

**FACULDADE EVANGÉLICA DE RUBIATABA  
CURSO DE DIREITO  
NERILTON DIVINO BATISTA DE OLIVEIRA**

**RESPONSABILIDADE DO ESTADO POR CONDUTAS OMISSIVAS NO ÂMBITO  
AMBIENTAL**

**RUBIATABA/GO  
2021**

**NERILTON DIVINO BATISTA DE OLIVEIRA**

**RESPONSABILIDADE DO ESTADO POR CONDUTAS OMISSIVAS NO ÂMBITO  
AMBIENTAL**

Monografia apresentada como requisito parcial  
à conclusão do curso de Direito da Faculdade  
Evangélica de Rubiataba, sob orientação do  
professor Mestre Pedro Henrique Dutra.

**RUBIATABA/GO  
2021**

**NERILTON DIVINO BATISTA DE OLIVEIRA**

**RESPONSABILIDADE DO ESTADO POR CONDUTAS OMISSIVAS NO ÂMBITO  
AMBIENTAL**

Monografia apresentada como requisito parcial  
à conclusão do curso de Direito da Faculdade  
Evangélica de Rubiataba, sob orientação do  
professor Mestre Pedro Henrique Dutra.

**MONOGRAFIA APROVADA PELA BANCA EXAMINADORA EM \_\_ / \_\_ / \_\_\_\_**

**Escreva a titulação e o nome completo do seu orientador**  
**Orientador Pedro Henrique Dutra**  
**Professor da Faculdade Evangélica de Rubiataba**

**Escreva a titulação e o nome completo do Examinador 1**  
**Examinador**  
**Professor da Faculdade Evangélica de Rubiataba**

**Escreva a titulação e o nome completo do Examinador 2**  
**Examinador**  
**Professor da Faculdade Evangélica de Rubiataba**

Dedico primeiramente a Deus que está sempre em primeiro lugar na minha vida.

Aos meus queridos pais: A minha mãe Luzia Japiassú Batista (*in memoriam*) e ao meu pai Nery Batista de Oliveira, que sempre me apoiaram e estiveram ao meu lado durante toda essa jornada, sonhando em ver o filho advogado. Essa conquista, sem o apoio, incentivo e confiança de vocês, nunca se concretizaria. Aos meus pais, toda a minha gratidão e amor!

## **EPÍGRAFE**

“A responsabilidade social e a preservação ambiental significa um compromisso com a vida”.

João Bosco da Silva

## RESUMO

O objetivo desta monografia é analisar a Responsabilidade Civil do Estado no que se refere ao Meio Ambiente por omissão, fiscalização e na manutenção e preservação ambiental no Brasil, confrontando e considerando a problemática da responsabilidade do Poder Público por danos ambientais. O meio ambiente nas últimas décadas voltou a ser de grande preocupação da humanidade, que procura desesperadamente recursos para resolver estes problemas, que provocam danos ambientais, muitos podem ser irreparáveis. Portanto, a responsabilidade do Estado em matéria ambiental está consagrada no artigo 225 da Constituição Federal de 1998, que impõe ao poder público o dever de defender e preservar o meio ambiente, de danos ambientais, o qual baseia-se na teoria objetiva de forma integral de risco, tendo em vista o princípio da reparação total de danos ambientais uma das bases do instituto de responsabilidade civil ambiental. A responsabilidade civil, juntamente com a administrativa e criminal, surge como uma defesa contra os danos ambientais e cada um deve ser responsável por seus próprios atos e arcar com as consequências negativas deles decorrentes, pois a preservação ambiental é de suma importância para a humanidade. Da mesma forma. Concluiu-se que está claro que a responsabilidade civil ambiental só deve ser abrangida quando outros institutos falharem. A atuação do poder público deve ser norteada pelos princípios da prevenção e precaução, como forma de agir perante a ocorrência do dano, pois a restauração, reparação e compensação, pertinentes à degradação do meio ambiente, ou responsabilidade fundamentada em grandes impactos, serão jamais capaz de constituir o status quo proporcionado antes da intervenção. A metodologia utilizada para a realização deste estudo foi a pesquisa bibliográfica, dedutivo e abordagem qualitativa, através de consultas via internet, artigos, obras doutrinárias, as quais têm a capacidade de esclarecer o problema colocado neste trabalho monográfico.

Palavras-chave: Dano ambiental. Meio ambiente. Omissão. Responsabilidade Civil do Estado.

## **ABSTRACT**

The objective of this monograph is to analyze the State's Civil Liability with respect to the Environment for omission, inspection and environmental maintenance and preservation in Brazil, confronting and considering the problem of the Public Power's liability for environmental damage. The environment in recent decades has returned to the great concern of humanity, which desperately seeks resources to solve these problems, which cause environmental damage, many of which can be irreparable. Therefore, the State's responsibility in environmental matters is enshrined in Article 225 of the 1998 Federal Constitution, which imposes on the public power the duty to defend and preserve the environment, from environmental damage, which is based on the objective theory in an integral way of risk, in view of the principle of total reparation for environmental damage, one of the foundations of the environmental liability institute. Civil liability, together with administrative and criminal liability, appears as a defense against environmental damage and each one must be responsible for their own acts and bear the negative consequences resulting from them, since environmental preservation is of paramount importance for humanity. In the same way. It was concluded that it is clear that environmental liability should only be covered when other institutes fail. The performance of the government must be guided by the principles of prevention and precaution, as a way of acting in the event of damage, since restoration, repair and compensation, relevant to the degradation of the environment, or responsibility based on large impacts, will never be able to constitute the status quo provided before the intervention. The methodology used to carry out this study was bibliographical research, deductive and qualitative approach, through internet consultations, articles, doctrinal works, which have the ability to clarify the problem posed in this monographic work.

Keywords: Environmental damage. Environment. Omission. State Civil Liability.

## **LISTA DE SIGLAS**

Art. Artigo

CC - Código Civil

CF - Constituição Federal

CRFB - Constituição da República Federativa do Brasil

HPA - Hidrocarbonetos Policíclicos Aromáticos

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

MPF - Ministério Público Federal

ONU - Organização das Nações Unidas

PNC - Plano Nacional de Contingência

SINDEC - Sistema Nacional de Defesa Civil

STF - Supremo Tribunal Federal

STJ - Superior Tribunal de Justiça

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	09
2. RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL E PECULIARIDADES DO DANO AMBIENTAL.....	12
2.1 MEIO AMBIENTE.....	12
2.2 DANO AMBIENTAL.....	14
2.3 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO.....	17
2.4 RESPONSABILIDADE CIVIL: OBJETIVA E SUBJETIVA.....	19
2.5 RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL.....	20
3. PRINCÍPIOS DE PRECAUÇÃO E PREVENÇÃO AMBIENTAL E SUA APLICAÇÃO DE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO.....	24
ORDENAMENTO JURÍDICO: PRINCÍPIOS .....	24
3.2 PRINCÍPIOS DA PRECAUÇÃO E PREVENÇÃO: DIREITO AMBIENTAL.....	26
3.2.1 PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO.....	26
3.2.2 PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO.....	28
3.3 PRINCÍPIO DO POLUIDOR-PAGADOR .....	30
3.4 ANÁLISE DA RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL DO ESTADO PELA OCORRÊNCIA DE DANO AMBIENTAL.....	33
4. AS NORMAS DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL EM SUA APLICAÇÃO DA RESPONSABILIZAÇÃO DO ESTADO POR OMISSÃO E BUSCAR SOLUÇÕES CONCRETAS.....	37
4.1 PODER-DEVER DO ESTADO DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE AMBIENTAL.....	37
4.2 RESPONSABILIZAÇÃO DO ESTADO EM SITUAÇÕES DE OMISSÃO.....	41
4.3 OBRIGAÇÃO LEGAL DO ESTADO DE AMPARO PÓS-DESASTRE AMBIENTAL.....	44
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	51
REFERÊNCIAS.....	54

## 1. INTRODUÇÃO

Em se tratando de meio ambiente, identifica-se que há anos vem sofrendo uma desenfreada exploração na qualidade de vidas das presentes e com certeza, das futuras gerações, contudo, a responsabilização civil do Estado pelos danos ambientais foi um grande marco a proteção ao meio ambiente nas últimas décadas.

Diante dos vários problemas apresentados com a deterioração ambiental e reparação de dano, mesmo com a proteção os recursos que são fundamentais para a manutenção de qualquer tipo de vida existente no planeta terra. Uma opção para essa dificuldade seria por meio da responsabilização do agente causador de todo dano apresentado, desta forma, poderá coibir que os outros agentes causem danos ao meio ambiente, por temor a levar punições severas.

Pode-se entender então que a responsabilidade Civil e a reparação de todo o dano é finalizada em cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer de uma reprovação pecuniária. De forma geral, essa condenação é direcionada para a preservação e reparação de todo o dano causado. Portanto, tem-se como problema em questão: A responsabilidade Civil do Estado no que se refere ao Meio Ambiente, é omissa na manutenção de preservação ambiental no Brasil?

Assim, o objetivo geral dessa pesquisa foi analisar a responsabilidade Civil do Estado no que se refere ao Meio Ambiente por omissão, fiscalização e na manutenção e preservação ambiental no Brasil, confrontando e considerando a problemática da responsabilidade do Poder Público por danos ambientais.

Os objetivos específicos foram avaliar a responsabilidade civil ambiental e peculiaridades do dano ambiental; analisar os princípios de precaução e prevenção ambiental e sua aplicação de responsabilidade civil do estado e identificar as normas de preservação ambiental em sua aplicação da responsabilização do estado por omissão e buscar soluções concretas.

Desse modo, o presente trabalho visa necessariamente, analisar os aspectos gerais da responsabilidade civil do Estado no sistema jurídico brasileiro, principalmente, descrever eventos que diz respeito à importância do projeto. Desta forma, o que mais me motivou a escrever sobre esse tema proposto foi depois de ler vários artigos, noticiários relatos sobre o descaso e a omissão do Estado perante sua Responsabilidade Civil e a falta de comprometimento do Estado no que diz respeito ao meio Ambiente no Brasil. No que se refere às queimadas no Brasil, um ponto que poderíamos levar em consideração, seria trabalhar com

a prevenção, ou seja Fiscalizar mais e punir os responsáveis de acordo com a lei todas as ações ilícitas que ocorrem com as nossas florestas de forma mais rígida.

Com o advento da consciência ambiental e o amparo dos recursos naturais, receberam espaço a partir das décadas de 60 e 70, quando passaram a agregar os princípios modernos. Tais princípios fazem com que se este não se preocupe apenas com o controle e mitigação de seus impactos, como também com o desempenho ambiental. Isto é, cria-se o conceito de desenvolvimento sustentável, no qual as atividades desenvolvidas pelo homem devem suprir suas necessidades sem comprometer o meio ambiente (FERREIRA *et al*, 2010).

Densas alterações são causadas devido às ações destas empresas, visto que geram acentuadas ameaças ao incremento local sustentável. Visando um melhor planejamento destas alterações e assessoramento quanto as melhores opções de práticas, atividades e formas de manejo devem ser implantadas tal como a necessidade de avaliar os impactos ambientais destas ações (RODRIGUES *et al*, 2003).

Nesse contexto, um problema emergente no Brasil e especificamente se refere à expansão da atividade de cana-de-açúcar para a produção de álcool, desmatamento as florestas e gerando impactos negativos com os danos causados ao meio ambiente. Nessa perspectiva, é imprescindível que se coloque em prática políticas públicas nos diferentes âmbitos: federal, estadual, municipal e da bacia hidrográfica. Ou seja, manter o foco no ordenamento territorial, valorizando a conservação e a preservação da natureza, dentro de uma abordagem de desenvolvimento sustentável.

A metodologia utilizada para a realização deste estudo foi a pesquisa bibliográfica, juntamente com o método dedutivo e abordagem qualitativa, através de consultas via internet, artigos, obras doutrinárias, as quais têm a capacidade de esclarecer o problema colocado neste trabalho monográfico.

Para tanto, no primeiro capítulo será trabalhado responsabilidade civil ambiental e peculiaridades do dano ambiental. De acordo com análise proposta neste estudo no que tange aos detalhes com mais clarezas as causas que ensejam a Responsabilidade Civil, bem como sua reparação. Assim será discorrido os seguintes subtítulos: Meio ambiente; Dano ambiental; Responsabilidade civil do Estado; Responsabilidade civil: objetiva e subjetiva e Responsabilidade civil ambiental.

No segundo capítulo trata-se sobre os princípios de precaução e prevenção ambiental e sua aplicação de responsabilidade civil do estado. Será abordado aspectos que tange ao meio ambiente, apresentando os seus principais princípios ambientais que orientam este tema, com os subtítulos: Ordenamento jurídico: princípios; Princípios da precaução e

prevenção: direito ambiental; Princípio da precaução; Princípio da prevenção; Princípio do Poluidor-pagador e análise da responsabilização civil do estado pela ocorrência de dano ambiental.

