaminhada ao Conselho Estadual de Política Ambiental – o que seria considerado seu trâmite habitual – razão pela qual se considera palpável a hipótese de omissão estatal a fundamentar uma responsabilização solidária pelos danos ambientais causados pelo rompimento daquela barragem. Já em relação ao desastre de Brumadinho/MG, a omissão foi constatada pelo relatório da CPI de Brumadinho⁵, que apontou, dentre outras irregularidades omissivas, a constatação de problemas de leitura no piezômetro que avaliava o nível de água da barragem – e a desídia na tomada de decisão quando da constatação do problema – bem como pelo laudo que foi emitido garantindo a estabilidade e segurança da barragem.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo desenvolveu uma análise pormenorizada da responsabilidade civil ambiental dos agentes envolvidos nos desastres decorrentes do rompimento das barragens de rejeitos situadas em Mariana/MG (2015) e Brumadinho/MG (2019), analisando as medidas de prevenção e precaução que

⁴<<http://g1.globo.com/minas-gerais/desastre-ambiental-em-mariana/noticia/2016/02/relator-da-comissao-das-barragens-diz-que-houve-facilitacao-em-fundao.html>>. Acesso em 29 de agosto de 2019, às 16h47min.

⁵<<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/07/02/relator-da-cpi-de-brumadinho-pede-indiciamento-de-12-funcionarios-da-vale-e-da-tuv-sud.ghtml>>. Acesso em 29 de agosto de 2019, às 17h.

deveriam ter sido observadas, bem como verificando eventuais hiatos legislativos concernentes à matéria.

Ao buscar alcançar uma resolução à problemática, em cumprimento aos objetivos propostos, o estudo permitiu verificar que a licença de operação para o funcionamento da barragem de Mariana/MG foi concedida pela Superintendência Regional de Regularização Ambiental Central Metropolitana da Zona da Mata⁶, sem que fosse encaminhada ao Conselho Estadual de Política Ambiental – o que seria considerado seu trâmite habitual – razão pela qual se considera palpável a hipótese de omissão estatal a fundamentar uma responsabilização solidária pelos danos ambientais causados pelo rompimento daquela barragem. Já em relação ao desastre de Brumadinho/MG, a omissão foi constatada pelo relatório da CPI de Brumadinho⁷, que apontou, dentre outras irregularidades omissivas, a constatação de problemas de leitura no piezômetro que avaliava o nível de água da barragem – e a desídia na tomada de decisão quando da constatação do problema – bem como pelo laudo que foi emitido garantindo a estabilidade e segurança da barragem.

Além disso, o estudo em tela permitiu ampla análise de legislações específicas acerca da temática, bem como o enfrentamento dos dispositivos legais constantes nos mencionados diplomas legais com o instituto da responsabilidade civil e, ainda, com os princípios e teorias norteadores do direito ambiental nacional, aclarando a extensão de conceitos, a importância, as vantagens e os prejuízos ambientais decorrentes do atendimento ou não desses princípios.

Fato é que os rompimentos das barragens em voga demandam uma rigorosa e necessária discussão acerca do papel de fiscalização do Estado e da responsabilidade dos empreendedores nesse tipo de negócio. Além, ainda, da imprescindibilidade da aplicação do princípio da responsabilidade solidária nos desastres ambientais em questão, visto que o licenciamento ambiental é de competência do Estado.

⁶<<http://g1.globo.com/minas-gerais/desastre-ambiental-em-mariana/noticia/2016/02/relator-da-comissao-das-barragens-diz-que-houve-facilitacao-em-fundao.html>>. Acesso em 29 de agosto de 2019, às 16h47min.

⁷<<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/07/02/relator-da-cpi-de-brumadinho-pede-indiciamento-de-12-funcionarios-da-vale-e-da-tuv-sud.ghml>>. Acesso em 29 de agosto de 2019, às 17h.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO. Disponível em: <<http://www.anm.gov.br/noticias/nota-a-imprensa-1>>. Acesso em: 29 ago. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 17 dez. 2019.

BRASIL. **Lei n. 12.334, de 20 de setembro de 2010**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12334.htm>. Acesso em: 31 jul. 2019.

BRASIL, **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 17 dez. 2019.

BRASIL, **Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm>. Acesso em: 17 dez. 2019.

CARVALHO, Délton Winter de. DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos desastres**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

CARVALHO, Délton Winter de. **Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

_____. **Desastres ambientais e sua regulação jurídica: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

CÔRREA, Jacson. **Proteção ambiental e atividade minerária: elementos para a formação da cidadania ecológica**. 5. ed. Curitiba: Juruá Editora, 2006.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro, volume 4: responsabilidade civil**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

LEITE, José Rubens Morato. AYALA, Patrick de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

MOLINARO, Carlos Alberto. **Direito ambiental: proibição de retrocesso**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007.

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

RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade civil ambiental do financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Processo civil ambiental**. 4^a. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Editora JusPODIVM., 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental**. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

_____. **Direito ambiental: introdução, fundamentos e teoria geral**. São Paulo: Saraiva, 2014.

SILVA, Romeu Faria Thomé da. **Manual de direito ambiental**. 7. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: JusPODIVM, 2017.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro**. 3. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2017.

Superior Tribunal de Justiça. **Jurisprudências em Teses**. Brasília, 18 de março de 2015, n.º 30, tese 10.

TRENNEPOHL, Terence Dorneles. **Manual de direito ambiental**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

VALE S.A. **Vale atualiza informações sobre o rompimento da barragem de Brumadinho**. Disponível em: <<http://www.vale.com/brasil/PT/aboutvale/news/Paginas/Vale-atualiza-informacoes-sobre-o-rompimento-da-barragem-de-Brumadinho.aspx>>. Acesso em: 29 ago. 2019.