No terceiro capítulo e último capítulo foi discorrido sobre as normas de preservação ambiental em sua aplicação da responsabilização do estado por omissão e buscar soluções concretas. Busca-se analisar o dever do Estado no controle e fiscalização ambiental, bem como conceituar e analisar a responsabilidade civil do Estado em situações de omissão, com os subtítulos: Poder-dever do estado de fiscalização e controle ambiental; Responsabilização do estado em situações de omissão e Obrigação legal do estado de amparo pós-desastre ambiental

## **2. RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL E PECULIARIDADES DO DANO AMBIENTAL**

De acordo com análise proposta neste estudo, no que tange aos detalhes, com mais clarezas as causas que ensejam a Responsabilidade Civil, bem como sua reparação. Assim, acredita-se ser necessário, discorrer primeiramente em um tópico sobre o meio ambiente. Portanto, será mister esclarecer que não tem como se falar em Responsabilidade e reparação sem antes falar em dano, uma vez é a peça principal para buscar a responsabilidade, visto que sem dando, não há em se falar em reparação.

### **2.1 MEIO AMBIENTE**

A humanidade muito se desenvolveu desde o período das cavernas até os tempos modernos, em que a globalização ocasionou uma das extensas inquietações afetuosas, a ansiedade com o meio ambiente, como mundo em que vivemos. Segundo o que foi dito, o meio ambiente é tudo o que nos cerca, biosfera funcional, lotada no seu contexto de seres vivos de diferentes condições; animais e vegetais e até mesmo da biosfera que nos consente ter uma existência benéfica estabeleceu ao homem a uma abordagem distinguida do seu universo (SIRVINSKAS, 2019).

O meio ambiente o latim *ambiēns, ēntis, de ambīre*, na acepção de circular ao redor, cercar, rodear, significa um conjunto de fatores físicos, biológicos e químicos que circundam, afetam e estão sob a influência dos seres vivos. Os ecossistemas da Terra também podem ser entendidos como um conjunto de condições que admitem abrigar e reger a vida em todas as suas formas (FIORILLO, 2013).

Na Conferência de Estocolmo de 1972, organizada Organização das Nações Unidas (ONU), foi discutida a relação da sociedade com o meio ambiente. Este foi o primeiro grande passo do mundo na tentativa de salvar e preservar o meio ambiente. A conferência determinou o meio ambiente como “um conjunto de componentes físicos, químicos, biológicos e sociais capazes de afetar direta ou indiretamente os seres vivos e as atividades humanas a curto ou longo prazo” (LIMA, 2017, p. 23).

No Brasil, a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) foi instituída pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 e regulamentada pelo Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, que afirma que o meio ambiente é um conjunto de condições, leis, efeitos e aspectos

físicos a natureza, as interações químicas e biológicas permitem que essa forma de vida seja abrigada e regida.

Segundo Willemann (2015), desde o Brasil Colônia existiu normas que debateram de uma certa forma das questões ambientais, no entanto, apenas com a chegada dos movimentos preservacionistas, do final do século passado, que entusiasmaram a Constituição de 1988 o tópico passou a ter realce. Portanto, meio ambiente são todos os fatores que dissimulam espontaneamente o metabolismo ou o procedimento de um ser vivo ou de uma condição. Vários são os fatores que intervêm nesse intercâmbio ambiental, manifesta como ecologia, dentre os quais, a luz, o ar, a água, o solo (fatores abióticos) próprios aos seres vivos coabitantes de um próprio ambiente (FIORILLO, 2013).

Pelo fato do grande número de catástrofes ambientais que o mundo vem atravessando nos últimos anos. O meio ambiente nas últimas décadas voltou a ser de grande preocupação da humanidade, que procura desesperadamente recursos para resolver esses problemas. As preocupações com a questão ambiental aparecem com o advento da Revolução Industrial, no final do século XVIII. Ajustando o aumento econômico e expectativas de maior geração de riqueza, o desenvolvimento acarretou também dificuldades ambientais como a elevado índice populacional por causa da urbanização; o enfraquecimento exagerado de recursos naturais; contágio do ar, do solo, das águas; e o desflorestamento, entre outros. Esse desenvolvimento poupado desordenado resultou em uma degradação consecutiva do meio ambiente, fato caótico nunca visto pelas populações até o momento (SIRVINSKAS, 2019).

Portanto, nas últimas décadas, o meio ambiente ganhou grande prestígio, não só no Brasil, mas em todo o mundo, uma vez que sua degradação é uma consequência inevitável dos efeitos da Revolução Industrial, quando passou a ameaçar o bem-estar e a qualidade de vida humana. Este fato é um reflexo claro do nosso direito, com especial destaque para a Constituição Federal (CF) de 1988, ao inserir um capítulo “Meio ambiente” em seu texto, que tem protegido esse bem jurídico e dado seu caráter constitucional, assim sendo seu significado é muito importante.

Embora a responsabilidade civil ambiental ser o centro deste trabalho, é indispensável citar os motivos que tornam esta instituição tão singular. Sendo assim, considera-se o subtítulo a seguir sobre as peculiaridades do dano ambiental, o que é especialmente importante, pois são essas características que explicam a reparação dos padrões abalizados pelo microsistema do direito ambiental.

## 2.2 DANO AMBIENTAL

Antes de descrever e conceituar o dano ao meio ambiente, é necessário tecer um breve comentário a respeito do conceito jurídico de dano.

Dano é uma lesão jurídica de um bem tutelado público, patrimonial ou não, ocasionada por um ato ou omissão de algum sujeito que comete a inflação, ou seja, sem a diferenciação do dano, não há em que se falar em Responsabilidade.

De acordo com o Leite e Ayala (2010, p. 97) conceitua-se dano:

Dano é toda ofensa a bens ou interesses alheios protegidos pela ordem jurídica.” dano é prejuízo causado por terceiro ao se lesar bens juridicamente protegidos. Ele pode ser visto sobre dos aspectos: patrimonial, no qual se extingue o patrimônio econômico lesado; e extrapatrimonial ou moral, quando o prejuízo é causado no psicológico da vítima, ou seja, os direitos das personalidades que são afetados.

No mesmo sentido, porém, Alvim (1999, p. 182) preconiza:

O dano vem a ser de qualquer bem jurídico incluindo o dano moral, mas em sentido escrito dano é, a todos, a lesão patrimonial que é um conjunto das relações jurídicas de uma pessoa. Tendo em vista a atenuação sofrida no patrimônio, logo, a matéria do dano vincula à indenização zelando somente ao indenizado.

Segundo Cavaliere Filho (2008, p. 214), o dano é principal responsável para que haja a indenização:

O dano é sem dúvida um grande vilão no que se refere à responsabilidade Civil. Não haveria com falar em indenização se não houvesse o dano. Desta forma, pode haver responsabilidade sem culpa, mas jamais pode haver responsabilidade sem culpa. Agora, na responsabilidade objetiva quaisquer que sejam as modalidades do risco que pode servir como fundamento, risco profissional, assim criado o risco o dano constitui o seu artifício principal. Tanto é verdade que, sem danos, não terá como repará-lo ainda que a conduta seja culposa.

Portanto, a Constituição Federal de 1988 definiu na Lei 6.938/81, no art. 225, o meio ambiente natural, o artificial e o do trabalho, nos seguintes termos, o qual garante a todos:

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.

Percebe-se que o dispositivo constitucional citado acima estipula que todas as pessoas têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, de forma que qualquer ação que leve a uma alteração no equilíbrio desse meio ambiente pode ser considerada um dano ao meio ambiente.

Para Milare (2016, p. 63) “dano ambiental é a lesão causada ao meio ambiente pela degradação ambiental, sendo essa uma mudança negativa ou dano ao equilíbrio ecológico”.

Observa-se que autor supracitado acrescenta ainda que os recursos ambientais devem ser entendidos não somente como recursos naturais, entretanto do mesmo modo como elementos da biosfera.

De acordo com Leite e Ayala (2010, p. 58) o dano ambiental “as vezes é ambíguo, destacando os efeitos nocivos sobre o meio ambiente e o impacto de tais mudanças na saúde e nos interesses das pessoas”. O autor acrescenta que o dano ao meio ambiente possui dois significados, o primeiro é uma mudança desagradável no conjunto de elementos denominado meio ambiente, e o segundo é que essa modificação afeta a saúde das pessoas e seus interesses.

Por conseguinte, danos ao meio ambiente não é apenas dano ao patrimônio ambiental legalmente protegido, é entendido como bem de toda a comunidade, porém do mesmo modo pode significar bens de interesse pessoal, caso em que é denominado dano de ricochete, que é o bem como reparação por perdas de capital e extrapatrimoniais.

Em termos de art. 3º da Lei 6.938/81 afirma que o meio ambiente é “um conjugado de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica que possibilitam, abrigam e regem a vida em todas as condições” (MIRRA, 2011, p. 40). Ainda segundo Mirra (2011) pode-se verificar, com base nesta apreciação, que o meio ambiente é fundamentalmente imaterial e incorpóreo, de forma que não se confunde com os elementos que o agregam, como solo e água, florestas etc.

No entanto, Marcondes e Bittencourt (2010, p. 70), descrevem que a definição estabelecida pela Lei 6.938/81 não foi tão abarcante quanto necessitaria. Segundo os autores, a lei negligenciou os aspectos sociais e econômicos do meio ambiente. Como consequência, eles os recriminam: “Se limitarmos a visão do meio ambiente apenas à interação física, química e biológica, desprezaremos o homem como ser social”.

Por conseguinte, pode-se dizer que o dano ambiental afeta uma origem jurídica básica, imaterial, indivisível, penetrante, pois é inerente a toda a sociedade, necessária à vida das gerações presentes e futuras e, portanto, indispensável à realização da pessoa. Dignidade humana, fundamento (Artigo 1º, Constituição da República Federativa do Brasil - CRFB / 88 Cláusula 3º). Esses números, por sua vez, elevam a responsabilidade por danos ambientais à esfera pública, pois são “benéficos para o uso comum das pessoas”. Isso implica salvaguardas, para o meio ambiente, adequadas aos bens públicos, tais como não limitação, não executoriedade, indisponibilidade e impossibilidade de efeito diferente.

Por imediato, pode-se dizer que o dano ao meio ambiente afeta um bem jurídico constitucional, imaterial, indivisível, difuso, porque é específico de toda a comunidade, necessário para a vida das gerações presentes e futuras e, portanto, imprescindível para

dignidade da pessoa humana, embasamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, inciso III da CRFB/88).). Assim, no que lhes diz respeito, aumentam a responsabilidade pelos danos ambientais causados à esfera pública, por se tratar de um “bem de uso comum do povo”, significando garantias para o meio ambiente e bens públicos, como imprescritibilidade, impenhorabilidade, indisponibilidade e impossibilidade de afetação diversa (CUOZZO, 2014).

Portanto, o meio ambiente imaterial, determinado pelo art.3º da Lei 6.938/81 aplica-se a toda coletividade, conforme foi constatado no art. 225, da Constituição da República. Deste modo, como decorrência lógica, esse direito é indivisível e não pode ser privatizado por indivíduos ou pelo Estado, tem exclusivamente a função de administrador.

Diante disso, o meio ambiente ainda é inacessível, de modo que sua degradação terá consequências tanto na esfera civil quanto na administrativa e criminal (CRFB / 88, art. 225, § 3º). Os proprietários de alguns elementos físicos que integram o meio ambiente ainda não têm total liberdade para destruí-los, como aconteciam antes. Atualmente, existe uma função social de propriedade e proteção ambiental como base da ordem econômica da CRFB/88, art. 170, III e IV, que demonstra que não é somente um ambiente constitucionalizado, mas também todo o texto da Constituição (MIRRA, 2011).

Percebe-se também que o art. 225 determina um direito e um dever para todos, isto é, o dever de proteger um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as gerações presentes e futuras, não é apenas responsabilidade do poder público, entretanto também da sociedade. Logo, como pode-se ver, qualquer dano que venha a afetar este patrimônio jurídico de extrema importância é inaceitável e acarretará em muitos prejuízos. O dano ambiental ainda é de difícil reparação, devido às suas características exclusivas, de modo que a consequência do dano é, muitas vezes, irreparável, e quando reparada é muito cara e demorada (MARCONDES; BITTENCOURT, 2010). Assim, nessa acepção, entende-se que os danos ao meio ambiente podem afetar todo o ecossistema, até mesmo grandes áreas do planeta, pois esses danos não respeitam fronteiras, por isso são difíceis de dimensionar e reparar.

Não é incomum para transtemporalidade e a imprevisibilidade quando refere-se ao dano ambiental. De acordo com Carvalho (2015, p. 189):

A favorável Constituição reconheceu essas particularidades em seu art. 225, cujas condições afirmam a existência de danos ambientais futuros ao antecipar as gerações presentes e futuras como titulares do direito a um meio ambiente ambientalmente equilibrado.

Os danos ambientais costumam ser causados por vários fatores, um após o outro, e não parecem lineares. Assim, a identificação dos responsáveis enfrenta muitos obstáculos.

Além disso, que a dúvida científica generalizada hoje é outro impedimento para provar do nexo causal para a responsabilidade objetiva (LEITE; CARVALHO, 2012).

Assim, perante o exposto, percebe-se que dano ambiental é o dano causado a todos os recursos ambientais importantes a garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, que leva à degradação e, por conseguinte o desequilíbrio ecológico. A seguir no próximo subtítulo será discorrido sobre a Responsabilidade Civil do Estado, objetiva ou subjetiva.

### **2.3 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO**

A responsabilidade origina-se do latim *respondere* e está relacionada aos acordos verbais do direito romano com o devedor. Existem vários significados de responsabilidade, alguns dos quais são baseados na doutrina do livre arbítrio, outros em motivação psicológicas. A responsabilidade é definida como um aspecto essencial à realidade social (GONÇALVES, 2010)

Ainda segundo Gonçalves (2010, p. 48) “a responsabilidade é um equilíbrio, uma forma de reparar o dano, e existem muitos tipos de responsabilidade, as quais abrangem todas as áreas do direito e vão além do direito, por isso podem envolver toda sociedade”. Assim, o responsável pelo comportamento danoso, avalia o mal que cometeu para que deste modo possa fazer com que o indivíduo prejudicado volte a sua posição anterior.

De acordo com a história da humanidade não se falava em no fator culpa, o dano tinha dano como consequência de ações imediatas quer era instintiva e agressiva, por parte da vítima. Não havia qualquer tipo de regras ou normas o direito dominando a vingança privada, que era uma reação natural pelo mal sofrido, ação tomada por toda a sociedade para a reparação do mal (DI PIETRO, 2012).

Segundo Alexandrino e Paulo (2014) mencionam que a responsabilidade tem origem no Direito Civil com a intenção de realizar reparação por danos patrimonial ou ocasionados por fatos humanos. A modalidade desta obrigação extracontratual e a necessidade da presença de elementos de regra geral no Direito Privado: atuações lesivas, culposas ou dolosa do agente, a acontecimento de um dano patrimonial ou moral e o nexo de causalidade entre o dano e a conduta do agente, determinada tanto por ação quanto por omissão ilícita.

A administração pública direta e indireta em quaisquer poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, são conduzidos pelos princípios que regem a

gestão pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e a eficiência. Contudo, os serviços públicos das pessoas jurídicas de direito público pelos danos causados pelos seus agentes, nessa qualidade, originarem a terceiros, garantindo o direito de regresso versus o culpado nos casos de culpa ou dolo.

Segundo Meireles (2012, p. 64):

A doutrina civilista ou de culpa, por sua vez, perdendo espaço a cada dia, com o predomínio das normas do direito público sobre as regras do direito privado na regência das relações entre a administração e os administradores.

Quando se fala em Responsabilidade do Estado é um dos temas mais polêmicos da atualidade, está vinculado em diversas normas de leis buscando sempre a responsabilização do Estado por seus danos causados a terceiros por suas atividades e seus sujeitos.

Como apontam Coutinho e Rodor (2015, p. 91), “a ação administrativa visa a satisfação do interesse público e a gestão da coisa pública com base nesses interesses. No entanto, o estado pode causar danos aos órgãos administrativos, devendo portanto, indenizá-los como forma de reparar os danos.

Segundo Mello (2013, p. 977):

A responsabilidade civil do Estado está relacionada com a obrigação de ressarcir economicamente os danos causados a outrem pela esfera legalmente garantida de outrem e em decorrência de conduta unilateral lícitos ou ilícitos, comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos.

Deve-se ficar claro que o regime de responsabilização do Estado é diferente da responsabilidade aplicável à iniciativa privada, uma vez que compete ao Estado, via de regra, é Objetiva, no qual as ações lesivas devem ser cometidas por pessoa jurídica pública ou privada prestadora de serviços públicos, em decorrência de tais serviços podem causar danos a terceiros e agentes dessas pessoas jurídicas no desempenho de suas funções (DI PIETRO, 2012).

Assim, entende-se que a responsabilidade civil do Estado é aquela que prevê para o Fazenda Pública a obrigação de indenizar os danos ocasionados a terceiros por omissão ou pela atuação de seus agentes públicos, na execução de seus pressupostos ou nos termos do pretexto da sua implementação.

## **2.4 RESPONSABILIDADE CIVIL: OBJETIVA E SUBJETIVA**

Conforme regra geral afirma-se que são várias as formas de responsabilidade, contudo de maneiras distintas da obrigação de enfrentar a obrigação para reparar o dano. A Responsabilidade Objetiva do Estado seguindo a teoria do risco administrativo, existindo um

dano causado pela Administração, precisa ser reparado, independentemente de dolo ou culpa desta (RODRIGUES, 2016).

Para Cunha (2015) chama-se teoria do risco diante da existência fundamental de riscos associados à atividade do Estado, que necessitam ser tolerados pelo próprio Estado. Aqui que o ônus da prova é invertido. Ao prejudicado, basta a prova do dano e do nexos causal deste com a conduta do agente público. É a administração pública que terá que comprovar a culpa do particular, circunstância em que se desfaz da responsabilidade pelos danos, ou a culpa concorrente, quando tiver reduzida sua responsabilidade.

Portanto, aqui está uma evidente exceção à teoria do risco administrativo, onde incumbirá ao Estado praticar a indenização aos danos causados independentemente de sua culpa ou culpa, entretanto não no caso de culpa única do prejudicado. Diante das exceções, do mesmo modo é chamada a teoria da redução do risco administrativo (ROMANO, 2019).

Fiorillo (2013) deixa claro que a responsabilidade é objetiva quando amparada na teoria do risco, e claramente se diz ser subjetiva a responsabilidade quando ela é inspirada na culpa. Contudo, depois um período de total irresponsabilidade estatal em relação ao dano que causou, surgiu a responsabilidade subjetiva, ou teoria da culpa civil, porque igualava o Estado ao indivíduo, forçando ambos da mesma forma, que deveria haver um dever de indenização sempre que a culpa ocorresse.

Segundo Cunha (2015), a culpa é vista nesse sentido de modo extenso, abarcando o dolo que é a intenção de causar dano, e a culpa propriamente dita que é o dano verificado por imprudência, negligência ou negligência. Deste modo, compete aos prejudicados provar a culpa do agente público e a relação causal entre o dano determinado e sua conduta.

Conforme Souza (2014, p. 01) “a culpa do agente causador dano é indispensável para que se verifique o dever de indenizar”. Portanto, a responsabilidade no caso é subjetiva, uma vez que está sujeito do comportamento do agente. Gonçalves (2008, p. 58) também explana que “para se falar em responsabilidade subjetiva, a ideia deve ser bem clara no que tange a culpa, sendo esta, o pressuposto para a indenização”.

Ser subjetiva a responsabilidade quando tem a ideia de culpa. A prova da culpa do agente passa a ser um pressuposto mister do dano indenizável. Dentro desse contexto, a responsabilidade do causador do dano somente será configurada se realmente houve dolo ou culpa.

Nos dizeres de Romano (2019, p. 01): conforme determina o Código Civil (CC) de 2002, no art. 149 e 150:

O dolo do representante legal de uma das partes só obriga o representado a resolver civilmente até a importância do proveito que teve; se, porém, o dolo for do representante convencional, o representado responderá solidariamente com ele por perdas e danos. Ademais, se ambas as partes procederem com dolo, nenhuma pode alegar-lo para anular o negócio, ou reclamar indenização.

Dolo, na acepção de Beviláqua (2000, p. 158), “é um artifício astuto usado para fazer com que alguém venha a praticar um ato que o prejudica e beneficia o autor do dolo. Rodrigues (2016, p.102) instrui que “muito se aproxima do erro constituindo uma restrição à efetividade do ato jurídico. Isso acontece, pois a vontade que o originou revelou-se enganada”. Determinados autores igualaram o erro e dolo, como foi o caso de *Obbligazioni* (1886, p.92) que expôs que a exclusiva diferença entre os dois atos jurídicos é que no erro o engano é espontânea, enquanto no dolo é comprovada por outro contratante.

Souza (2014, p. 02) descrevem que “existem duas outras circunstâncias especiais: a culpa de terceiro e força maior. Nos dois casos, há uma responsabilidade subjetiva do Estado, porque deve ser comprovada”. Força maior é um evento inesperado, inevitável e independente das partes. Ex: se um carro for atingido por um raio, o estado não fala em responsabilidade objetiva, uma vez que não colaborou de nenhuma forma para que ocorresse o dano e não há nexo causal entre ele e a conduta da Administração.

## **2.5 RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL**

O direito ambiental é um direito regulatório que estabelece legislação, doutrinas e jurisprudência sobre os elementos que compõem o meio ambiente. O direito ambiental é um novo ramo do direito que tem muitas leis que a protegem. Perante disso, Fiorello (2013, p. 56) afirma: “O direito ambiental é uma ciência nova, mas independente. Essa independência é garantida a ela porque o direito ambiental tem seus princípios diretores previstas no artigo 225 da Constituição Federal”.

A responsabilidade ambiental é uma estrutura processual para finalidades de responsabilidade por danos ambientais. É uma ferramenta do direito para entrar no meio ambiente. Se houver danos ambientais, é necessária a reparação em compensação. É uma das medidas adotadas pelo direito para reparar danos ambientais. Em nosso sistema, a responsabilidade civil é objetiva e a caracterização são suficientes para ter danos e causalidades (KOHL, 2020).

Castro *et al* (2018) revelam que a responsabilidade civil por dano ambiental é objetiva, ou melhor, independentemente da comprovação de culpa, e é suficiente para comprovar o dano e a existência da relação causal frente à causa da obrigação de indenização.

De acordo com Canotilho (2012, p. 152), “no direito brasileiro caracteriza-se por ser de natureza objetiva, solidário e independente de antijuridicidade, constituindo para finalidade de responsabilidade por dano ambiental, a existência de culpa que a imprudência, negligência ou imperícia, não está vinculada a ela”. Os responsáveis pelo dano ambiental diretos ou indiretos, consistem em ser convocados, ainda sem ato ilícito, era adequado reparar o dano ambiental, e não aceitando ser excluídos de responsabilidade.

Kohl (2020) descreve que a Lei 6.938/81 foi um ponto de virada na responsabilização ambiental no Brasil. Trouxe inovações na responsabilidade ambiental, introduziu novos conceitos e modelos, elevando o meio ambiente a um bem jurídico protegido de forma independente. Por conseguinte, passou a existir um novo tipo de responsabilidade, e seus tratados clássicos provaram ser ineficientes em desempenho. Artigo 14, § 1º da Lei 6.938/81:

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.

Conforme a lei de da Política Nacional do Meio Ambiente 6.938/81, está descrito no seu artigo 14, §1º, o regime de responsabilidade civil objetiva pelos danos causados ano meio ambiente. Desta forma, é suficiente a existência da ação lesiva, do dano e do nexos da fonte poluidora ou degradadora para a atribuição do dever de reparar.

Percebe-se que segundo este princípio, quem polui deve arcar com as despesas que seu ato produzir, e não, como querem alguns, que quem paga pode poluir. Tal princípio pretende internalizar no preço as externalidades produzidas, o que se denomina custo ambiental. Tal expressão se traduz na imposição do sujeito causador do problema ambiental em sustentar financeiramente a diminuição ou afastamento do dano. Visa, ainda, impedir a socialização dos prejuízos decorrentes dos produtos inimigos ao meio ambiente.

Conforme Ferraz (2013, p. 72) “direito ambiental brasileiro torna obrigatório o responsável a reparar o dano em sua forma objetiva, com base na teoria do risco integral”. Esta teoria baseia-se na ideia de que quem causa o dano de forma direta ou indiretamente é obrigado repará-lo, simplesmente estabelecendo a prova do ato ou omissão, o dano e o nexos causal.

Assim, Canotilho (2012, p. 154) explica que na responsabilidade civil ambiental não são permitidas a exclusão das responsabilidades civis do fato de terceiro, a simultânea culpa da vítima, caso fortuito ou força maior. Por conseguinte, se o dano ocorreu no curso de atividades poluidoras, o responsável é obrigado a indenizar o dano. Os danos ambientais são divididos em danos pessoais (morais ou materiais) e danos ambientais (também manifestos como danos contra a natureza). Consequentemente, de uma mesma ação (fato ambiental) pode levar a vários tipos de responsabilização pessoal ou coletiva.

Em questões ambientais, a responsabilidade ambiental leva em conta alguns dos critérios que a distinguem de outros ramos do Direito. Castro *et al* (2018, p. 03) descrevem que, de acordo com o artigo 225 §3º da CF, responsabilidade por danos ambientais, é uma responsabilidade objetiva: “Condutas ambientalmente nocivas expõem infratores, pessoas físicas ou jurídicas a penalidades penais e administrativas, independente da obrigação de reparar os danos causados”.

Portanto, a adoção da responsabilidade civil ambiental subjetiva levaria à impunidade dos poluidores. Em primeiro lugar, existe o risco de transferir o ônus de custear os danos ambientais para a sociedade. Em segundo lugar, pela falta de ferramentas de prevenção de danos ao meio ambiente pela dificuldade de comprovar seunexo causal ou pela dificuldade de acesso à justiça (BENJAMIN, 2013).

Castro *et al* (2018) enfatizam que há quem pense erroneamente que a substituição da responsabilidade civil ambiental subjetiva por uma solução objetiva resolverá o problema do dano ambiental e sua reparação completa. Na verdade, a teoria objetiva, tem como ponto fraco a dificuldade de provar a existência de umnexo causal, principalmente entre atividade causal e dano ambiental que dela resulta.

Conforme mencionado anteriormente, a responsabilidade civil no Direito Ambiental pode ser assim resumida: objetiva, com base na teoria do risco integrado, elimina o ônus da prova e simplifica o nexode causalidade. Uma das presunções sobre a configuração da responsabilidade é a existência de danos, pelo que a obrigação de indemnizar só se cumpre quando há algo a reparar. Porém, o dano ambiental tem suas particularidades referentes ao dano ambiental, como a natureza difusa e ultrapassa limites que impedem sua reparação completa (FERRAZ, 2013).

Bedran e Mayer (2013, p. 51) apontam que, dadas as especificidades do direito ambiental, a responsabilidade deve ser perseguida de duas formas: "Prevenção e regressão, onde não há possibilidade de reparação de danos ambientais, a via preventiva se mostra eficaz na proteção do meio ambiente".

Portanto, percebe-se que o dever de reparar danos ambientais é positivo no sistema jurídico nacional, que prevê duas formas de compensação de danos ambientais, a primeira delas solicita a reparação ou substituição de bens ambientais que são afetados, por sub-relato, de compensação monetária à vítima, mediante o pagamento de compensação financeira, que atua como compensação ecológica.

Bedran e Mayer (2013, p. 51) destacam que levando em consideração as especificidades do Direito Ambiental, a responsabilidade deve se dar em dois sentidos: “prevenção e reabilitação, porque não existindo a possibilidade de reparação dos danos ao meio ambiente, a ação preventiva se mostra eficaz na proteção ambiental”.

Logo, a obrigação de indenizar por dano ambiental está definida no ordenamento jurídico nacional, em dois tipos de indenização por dano ambiental: a restauração ou substituição do ativo ambiental danificado, e possivelmente por meio do pagamento de compensação monetária da vítima através do pagamento de indenização pecuniária, que funciona como uma compensação ecológica.

### 3. PRINCÍPIOS DE PRECAUÇÃO E PREVENÇÃO AMBIENTAL E SUA APLICAÇÃO DE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

No segundo capítulo trataremos dos aspectos no que tange ao meio ambiente, apresentando os seus principais princípios ambientais que orientam este tema, o princípio de precaução e prevenção. Também será verificado o norteamento no ordenamento jurídico ambiental no e sua aplicação de responsabilidade civil do estado.

#### 3.1 ORDENAMENTO JURÍDICO: PRINCÍPIOS

As normas jurídicas não existem isoladamente, elas fazem parte de um conjunto, que é o ordenamento jurídico. A partir do estudo do conjunto de normas jurídicas, isto é, do ordenamento jurídico, extrai-se que este é complexo, não só porque composto por várias normas jurídicas, mas também porque a relação entre elas não se dá de modo linear. Em virtude dessa complexidade é que passam a existir problemas sobre o comportamento de um ordenamento jurídico, isto é, sobre a sua dinâmica (FARO, 2012),

Segundo Bobbio (2011), ordenamento jurídico é o conjunto organizado de normas jurídicas, para ser eficaz o ordenamento deve ser unitário com as fontes e normas obedecendo a uma hierarquia, coerente evitando antinomias e evitando as lacunas. O ordenamento jurídico não se confunde com ordem jurídica.

Inicialmente, os princípios não apresentavam força de norma jurídica. Eram exortações de ordem moral ou política (ROTHENBURG, 2013, p.13), alusões, ideias de direção. No Brasil, até o começo da Constituição Federal de 1988, as normas constitucionais e, a *fortiori*, os princípios jurídicos não exibiam efetividade em desempenho da “falta de conhecimento de força normativa aos seus textos e da ausência de anseio político de oferecer-lhes aplicabilidade direta e imediata” (BARROSO; BARCELLOS, 2009, p.142).

Para Rothenburg (2013) os Princípios as normas jurídicas devem não apenas ser aplicadas a todos indistintamente (e, nesse sentido, evitar discriminações “negativas”), mas também favorecer de modo diferenciado aqueles que estejam em situações de indevida desvantagem social os fragilizados, os oprimidos, as “minorias” ou impor um gravame maior aos que estejam numa situação de exagerada vantagem social.

Com o passar do tempo e com o progresso do Direito, os princípios foram distinguidos como verdadeiras normas com eficácia jurídica e aplicabilidade direta e imediata (BARROSO; BARCELLOS, 2009, p.149). Além de classificar as normas constitucionais

quanto a sua finalidade podemos classificá-las quanto a sua eficácia, ou seja, quanto a sua capacidade de produzir efeitos. As normas constitucionais de princípio são classificadas como normas constitucionais de eficácia limitada, pois dependem de outras normas para produzir os efeitos desejados pelo legislador originário (SILVA, 2011).

A importância dos princípios é tão ampla que Mello (2013, p.748), em inesquecível passagem, assegura que a contravenção a um princípio é o meio mais grave de ilegalidade ou de inconstitucionalidade. Eis a mencionada advertência: “Infringir um princípio é muito mais grave que transgredir a qualquer norma”. A falta de atenção ao princípio implica ofensa não somente a um característico mandamento obrigatório, porém a todo o sistema de comandos.

No ordenamento jurídico brasileiro, as normas estão hierarquicamente formadas, respeitando-se uma relação de compatibilidade vertical. Essas normas estão preparadas na forma piramidal e a Constituição Federal se depara no alto. Todas as outras, encontradas em patamares inferiores, precisam obedecer a ela.

Ao determinar princípio jurídico, Carrazza (2002, p.33), fornece uma definição que segundo o autor, princípio jurídico é um,

enunciado lógico, implícito ou explícito, que, por sua grande generalidade, apresenta disposição de preeminência nos amplos quadrantes do direito e, por isso mesmo, liga, de modo implacável, o entendimento e a aplicação das normas jurídicas que com ele se vinculam.

Observa-se que os princípios vislumbram os valores mais difíceis de uma sociedade, sendo que um princípio jurídico-constitucional pode ser conferido a uma norma jurídica distinta (CARRAZZA, 2002). “Trata-se da expressão dos valores principais de certa visão do Direito, naturalmente abstratos e compreensivos” (ROTHENBURG, 2013, p.18).

Para Rothenburg (2013, p. 18), todavia, têm um sentido determinado, passível de um satisfatório grau de concretização [...]”, podendo ser um limite para as regras ou um conteúdo para uma norma. Assim, por todo o exposto entende-se que princípio é uma norma com elevado grau de abstração que promulga uma estima constitucional de certa sociedade e, convindo de embasamento para o ordenamento jurídico, restringe as regras que se pautam com ele, unifica as lacunas normativas, convém de parâmetro para a atividade interpretativa e, por ter força, pode ser consolidado e gerar direitos subjetivos.

Para Amaral Júnior (2010 p. 27)” princípios são pautas genéricas, não aplicáveis à modo de “tudo ou nada”, que põem verdadeiros programas de atuação para o legislador e para o intérprete. Os princípios aceitam avaliações flexíveis, não fundamentalmente excludentes”.

No mesmo sentido compendia Gomes (2005) descreve que o Direito se promulga através de normas. As normas se manifestam através de regras ou princípios.

Canotilho (2015, p. 1124) descreve que os princípios têm caráter fundamental no sistema de fontes, pois são normas que têm papel essencial no ordenamento, devido à sua posição hierárquica, ou porque determinam a própria estrutura do sistema jurídico. Ademais os princípios são fundamento das regras, constituindo a base ou a razão das regras jurídicas.

### **3.2 PRINCÍPIOS DA PRECAUÇÃO E PREVENÇÃO: DIREITO AMBIENTAL**

Os princípios do direito ambiental têm uma função essencial, pois são a base desse direito, contribuem para a compreensão da disciplina e, essencialmente, orientam a aplicação de normas relativas à proteção ambiental.

Os princípios, conforme esclarece Fioriollo (2013, p. 26), e foi estudado acima, “são as pedras fundamentais dos sistemas político e jurídico dos Estados civilizados, e estão sendo seguidos internacionalmente como resultado da necessidade de uma ecologia equilibrada”, e um sinal do caminho adequado para a proteção do meio ambiente de acordo com as realidades sociais e valores culturais de cada Estado.

Entre os diversos princípios que norteiam o Direito Ambiental, destaca-se o Princípio da Precaução e da Prevenção.

#### **3.2.1 PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO**

O princípio da precaução, por sua vez traça estratégias para lidar com a incerteza decorrente da incapacidade de antecipar as consequências da atividade humana. Portanto, pode-se dizer que a distinção entre prevenção e precaução está baseada na distinção entre certeza e incerteza, as implicações ambientais das ações realizadas (ZAPATER, 2020).

Por conseguinte, Rodrigues (2016) acrescenta que o princípio da precaução diz respeito à função principal de evitar o risco de danos ambientais. Diante da crise ambiental gerada pela devastação assustadora do meio ambiente, a preocupação de evitar a destruição do meio ambiente passou a ser uma constante para aqueles que procuram uma melhor qualidade de vida para as presentes e futuras gerações.

O princípio da precaução está absolutamente vinculado à busca da proteção do meio ambiente, como do mesmo modo a segurança da integridade da vida humana. Este princípio procura um ato precipitado ao acontecimento do dano ambiental. Milaré (2016, p. 144) leciona

que “precaução é substantivo da expressão precaver-se (do latim prae = antes e cavere = tomar cuidado), e implica cuidados antecipados, atenção para que um ato ou ação não venha proceder em decorrências indesejáveis”.

É necessário levar em consideração não apenas a ameaça iminente de tais ações, mas também os riscos futuros decorrentes das ações humanas. Quanto aos riscos, podemos dizer que são “reais e irreais ao mesmo tempo”. Por um lado, os perigos e catástrofes já existem, a poluição ou a morte das águas, a desapareção de florestas, a vivência de novas doenças, etc (ALMEIDA, 2019).

Por outro lado, o real poder social do argumento do risco reside nas ameaças antecipadas no futuro. Em uma sociedade de risco, o passado perde seu papel definidor para o presente. “O futuro que o substitui é, portanto, a própria construção, que se tornou a “causa” da experiência e da ação moderna” (MACHADO, 2014, p. 62).

Rodrigues (2016) descreve que o princípio da precaução tem uma longa tradição na legislação ambiental a nível nacional e internacional. Sua redação não está clara na Constituição Federal, entretanto está em vários tratados. Sua descrição mais detalhada está contida no Princípio 15 da Declaração do Rio. Em 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento no Rio de Janeiro discutiu medidas de mitigação ambiental e estabeleceu uma política ambiental eficaz do desenvolvimento econômico sustentável.

A Declaração do Rio de Janeiro/92, Princípio 15, afirma que para proteger o meio ambiente, os Estados devem aderir ao princípio da precaução o melhor que puderem. Se houver risco de dano significativo ou irreversível, a falta de confiança científica total não necessita ser usada para atrasar medidas eficazes e econômicas para prevenir a degradação ambiental (RODRIGUES, 2016).

Em seguida, Zapater (2020, p. 01) deixa claro que o princípio do mesmo modo aparece de modo similar na Convenção da Diversidade Biológica:

Observando que quando há um risco de redução significativa ou perda de biodiversidade, a falta de certeza científica completa não deve ser usada para atrasar ou minimizar esse risco, e que o principal requisito para a conservação é a biodiversidade - estes são os ecossistemas locais e a conservação natural e restauração de habitats e populações que vivem em habitats naturais de espécies

O princípio da precaução, como vê-se, não propõe uma proibição de ação na ausência de precisão científica sobre suas consequências (ao contrário do princípio da precaução, que pode levar a uma proibição, quando as consequências são propostas) e é um aspecto das medidas a serem tomadas. Como pode ser visto, o princípio da precaução resolve o problema do próprio tratamento de risco, a tomar medidas eficazes é um risco separado,

porque não está claro se essas medidas são necessárias podem ser custosas (MACHADO, 2014).

Além desse cenário, a maior dificuldade na implementação do princípio da precaução é a resistência de alguns Estados à aplicação da legislação ambiental, uma vez que as normas ambientais implicam uma estagnação da economia, o que não é efetivamente alcançado, pois o que está sendo proposto é o uso de novas tecnologias que contribuam para a manutenção do equilíbrio ecológico sem comprometer o desenvolvimento (COLOMBO, 2014).

Assim, o princípio da precaução é o baseamento das leis e práticas relativas à preservação ambiental. É necessário, antes de mais nada, antecipar e prevenir atividades nocivas potenciais ou eficazes, uma vez que os danos ambientais devem ser considerados inteiramente que muitos danos são irreversíveis pela ação humana. “Trata-se de uma medida de risco preventiva, destinada a prevenir o perigo suspeito ou garantir uma margem de segurança adequada para a linha de risco” (DERANI, 2017, p. 165).

Colombo (2014, p. 02) menciona que “devido ao significado direto do princípio, se essas medidas de proteção relacionada a implicações desconhecidas, se essas medidas forem demasiadamente custosas”. Por conseguinte, o princípio da precaução garante a continuidade da qualidade de vida para as gerações futuras, assim como para a natureza que existe no planeta. Portanto, a ação do princípio da precaução não é meramente um apelo contra a degradação ambiental. Pelo oposto, seu significado também inclui garantir a preservação da raça humana e, conseqüentemente, melhorar a qualidade de vida da coletividade

### **3.2.2 PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO**

Na literatura jurídica, o princípio da prevenção é conhecido, ou seja previsto, o que indica uma estratégia para eliminar os efeitos nocivos de determinadas ações sobre o meio ambiente. Por serem considerados antecipáveis, têm maior probabilidade de serem evitados ou reduzidos como resultado de decisões. O princípio da prevenção é considerado a importância de prevenir o meio ambiente para não o prejudicar, pois após o dano ambiental, seu reparo efetivo é praticamente muito complexo (ALMEIDA, 2019).

Esse princípio visa a convocar a sociedade e o Poder Público para a prevenção da degradação do meio ambiente. O princípio da prevenção tende a prevenção, uma vez que as conseqüências de certas ações já são conhecidas. O nexos causal já pode ser comprovado cientificamente ou muitas vezes derivada da lógica (FIORILLO, 2013).

Nas palavras de Leite e Ayala (2010, p. 226) o conteúdo cautelar do princípio da prevenção deve-se ao fato de ‘possuir um conhecimento corretas e precisas dos perigos e riscos associados da atividade ou comportamento, resultando em maior probabilidade de controle do potencial de danos que aquela controlada pelo princípio da precaução’.

O princípio da prevenção não está expressamente consagrado na Constituição Federal, porém pode ser procedido do próprio artigo 225, quando afirma que o poder público e a coletividade são obrigados a defender e preservar o ambiente ecologicamente equilibrado. Do mesmo modo é retirado do §1º, artigo 225, que prevê obrigações específicas ao poder público, por exemplo, ao definir o estabelecimento de locais de maneira especial protegidos, e permite mudança e supressão apenas por lei, com qualquer uso que afete a integridade das qualidades que justifiquem sua proteção,

(inciso III); exigir estudo de impacto ambiental para instalação de obra ou atividade potencialmente poluidora (inciso IV); controlar a produção, comercialização e emprego de técnicas que comportem risco ao meio ambiente (inciso V); proteger fauna e flora, vedadas práticas que coloquem em risco a sua função ecológica ou provoquem a extinção de espécies.

Em todos esses casos, vê-se a relação do princípio da prevenção, isto é, estratégias para evitar certas consequências conhecidas como prejudiciais ao meio ambiente. Um exemplo de medida tomada através da regulação/intervenção na propriedade privada é a criação de áreas territoriais protegidas, tais como unidades de conservação, entretanto do mesmo modo áreas de reserva legal e preservação permanente, que caracteristicamente demarcam espaços em propriedades privadas. Assim, garantir a preservação dos ecossistemas a partir do uso do espaço para agricultura, pecuária ou atividades urbanas (LEMOS, 2012).

A aplicação desse princípio caracteriza-se pela identificação de algumas medidas que precisam ser tomadas para o engajamento em uma atividade a fim de respeitar as normas estabelecidas. Essas medidas podem incidir na instalação de filtros, cumprimento de normas de emissão mais rigorosas, a adoção de medidas específicas de segurança e certificação ambiental correspondente, instalação de uma estação de tratamento de resíduos líquidos, plano de gerenciamento de resíduos, controle de ruído, etc (ZAPATER, 2020).

Ainda segundo Zapater (2020, p. 01), “o princípio da prevenção do mesmo modo pode legitimar a proibição de determinadas atividades ou substâncias devido às graves consequências associadas a elas”. A proibição do uso do amianto/asbesto, a proibição de certos agrotóxicos, etc. são intervenções na liberdade de iniciativa, as quais são constitucionalmente

garantidas que se somam ao princípio da prevenção que também é constitucionalmente garantido.

A observância dos princípios de prevenção e precaução do meio ambiente não é somente uma questão de cumprimento jurídico. A preservação ambiental é de suma importância para a humanidade, pois fazemos parte de um ciclo que mantém o equilíbrio do ecossistema. Por outro lado, relacionado ao princípio da precaução, este tem como objetivo prevenir por não se saber quais as decorrências e reflexos que verificada ação ou aplicação científica poderão ocasionar ao meio ambiente, no espaço ou tempo. Se encontra presente a dúvida e insegurança científica (LEMOS, 2012).

Por conseguinte, a decisão a respeito da construção ou implementação de uma atividade, operação ou instalação que possa gerar poluição ou degradação ambiental necessita ser baseada em um estudo de impacto ambiental ou, pelo menos no caso de isenção, em análise de risco, ajustado com a complexidade da situação. Assim, pode-se escolher o método mais aplicável, que oferece o menor risco possível ao meio ambiente, à sociedade e aos próprios trabalhadores. Quando se fala de natureza e na vida humana, a prevenção significa não só evitar suprir, no entanto conter o irreparável (LEITE; AYALA, 2010).

Ressalta-se que os princípios acima se baseiam em uma política ambiental preventiva que busca o uso racional dos recursos naturais e a identificação de riscos iminentes, de modo a evitar a destruição do meio ambiente. Para isso, cabe aos Estados nacionais levar em conta o princípio de precaução que deve, no entanto, orientar as políticas ambientais adotadas, flexibilizando sua aplicação à implementabilidade de cada Estado.

### **3.3 PRINCÍPIO DO POLUIDOR-PAGADOR**

Após algum esclarecimento sobre os princípios da precaução e prevenção, analisa-se o conceito do princípio do poluidor-pagador, por ser um dos principais fundamentos da responsabilização ambiental. Em início, acredita-se que as características primárias do Estado, com características relevantes no que diz respeito à igualdade ambiental, sejam certamente projetadas como um sistema de prestação de contas compatível. “Não existe Estado Democrático de Direito se não é proporcionada a possibilidade de aplicabilidade de toda espécie de sanção àquele que ameace ou prejudique o meio ambiente” (CANOTILHO, 2015, p. 216).

Porém, como afirma Canotilho (2015, p. 217), “o princípio do poluidor-pagado direciona o princípio de absorção dos custos externos da degradação ambiental sintética”. Entende-se que tal circunstância irá intensificar as medidas de prevenção e precaução devido a

um maior cuidado em caso de possível poluição. Para Cavalieri Filho (2019) do instituto em estudo, que é a responsabilidade civil do estado por danos ambientais, o princípio do poluidor-pagador é muito importante para entender o assunto, uma vez que determina, para o agente causador, a responsabilidade de pagar o ônus de reparar o dano.

Compreende-se que por meio desse princípio, a responsabilidade civil por danos ambientais é transferida para o setor privado, no mesmo ritmo da socialização dos danos. Portanto, aqueles que, pelo menos em ações, estavam se beneficiando da exploração econômica da atividade que causou danos ambientais, teriam que ser reparados.

O princípio de multar o próprio poluidor impõe ao próprio poluidor a carga de incorrer nos custos necessários para mitigar, remover ou neutralizar os danos causados pelo processo produtivo, para realizar a atividade, pois a pessoa que se beneficia da atividade é responsável pelos riscos ou privações causados pelo seu trabalho (LEITE, 2015).

Pode-se entender que o mencionado princípio não permite ao poluidor individualizar os lucros e socializar os danos ao meio ambiente. Nessa acepção, o poluidor deve compensar os danos causados agregando custos ao meio ambiente. Além disso, deve-se notar que este não é exclusivamente um princípio que estabelece a obrigação de quem viola o meio ambiente em indenizar os danos ao meio ambiente, mas também determina os custos de prevenção, recuperação e reabilitação dos danos ao meio ambiente (SIRVINSKAS, 2019).

Da mesma forma, o propósito do princípio do poluidor-pagador, pode parecer contraditório, entretanto forçar o poluidor a reparar os danos determinados não constitui que ele possa prosseguir poluindo. Enfatiza-se que a reparação deve ser completo. Se não for provável a recomposição, o poluidor deve pagar os danos em espécie que devem ser depositados no Fundo para o meio ambiente.

A indenização por danos tem forte conteúdo educacional. Isso também é chamado de prevenção especial e do mesmo modo geral. De acordo com Leite (2015, p. 102):

Ainda que conclua um conteúdo econômico que esteja intimamente gravado em sua natureza, precisa impedir a incorreta tendência de se avaliar o princípio do poluidor pagador em afinidade de identificação com o princípio da responsabilização e, deste modo, ressaltando sua dimensão repressiva e reparador e compensatório - deve ser revertida, ou mesmo como uma espécie de autorização legalística para desenvolver a atividades poluentes, que tem a capacidade de ser reduzido por meio por leitura aproximada, que é considerada uma forma de licença de poluição.

Como mencionado acima, enfatiza-se que é princípio do poluidor-pagador, tem a pretensão de internalizar o custo e o reparo, aquele que causou danos ambientais, e tem uma importante função que é capaz de impor pena, ser coercivo.

Canotilho (2015, p. 219) argumenta que o princípio do poluidor-pagador “tem implicações para a economia ambiental, ética ambiental, administração pública ambiental e direito ambiental, uma vez que tenta atribuir, na economia de mercado e no poluidor, custos ambientais”. Portanto, tende a combater a crise em suas procedências ou fonte. Logo, esse princípio tenta no plano econômico, mitigar as falhas de mercado, decorrentes do uso indevido de recursos.

A seguir, mostra-se o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a aplicação do princípio do poluidor-pagador, no AREsp 1100789/SP (2017/0110351-3), pela Relatora Ministra Assusete Magalhães:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFESA DO MEIO AMBIENTE. RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANO AMBIENTAL. 27 ALEGADA OFENSA AO ART. 535 DO CPC/73. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 284/STF. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. POSSIBILIDADE. CONTROVÉRSIA RESOLVIDA, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM, À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO, NA VIA ESPECIAL. SÚMULA 7/STJ. RESPONSABILIDADE DE NATUREZA OBJETIVA. [...] VI. Conforme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), "a responsabilidade civil pelo dano ambiental, qualquer que seja a qualificação jurídica do degradador, público ou privado, é de natureza objetiva, solidária e ilimitada, sendo imperada pelos princípios poluidor-pagador, da reparação *in integrum*, da prioridade da reparação in natura e do favor debilis, este último a legitimar uma série de técnicas de facilitação do acesso à justiça, entre as quais se incluem a inversão do ônus da prova em benefício da vítima ambiental" (STJ, REsp 1.454.281/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 09/09/2016). Deste modo, permanecendo o acórdão impugnado em concordância com a jurisprudência sedimentada nesta Corte, fazer jus a ser sustentada a determinação ora agravada, em face do disposto no pronunciado da Súmula 568 do STJ[...]. (AgInt no AREsp 1100789/SP, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/12/2017, DJe 15/12/2017).

Em uma análise mais intensa desse princípio, observa-se que ele não se afasta da primazia do direito ambiental, que é a prevenção, embora esse princípio operar em uma determinada ordem, depois do dano ter ocorrido, insinua, assim como no direito penal, a sensação de que aqueles que violarem a regra estarão sujeitos à penalidade penal prevista na lei, uma vez que sabem que se causarem danos ambientais estarão sujeitos à obrigação de repará-las.

Os princípios discorridos têm uma base importante para a aplicação do Instituto de Responsabilidade Civil Ambiental, pois guiam o operador do direito em sua aplicação, e do mesmo modo facilitam a constatação do degradador por meio da capacidade de inverter a obrigação da prova, em concordância com o estabelecido na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

### 3.4 ANÁLISE DA RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL DO ESTADO PELA OCORRÊNCIA DE DANO AMBIENTAL

A doutrina da responsabilidade civil na administração pública mudou do conceito de irresponsabilidade para a responsabilidade da culpa, depois para a responsabilidade civil e, finalmente, para o estágio da responsabilidade social. Como afirma Meirelles (2012, p. 738) “sob a influência do liberalismo, o Estado se torna como um indivíduo e pode ser responsabilizado pelas ações dolosas de seus agentes. Por fim, em nossos dias, a Administração Pública tem uma responsabilidade exclusiva pelo direito público.”

Portanto, a doutrina da irresponsabilidade é completamente superada, porque os duas últimas Nações que a apoiaram, Inglaterra e Estados Unidos da América do Norte, abandonaram-no, simultaneamente, pelos últimos redutos da irresponsabilidade civil pelas ações de seus agentes”, diz Meirelles (2012, p. 738). Assim, resta a evidência de que a teoria da responsabilidade civil sem culpa é a exclusiva e apropriada com a posição do poder público diante os cidadãos.

Segundo Meirelles (2012), a Doutrina do Direito Público visa abordar as questões relacionadas à responsabilidade civil da administração pública com baseamento em princípios objetivos, sendo que essas ações deram origem a algumas teses, como a culpa administrativa, o risco administrativo e o risco integral, todas dos quais decorrem do conceito de responsabilidade civil, com diferenças de conceitos e aplicações.

A primeira teoria objetiva, designada teoria da culpa administrativa, é analisado o trajeto entre a doutrina subjetiva da culpa civil e a subsequente tese objetiva do risco administrativo. A esse respeito, Gonçalves (2010, p. 154) afirma que “a culpa subjetiva do agente administrativo não é mais questionada aqui, entretanto a ausência objetiva do próprio cargo é percebida como um fato gerador de uma obrigação, como a indenização por danos ocasionados a terceiros”. No entanto, essa teoria estabelece uma culpa especial da Administração Pública, que ficou conhecida como culpa administrativa.

A segunda teoria, chamada de teoria do risco administrativo, não determina ausência de serviço público e nem culpa dos agentes públicos. Alexandrino; Paulo (2014, p. 112) ilustra a seguir:

Apenas a lesão, a lesão, sem o concurso do danificado. A teoria da culpa administrativa requer falta de serviço; o fato do serviço é exigido exclusivamente na teoria do risco administrativo. Nesse caso, é considerado culpado de infração administrativa. A teoria acima não está relacionada à culpa da Administração ou de

seus agentes, sendo satisfatória que a vítima venha a comprovar o fato lesivo causado pelas ações ou omissões do Estado.

No entanto, a teoria do risco administrativo, dispense a prova da culpa da Administração, possibilita que o Poder Público, em caso de culpa da vítima, possa cancelar ou diminuir a indenização, visto que esta não se confunde com o risco integral.

A terceira teoria, chamada Teoria do Risco Integral, é o modelo mais extremo da doutrina do risco administrativo, que foi rejeitada na prática porque Administração Pública consiste em ser obrigado a indenizar terceiros, mesmo que seja resultado da culpa da vítima ou de um ato de sua parte.

No Brasil, a doutrina subjetiva foi preservada na responsabilidade civil da administração pública até a promulgação da Constituição Federal de 1946, que, no artigo 194, recebeu a teoria objetiva do risco administrativo. Segundo Di Pietro (2012, p. 555), "Somente louvamos fazer jus a orientação constitucional, que tem permanecido na Constituição vigente (artigo 37, parágrafo 6º), que alinha a responsabilidade civil da administração às demandas sociais contemporâneas, dado o complicado mecanismo do poder público Na mesma acepção, Mello (2013, p. 1047) enfatiza que desde a Constituição de 1946, houve e não pode ser discutido sobre a possibilidade de responsabilização objetiva do Estado". Em seguida, Cavalieri Filho (2019, p. 323) instrui que a responsabilidade objetiva do Estado, ou seja, independentemente de qualquer ausência ou culpa do serviço, que se originou no terreno próprio do Direito Público.

Essa posição foi alcançada com embasamento nos princípios da equidade e da igualdade de ônus e dos encargos sociais. Se a atividade administrativa do Estado é do interesse do coletivo, e se beneficia a todos, do mesmo modo é justo que todos respondam ao ônus dos impostos. O que não faz sentido, nem o apoio jurídico, faz com que uma ou algumas administrações padeçam de todas as implicações danosas da atividade administrativa (SIRVINSKAS, 2019).

Portanto, acrescentando o revelado acima, Antunes (2014, p. 74) menciona que "a jurisprudência mais atualizada também entende que, em tal caso, a responsabilidade pela obrigação de indenizar o Estado é objetiva". É sabido que o ordenamento jurídico nacional seguiu uma teoria do risco administrativo, tendo em conta as diferenças nas relações entre o Estado e a população, e adotou uma responsabilidade cívica objetiva na administração pública.

Assim sendo, quando o Estado comete algum ato ou omissão que possa causar dano a terceiro, ele é obrigado a recuperá-lo e a responsabilidade fundamenta-se em uma teoria objetiva, ou melhor independentemente de prova de culpa, e também consiste em ser na forma de risco administrativo. O estado do mesmo modo pode ser civilmente responsável por danos

ao meio ambiente, de acordo com o texto do art. 3º, inciso IV da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Nº 6.938 / 81), 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 (BRASIL, 1981).

Da mesma forma, a responsabilidade do Estado em matéria ambiental está consagrada no artigo 225 da Constituição Federal de 1998, que impõe ao poder público o dever de defender e preservar o meio ambiente, no artigo 225, onde todas as pessoas têm direito a um ambiente ecologicamente equilibrado, ao uso comum do povo, imprescindível para a qualidade de uma vida saudável, e impõe ao poder público e ao coletivo o dever de defendê-lo e preservá-lo para as gerações presentes e futuras (BRASIL, 1988).

Ressalta-se que, após a Constituição Federal considerar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como responsabilidade da coletividade e do poder público, pode-se afirmar que a instituição da responsabilidade civil por danos ao meio ambiente recebeu novas características, conforme é colocado ao poder público a importa responsabilidade de proteger e preservar o meio ambiente.

Segundo observado por Sirvinskas (2019, p. 276):

Uma pessoa jurídica de direito público interno do mesmo modo é responsável pelos danos causados diretamente ao meio ambiente por meio de suas funções típicas. Pode o Poder Público concretizar obras ou desempenhar atividades que contribuam para a destruição do meio ambiente, como a abertura de estradas, instalação de usinas nucleares, construção de usinas hidrelétricas, etc. sem efetivação de estudo de impacto ambiental (EPIA/RIMA).

Entende-se, que não existe necessidade de apuração de culpa, basta examinar o nexo de causalidade entre o dano causado e o agente responsável pela ação ou fato que causou o dano ao meio ambiente. No caso de danos ambientais, não há razão de responsabilidade civil e não há possibilidade de recorrer a caso fortuito, força maior ou fato de terceiros.

No entanto, Sirvinskas (2019, p. 273) preleciona o seguinte sobre a aplicação da teoria do risco em casos de danos ao meio ambiente:

Essa teoria já foi aplicada na doutrina e na jurisprudência. Uma teoria de risco integral foi adotada. Deste modo, toda pessoa ou terceiro que tenha causado danos ao meio ambiente é obrigado a indenizá-lo, ainda que seja culpado ou tenha cometido ato doloso por terceiro.

Assim, percebe-se que a responsabilidade civil do Estado por danos ambientais baseia-se na teoria objetiva de forma integral de risco, tendo em vista o princípio da reparação total de danos ambientais uma das bases do instituto de responsabilidade civil ambiental, não assim a possibilidade existente para o Estado ou qualquer figura atuando no pilar passivo para

aliviar sua obrigação de reparar o dano com base no caso fortuito, de fatos maiores ou de terceiros. Além de não ocasionar danos ao meio ambiente com suas ações, omissões e atividades, compete ao Estado defendê-lo e preservá-lo, e responder interna e externamente à degradação ocasionada ao meio ambiente.

#### **4. AS NORMAS DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL EM SUA APLICAÇÃO DA RESPONSABILIZAÇÃO DO ESTADO POR OMISSÃO E BUSCAR SOLUÇÕES CONCRETAS**

No presente capítulo busca-se analisar o dever do Estado no controle e fiscalização ambiental, bem como conceituar e analisar a responsabilidade civil do Estado em situações de omissão. Apresenta-se também o posicionamento do STF, STJ frente à criminalização do meio ambiente no Brasil, juntamente com alguns casos concretos julgados.

##### **4.1 PODER-DEVER DO ESTADO DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE AMBIENTAL**

Como regra geral do direito moderna, todos os que causaram danos a alguém e são responsáveis por repará-los têm uma responsabilidade. A Administração Pública tem como funções o poder-dever decorrentes da disponibilização de autotutela e poder de polícia do órgão estadual responsável pela proteção do meio ambiente (BRANCHI, 2014)

Segundo Cuzzo (2014), a administração pública tem a autoridade e a obrigação de respeitar e implementar na legislação ambiental os princípios de prevenção e precaução, que estão na base da atuação do poder público. As autoridades públicas desempenham um papel particularmente importante na proteção do meio ambiente, e não é por acaso que uma série de ferramentas foram criadas para prevenir e combater as ameaças à qualidade do meio ambiente.

Portanto, o Poder Público passa a ser dotado do dever de proteger e preservar o meio ambiente (atuação vinculada) e não mera faculdade, inclusa no campo da discricionariedade. A ordem jurídica nacional confere ao Estado a função de programar a lei, até mesmo contra si próprio. Não consiste em ser admissível que o ordenamento coagisse os particulares a exercer a lei e conferisse à administração, na pessoa de seu servidor, a probabilidade, segundo oportunidade, de satisfazer ou abandonar as normas ambientais, nos interesses não públicos. Versa-se aqui da indisponibilidade do interesse público, que proíbe à autoridade administrativa, de deixar de verificar a responsabilidade por irregularidade de que tem ciência (DERANI, 2017).

Relacionado ao poder-dever de fiscalização e controle é de grande validade as preleções de Borges (2017, p. 96) onde deixa claro que na direção da política de amparo ao meio ambiente o Poder Público, sendo nos empreendimentos próprios com o naqueles recomendados pela iniciativa privada, possuem o poder-dever de seguir medidas preventivas e diminuidoras de danos.

Portanto, Benjamin (2012) descreve que a forma mais apropriada de cumprir esta missão é através do efetivo poder de polícia dirigido à fiscalização não só durante a emissão das licenças, mas também durante a instalação e operação, bem como através dos agentes administrativos competentes. É dever de todos, em virtude das normas estabelecidas pelos regulamentos publicados, da observância de suas normas e, principalmente, da punição dos infratores que não cumprirem suas obrigações de proteção ao meio ambiente.

É justo dizer que o Estado tem o dever de tomar medidas para garantir uma segurança ambiental efetiva, entendendo várias áreas como um guia das políticas que leva à preservação dos recursos ambientais. Para tanto, dispõe de ferramentas de natureza jurídica que lhe possibilitam assegurar, até mesmo por meios repressivos a conduta dos gestores administrativos, pessoa física ou jurídica que se colocam a ameaçar ou mesmo degradar os recursos ambientais. Sendo esse o dever, do qual procede responsabilidade (BARROS et al, 2019).

Ainda de acordo com Barros et al (2019), quando os danos são importunados por terceiros, a responsabilidade do Estado por omissão no dever de polícia administrativa ambiental provoca muitas discussões, não tendo a jurisprudência até o momento, unificando um entendimento concreto relacionado do tema.

No julgamento de Buhning (2019), quando o Judiciário perceber que a responsabilidade civil do Estado é solidária quando ocorre por ato omissivo da não realização da fiscalização e controle ambiental, e essa responsabilidade é solidária, está co-responsabilização precisa ser limitada a subsídios na execução, com ordem ou benefício de prioridade, afastando-se o benefício-divisão, inerente da solidariedade passiva. No caso de responsabilidade solidária com desempenho subsidiado, o Estado fica sujeito a ordens de execução, porém somente será convocado, quando o agente ocasionador direto do dano ambiental não pagar a dívida, sendo por insolvência, falta de patrimônio, incapacidade ou impossibilidade de cumprimento.

Em seguida, Derani (2017) Salienta que a solidariedade no caso de responsabilidade civil por danos ambientais terá um papel crucial, visto que irá facilitar a utilização eficaz da instituição de responsabilidade civil por danos ambientais e aprimorar a reparação. Para além da natureza dos bens tutelados, a obrigação de solidária no domínio da proteção do ambiente está consagrada na legislação. O Código Civil contém a menção de solidariedade (artigos 275 a 285), no §3º do artigo 225 da Constituição, que estabelece a todos os violadores das normas de proteção ambiental, sem diferença, o dever que seja reparado os danos, e no artigo 3º, inciso IV (BRASIL, 1988) c/c artigo 14, §1º da Lei 6.938.

A responsabilização estatal por omissão na fiscalização, geralmente se deve à falta de ação, o que ocasiona em dano uma verificada pessoa ou grupo de pessoas e o meio ambiente. Porque, em outras palavras, dada a obrigação de agir conforme é imposto ao Estado pelas normas, mas que não ocorreu devido à sua omissão, culminando em um dano direto ou indireto à coletividade.

Para Di Pietro (2012, p.655):

No caso do poder público omitir, os danos geralmente não é ocasionado por agentes do governo. Eles vêm de fatos naturais ou fatos de terceiros. Se o estado fosse obrigado a agir, se não agisse, eles poderiam ser evitados ou reduzidos.

Isto significa dizer que para a responsabilidade decorrente de omissão, tem que haver o dever de agir por parte do Estado e a responsabilidade de agir para evitar o dano [...]. Não tem como falar em responsabilidade objetiva se houver inércia do agente público que tinha como dever de agir, portanto não agiu, sem que para isso existisse um motivo admissível.

Séguin (2016, p. 413), ao tratar do tema, assim se manifesta:

O Estado, com fins no Princípio do Poder- Dever é responsável quando deixa de cumprir uma disposição legal ou se omite nas suas atribuições, em decorrência de seu Poder de Polícia, como um acidente decorrente de animal abandonado na pista. Em matéria ambiental, é grande a importância da responsabilidade por omissão, pois quem tem o dever de evitar o dano, por uma ação de vigilância ou de fiscalização e se omite fica responsável civilmente. É insuficiente que o Estado deixe de fazer o que não deve, ele é obrigado também a fazer o que deve.

Ainda quanto ao poder-dever de ação do Estado em matéria ambiental, é importante mencionar o princípio da intervenção estatal obrigatória, o qual decorre da natureza indisponível do meio ambiente. Esta legislação constitucional e anticonstitucional demonstra claramente a obrigação legal do Estado de controlar e fiscalizar o meio ambiente, incluindo o chamado princípio da Obrigatoriedade da Intervenção do Poder Público na Defesa do Meio Ambiente. A Declaração de Estocolmo de 1972 e no art. 225, § 1º da Constituição Federal de 1988, atribui ao poder público a tarefa de planejar, administrar ou fiscalizar o uso do meio ambiente a fim de melhorar a qualidade do meio ambiente (RESENDE, 2019).

Trata-se, portanto de uma obrigação constitucionalmente assentada. O Estado é obrigado a intervir para proteger o meio ambiente, pois, assim, estará protegendo, também, a dignidade humana e a vida, visto que, conforme aduz Ferraz (2013), precisa-se de um meio ambiente hígido onde possamos viver, sendo a questão ambiental diretamente ligada à sobrevivência.

Para garantir o cumprimento da exigência constitucional, o poder público utiliza do seu poder de polícia ambiental, prerrogativa da administração pública. O poder de polícia é a

ação da administração estatal para regular a lei, os interesses ou as liberdades e regular a inexistência de atos ou fatos cometidos no interesse público em relação à saúde da população e ao meio ambiente, entre outras atividades relacionadas a concessões, autorizações ou licenças de autoridades públicas, onde atividades podem fluir para o meio ambiente por poluição ou degradação (MACHADO, 2014).

Meirelles (2012, p. 147) aponta que a razão do poder da polícia é de interesse público e tem como embasamento no domínio geral do Estado, exerce relacionado a todas as pessoas, bens e ações em seu território, conforme expresso em os preceitos constitucionais Ressalta-se que a fiscalização ambiental é uma das medidas mais importantes para a proteção do meio ambiente, pois é possível prevenir danos ao meio ambiente e, caso sejam utilizados, preveni-los (ANTUNES, 2010).

Assim, pode-se proferir que o poder de polícia é um dos mais relevantes instrumentos empregados pela da Administração Pública para proteger o meio ambiente e cumprir sua função constitucional de proteção e prevenção dos danos ocasionados ao meio ambiente, em atividades que possam levar a expressiva degradação do meio ambiente, o controle do uso de técnicas prejudiciais ao meio ambiente, entre outros obrigações constitucionais.

No que diz respeito à emissão de autorizações, permissões e licenciamento pelo Poder Público, cabe destacar que, mesmo que tenham ocorrido em consonância com a legislação vigente, isto é, mesmo sendo o procedimento lícito, como já vimos, a licitude da atividade não exclui a responsabilidade civil objetiva, de forma que o Poder Público não poderá eventualmente usar tal argumento para se eximir da responsabilidade.

Tendo tudo isto em vista, é inegável que proteger o meio ambiente é mais que um poder, é um dever do Poder Público, que foge de seu âmbito de discricionariedade (poder-dever de agir). Conforme preciosa lição de Carvalho Filho (2015, p. 42):

Os poderes administrativos são delegados para permitir que as autoridades públicas ajam no interesse público. Assim, surgem duas resoluções de consequência: 1a) São irrenunciáveis; e 2a) precisam ser realizadas de modo obrigatório pelos titulares. No entanto, não é incomum que o Poder Público deixe de cumprir suas responsabilidades encarregadas por qualquer motivo.

A deficiência do exercício do poder de polícia na fiscalização de atividades poluidoras e na concessão de autorizações administrativas e licenças ambientais são os exemplos mais corriqueiros que configuram omissão estatal causadora de dano ao meio ambiente. Em virtude disso, o Estado omissivo em relação ao cumprimento de suas incumbências, como as decorrentes do artigo 225, §1º da CRFB/88, deverá ser

responsabilizado civilmente por ter faltado com seu poder-dever de agir, sem prejuízo de eventual responsabilidade penal e administrativa (CUOZZO, 2014).

Derani (2017) menciona que para que o Poder Público aja corretamente na aplicação dos princípios que versam a respeito do bem ambiental é admissível ainda controle jurisdicional, perante Ação Civil Pública proposta por parte do Ministério Público ou seus legitimados, segundo se depreende da mais moderna interpretação da Jurisprudência.

## **4.2 RESPONSABILIZAÇÃO DO ESTADO EM SITUAÇÕES DE OMISSÃO**

As ações ou omissões humanas podem ser legais ou ilegais. De acordo com a lei, as ações ou omissões adotadas por lei, ou seja, justas e admissíveis, são consideradas legítimas. Por sua vez, um ato ilegal é um ato que vai contra a lei, a moral, ao direito, isto é, ilegítimo. Conseqüentemente, a ação ilegal resulta da repreensão ao comportamento do agente na prática, do qual ele é o agente, que poderia ou deveria agir de modo distinta de como procedeu (SARRETA, 2016).

A responsabilidade civil do estado por omissão é criada quando o sujeito estadual é obrigado a agir e não age ou agiu ocorreu de maneira indevida. Portanto, pode-se argumentar que o Estado abriu mão de algo que deveria fazer no interesse de seus administradores e do meio ambiente. Como não agiu, advém a omissão e continua inerte, sendo esta atitude (ou não atitude) danosa ao meio ambiente, por esse motivo, a administração pública necessita ser responsabilizada, precisando indenizar o ilícito (BRANCHI, 2014).

A responsabilidade civil do Estado por atos praticado mediante ação natural, é fundamentada em uma teoria objetiva na forma de um risco integrado. No que diz respeito à responsabilidade civil ambiental, os processos de licenciamento são aplicados na presença de ações omissivos do Estado, ou melhor, nos casos de descumprimento do no dever constitucional de proteger o meio ambiente, como não fiscalização e o não cumprimento das regras dos procedimentos de licenciamentos, a responsabilidade civil é sobreposta, entretanto, levando em consideração suas peculiaridades (PIMENTEL, 2019).

Justen Filho (2014) esclarece que as premissas decorrentes das ações omissivas para verificar o dano podem ser divididas em dois grupos. A primeira é que a norma prevê o dever de agir e a omissão leva a uma violação direta ao dever jurídico, designado ilícito omissivo próprio. No segundo caso, há casos em que a norma não permite determinado implicação danosa, que se deve à falta de medidas cautelares indispensáveis designado ilícito omissivo impróprio.

Conforme ensina Justen Filho (2014, p. 1.341- 42):

Os casos de ilícito omissivo próprio são igualáveis aos atos comissivos, para implicação de responsabilidade civil do Estado. Deste modo, se a norma estipula que um agente público é obrigado a praticar determinada ação, a omissão constitui uma ação ilegal e pressupõe a formação de defeituosa da vontade. Em caso de ilícito omissivo impróprio, o sujeito não é obrigado a tomar medidas decisivas e concretas. Nesses casos, a omissão do sujeito não cria a presunção de infração a obrigação de diligência (FILHO, 2014, p. 1.341-42).

Deste modo, é de suma importância averiguar se existiu ou não a falha ao dever que incide na Administração Pública. Sendo assim, observa-se que as ações do Estado representam ilegalidade, pois não preveniu o dano ou agiu com eficácia, portanto em motivo, de comportamento inferior ao destinado ao seu padrão legal (MELLO, 2013). No entanto, existem dois tipos de ações omissivas do Estado: omissões específicas e omissões genérica. Uma omissão específica é examinada quando o estado atua como protetor de uma pessoa ou coisa e a omissão impõe uma obrigação especial de ação do estado e, se não o fizer, a omissão passa a ser causa direta, seguinte de não evitar as consequências danosas (CAVALIERI FILHO, 2019). Por outro lado, a omissão genérica, segundo Cavalieri Filho (2019, p. 345), é que é impossível exigir uma determinada atuação do Estado, quando a administração tem:

[...] O único dever legítimo, por exemplo, de agir com baseamento em sua autoridade policial (ou fiscalizadora), e sua omissão em fazê-lo, colaborar para o resultado. Em conclusão, em uma determinada omissão, o dano decorre diretamente da omissão do Poder Público. Na omissão geral, o comportamento omissivo do Estado cria apenas responsabilidade subjetiva, uma vez que é acompanhado de força maior (fatos naturais), de terceiros ou da favorável vítima.

Bahia (2012) deu a mesma definição e descreveu a omissão em específica e genérica. Assim, quando o estado cria diretamente a degradação do meio ambiente, ele deve responder objetivamente. No entanto, é importante diferenciar, as ações omissivas, visto que a omissão de algo pode infringir um dever específico ou genérica do Estado.

Para Justin Filho (2014, p. 1.342), se a direito considerar ilegal a omissão estatal (omissão própria), o enfoque jurídico será análogo ao adotado para a ação ativa do Estado. Assim, Carvalho Filho (2019) é um dos muitos autores que defende a tese de que a responsabilidade civil do Estado por atos omissivos, permanecerá apenas quando há elementos caracterizados como a culpa.

No mesmo entendimento, Mello (2013) descreve que a responsabilidade civil do Estado por omissão é subjetiva, pois a simples ausência do serviço, seu funcionamento defeituoso ou atrasado, seria suficiente para configurar a responsabilidade do Estado, conforme a teoria da culpa, também conhecida como teoria da falta de serviço. Preleciona o autor,

Se o Estado não agir, não pode de modo lógico ser a causa do dano. Se não é o autor, só pode responder se for obrigado a impedir os danos. Em outras palavras, faz sentido processá-lo se ele deixar de cumprir a obrigação legal de prevenir um evento prejudicial (MELLO, 2013, p. 251).

Dada a complexidade da prova de que o serviço está abaixo dos padrões, existe a presunção de que a culpa é do Estado remetente, não havendo necessidade de nenhuma das partes afetadas provar a culpa ou dolo, sendo da responsabilidade das autoridades do próprio Poder Público (DI PIETRO, 2012).

Na verdade, é importante distinguir entre atos de omissão, porque há casos em que o direito estabelece ao Estado o dever de agir de modo específico e determinado. Há casos em que o Estado tem competência genérica para agir, não há decisão jurídica específica para um verificado ato (CAVALIERI FILHO, 2019). Na última proposição, a ação do Estado tem a capacidade de ocasionar danos, dependendo do contexto para decidir a responsabilização civil do Estado.

A omissão qualificada como específica ou do mesmo modo designada de ilícito omissivo próprio ocasiona em falha ou ausência de funcionamento do serviço do Estado, que, havendo conhecimento de uma circunstância irregular, sendo de suma importância procura meios precisos para reparar a mencionada irregularidade ou se privar de tomar medidas compensatórias que a condição solicita. A intenção é impedir e a inoperância do Estado perante ao dever essencial de preservação do meio ambiente originasse eventual dano injusto à coletividade (SILVA; THEODORO, 2016).

Relacionado a responsabilidade civil ambiental por atuações omissivas do Poder Público, esclarece Milaré (2016, p. 223) que:

Não se desconhece que a responsabilidade civil do Estado, na suposição de omissão, forte no comando do art. 37 da CF/1988, é em regra, subjetiva. Porém não se desconhece, do mesmo modo, que esse regime comum é excepcionado - em se versando de tutela ambiental - por proclama previsão legal, em microsistema especial, que avalia objetiva essa responsabilidade (art. 3º, IV c/c o art. 14, § 1º, da Lei 6.938/1981).

A administração é diretamente responsável em caso de violação de um dever específico, levando em consideração que a omissão se diferencia como causa exclusiva, ou, ao menos, principal do dano ocasionado (BAHIA, 2012). Evidentemente, a enigmática e ainda polêmica situação se deve ao fato de que os poderes públicos são responsáveis pelas circunstâncias que levaram ao dano ao meio ambiente, por exemplo, quando o dever genérico de fiscalizar o meio ambiente não é cumprido.

### 4.3 OBRIGAÇÃO LEGAL DO ESTADO DE AMPARO PÓS-DESASTRE AMBIENTAL

Houve mudanças na sociedade durante esses anos, que levaram a um aumento dos riscos ambientais, muitos dos quais tema capacidade de ser impostos a pesquisas e atividades relacionadas a produtos. Graves desastres ambientais levantaram pontos relevantes para o ordenamento jurídico do país, especialmente relacionado a responsabilidade civil do Estado, visto que a proteção e preservação do meio ambiente é um dever constitucional do Estado para as gerações presentes e futuras (TONINELLO, 2019).

De acordo com o disposto no Decreto nº 7.257 do Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC, em seu artigo 2º, II, afirma-se que desastre natural “é o resultado de eventos adversos, naturais ou antrópicos em um ecossistema vulnerável, causando danos humanos, materiais ou danos ambientais, resultando em danos econômicos e sociais” (BRASIL, 2012).

A Lei nº 12608, que trata da gestão de desastres, consiste na prevenção, diminuição preparação, resposta e recuperação. O artigo 2º da referida lei acrescenta que a incerteza referente ao risco de acidente ambiental não deve impedir a tomada de medidas de prevenção e eliminação das suas consequências. Assim, Cechet (2016) enfatiza o seguinte em relação às atividades do estado:

Para evitar esse acontecimento, o Estado deve gerenciar suas atividades ambientais, avaliar e fiscalizar adequadamente os riscos e levar os responsáveis à justiça, a fim de prevenir ou pelo menos mitigar os danos causados. Ressalte-se que o direito, como ciência, deve exercer seu papel de fomentar a discussão de novas formas de sociedade, com base nos princípios da prevenção e da precaução, visando à criação de instrumentos jurídicos eficazes de prevenção de riscos, assim como responsabilidade e solidariedade (CECHET, 2016, p. 10).

Considera-se indispensável que o estado deva ser bem organizado e ter acesso a canais de participação, gerenciar e ter disposição das demandas e impactos em implicação da irresponsabilidade política no controle dos procedimentos econômicos pelo modo imprudente de uso dos recursos naturais em escala global (CECHET, 2016).

Os desastres ambientais ocasionados pela atividade humana ou inação humana são chamados de antropogênicos. Os três maiores desastres ambientais ocorridos pela explosão de uma barragem de mineração foi no Estado de Minas Gerais no Brasil entre 2015 e 2019 e o recente derramamento de derivados de petróleo na costa do nordeste começaram em agosto de 2019.

A tragédia em Mariana/MG em 2015 pela Samarco S/A tem atividade de extração de minério de ferro na região de Mariana, historicamente, as barragens de rejeitos de mineração têm sido um dos maiores incidentes em termos de emissões materiais. O relatório técnico inicial

elaborado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) foi concluído em 26 de novembro de 2015 esclareceu que o nível de impacto na região foi tão intenso em diversos estratos ambientais que não é possível estabelecer um prazo de retorno da fauna ao local do acidente (PIMENTEL, 2019).

Muitos danos socioambientais foram identificados, incluindo isolamento de áreas povoadas; divisão de habitats; destruição de plantas nativas; mortalidade de animais domésticos, silvestres e de produção; a água teve modificação tanto na qualidade quanto quantidade; e uma sensação abandono e junto com o desespero e perigo na população (IBAMA, 2015). Desde então, várias medidas judiciais e extrajudiciais foram adotadas pelo poder público, tendendo responsabilizar a Samarco S/A, controlada por duas empresas sociedades empresárias, a Vale S/A e BHP Billiton Brasil LTDA., assim como com o desígnio de ressarcir e reparar os danos causados pelo rompimento da barragem, por exemplo, assinar o Termo de Compromisso Preliminar da Empresa entre o Ministério Públicas de Minas Gerais e o Ministério Público para garantir a segurança ambiental e conduzir investigações civis e criminais e, em última instância, ação civil pública (PIMENTEL, 2019).

Logo, em 2015, outra vez, em janeiro de 2019, houve novos danos ambientais e humanos ocasionados pela indústria de mineração em Minas Gerais. Próximo ao município de Brumadinho, uma vasta área foi exposta à lama de rejeitos de minério da barragem inoperante, a Barragem da Mina Córrego do Feijão, que a empresa brasileira Vale S/A é responsável (ALVES, 2019).

Segundo a Defesa Civil, foram 228 mortos e 49 desaparecidos em consequência do rompimento da barragem da mineradora Vale S/A. Além disso, os rejeitos de minério de ferro foram separados por várias propriedades adjacentes e chegaram ao Rio Paraopeba, que fornece água potável à área e ao afluente do Rio São Francisco. No entanto, ainda não tem uma pesquisa clara a respeito dos danos ambientais na região e seus efeitos provenientes (ALVES, 2019).

Por conseguinte, em 30 de setembro de 2019, outro desastre ambiental envolvendo derramamentos de óleo nas costas de todos os nove estados do Nordeste. O acidente foi gravíssimo, uma emergência para a saúde pública e para o meio ambiente. O derramamento de óleo danificou mais de 3.000 quilômetros e atingiu áreas marinhas protegidas, como o Parque Nacional de Abrolhos, um dos principais bancos de corais e berços de biodiversidade marinha do Atlântico Sul. O material espalhado nas praias, manguezais e áreas marinhas protegidas é petróleo cru de elevada densidade, que possui uma alta concentração de Hidrocarbonetos Policíclicos Aromáticos (HPA), que é chamada de piche altamente tóxica. Uma investigação da Polícia Federal assinalou o navio grego Boubolina como a provável fonte do vazamento. No

entanto, a empresa grega proprietária do navio nega responsabilidade e afirma não haver provas (ARAÚJO, 2020).

É indispensável destacar a preocupação com a poluição da Foz do Rio São Francisco, no município de Piaçabuçu, onde já foram encontradas manchas de óleo. O afluente do Rio São Francisco, inteiramente brasileiro, está localizado entre Alagoas e Sergipe. Assim, o Brasil mais uma vez viveu mais um episódio de catástrofe ambiental que está destruindo a fauna e a flora (CORDEIRO, 2019).

Em decorrência dos fatos, procuradores federais de nove estados do Nordeste ajuizaram Ação Civil Pública contra o Governo Federal, obrigando-o a ativar o Plano Nacional de Contingência (PNC) em até 24 horas, sob a Jurisdição Nacional em toda costa. O documento preparado pelo Ação Civil Pública afirma que é responsabilidade do órgão público tornar mínimo os danos ao meio ambiente e proteger a saúde da população (PIMENTEL, 2019).

Ainda segundo Pimentel (2019) a União está sendo omissa, conforme o Ministério Público Federal (MPF), um vez que ressalta a demora nas medidas de proteção e a falta de ação estrutural em toda a região, tendo em vista a magnitude do desastre e os danos ao meio ambiente. O procurador da República Ramiro Rockenbach proferiu que a União não adotou medidas apropriadas referente a esse desastre ambiental, ao fato de já ter percorrido 2.100 quilômetros em nove estados da região e ser considerado o maior da história costeira em termos extensão.

Almeida et al. (2019), divulgam que o MPF forneceu todas as informações e implicações apresentadas, apesar da extrema gravidade da catástrofe ambiental, e até mesmo do decreto de estado de emergência de Sergipe e Bahia, a União permaneceu omissa, tornando ineficaz e ineficiente. Requer-se do mesmo modo que deve estar determinado a União a tomar todas as medidas necessárias para assegurar que recursos públicos (materiais e humanos) satisfatórios estejam disponíveis a todos os órgãos e agentes públicos ou privados para a implementação efetiva do PNC para Incidentes de Poluição por Óleo em Águas sob Jurisdição Nacional.

Vive-se em uma sociedade perigosa, assinalada pela exploração irresponsável de recursos, entre outros. Entre 2015 e 2019, ocorreu o rompimento de uma barragem em Minas Gerais, mais uma vez revelando seu grande impacto no meio ambiente. Em além do mais, em Brumadinho, Minas Gerais, o número de mortos foi alto. Esses fenômenos são exemplos de desastres ambientais causados por ter o homem como grande influenciador os chamados antropogênicos. Outro desastre ambiental recente é o derramamento de petróleo e óleo na costa do nordeste (ALMEIDA et al, 2019).

Segundo Toninelo (2019), deve-se destacar que, em ambos os casos, os impactos socioambientais foram incalculáveis, uma vez que além do número expressivo de mortos e desaparecidos, ambos os acidentes causaram prejuízos socioambientais nos territórios atingidos. Entende-se que nesse caso, conforme já demonstrado neste estudo, é importante observar que, em caso de certa inação, a responsabilidade civil ambiental do estado por atos extremos é considerada objetiva, pois o poder público é obrigado a tomar uma série de ações, ordem definida. Tudo isso com embasamento no microsistema da Lei nº 6.938/81, que acrescenta a possibilidade de ação penal contra pessoa jurídica pública, bem como a responsabilidade civil objetiva, que também é amparada pelos artigos 37, § 6º e 225, § 2º e 3º da Constituição Federal de 1988.

Desta forma, conforme Toninelo (2019, p. 189), “[...] a responsabilidade civil ambiental, frente dos desastres, agencia uma releitura do tradicional instituto, o que parte da flexibilização os seus elementos, como a procura da tradicional e adequado nexos de causalidade, ligando uma ação ou omissão, a um dano”. Outrossim, a divergência referente da aplicabilidade do instituto da responsabilidade civil ambiental relacionado aos desastres, não existindo concordância na doutrina e nem por parte da jurisprudência:

Resolutamente caracteriza a responsabilidade cívica na ausência de dificuldades significativas de omissão. A esse respeito, há divergências de opinião entre os que defendem o uso do art. 37, §6º da Constituição, pelos atos e omissões cometidos pelo Poder Público; e aqueles que não entendem, caberia adotar a teoria da responsabilidade subjetiva na forma de culpa administrativa. Embora o fato de que em ambos os casos há uma obrigação de indenizá-los, a intersecção da obrigação da Administração de indenizar pelos danos causados por um desastre natural surge geralmente nas mesmas questões de responsabilidade civil. (TONINELO, 2019, p. 190).

Aduz Fensterseifer (2016, p. 334) que:

A omissão do Estado em fiscalizar e prevenir a ocorrência de danos ao meio ambiente possui ainda maior gravidade na perspectiva constitucional devido à aplicação dos princípios da prevenção e precaução (art. 225, § 1º, IV, da Constituição Federal, e art. 1º, caput, da Lei de Biossegurança – Lei 11.105/05), que especifica medidas cautelares e preventivas para as atividades do estado para efeito de prevenção.

De acordo com esse entendimento e com embasamento no princípio da prevenção, quando o mal for conhecido, medidas aptas a evitá-lo precisam ser adotadas, sob pena de omissão objetivamente determinante (não simples condição) de dano injusto, tendo em vista a inoperância estatal (incapacidade do agir exigível) (FENSTERSEIFER, 2016).

Portanto, quando os poderes públicos omite e deixam de alertar os residentes das áreas inundadas, devem ser totalmente responsáveis, em caso de deslizamento e omissão de autoridades públicas em evacuar as vítimas e infligir danos pessoais ou materiais, a

responsabilidade civil do Estado é conclusiva, de acordo com a redação dos artigos 37, § 6º e 225, § 3º da Constituição Federal de 1988, bem como dos artigos 3º, inciso IV e 14, § 1º, ambos da Lei nº 6.938/1981 (TONINELO, 2019). Além disso, outro ponto que faz jus a evidência é ser possível a isenção de responsabilização do degradador. Para Sirvinskas (2018, p. 276), “não se admite qualquer causa que possa eximir a responsabilidade do causador do dano [...]”.

Na mesma acepção, Toninelo (2019, p. 191) assevera não aceitar a tese de caso fortuito e de força maior, pois este não exclui a a responsabilidade, se referindo aos interesses espalhados ao meio ambiente, uma vez que se encontra fora da compreensão clássica do direito intersubjetivo.

Ao contrário, Cavalieri Filho (2019, p. 339) entende:

[...] Os motivos que negam o nexo de causalidade (força maior, desastre natural, fato especial da vítima e de terceiro), bem como o temperamento acima referido, negam a responsabilidade estrita do Estado. O estado não responde objetivamente aos fenômenos naturais, fortes chuvas, tempestades, inundações (força maior), bem como tais eventos não decorrem de suas atividades.

Embora da ausência de consonância doutrinário a respeito da diferença entre caso fortuito ou força maior, percebe-se que força maior promove uma grande quantidade de eventos estranhos à atividade administrativa e ao fluxo de serviços públicos, com a finalidade de impedir uma relação causal. Assim, as particularidades conceituais são a imprevisibilidade, a irresistibilidade e a exterioridade. “O critério que permite distinguir os casos de força maior e o caso fortuito, típicas de serviço ou ação pública, é o preceito de exterioridade” (TONINELO, 2019, p. 192). Isso ocorre porque o caso fortuito,

Pode até se diferenciar por causa da imprevisibilidade ou inevitabilidade, mas não por causa de externalidades. Se, por um lado, pode-se dizer que riscos imprevistos são, por significação, incontroláveis, por outro lado, deve-se lembrar que a imprevisibilidade como fator determinante na experiência de força maior é importante no tempo e no espaço, pois o avanço da tecnologia faz com que a presunção de total imprevisibilidade seja quase remota. De modo atual, eventos raros são decisivamente imprevisíveis. Esta leitura mostra o limite da exclusão da responsabilidade por força maior que, ao distingui-la, torna o fato imprevisível ou, se previsível, inevitável.

Nessa acepção, uma análise da responsabilidade civil do Estado requer uma interpretação clara e detalhada de um caso concreto, de forma a não agravar os danos causados ao meio ambiente. Em caso de eventual omissão do Estado proveniente da ausência de manutenção de um arroio, o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul entendeu que condenava o Estado por sua negligência, considerando que deixou de concretizar obras que poderiam ter evitado ou pelo menos mitigado inundações por meio de responsabilidade subjetiva, conforme mostrado Pimentel (2019, p. 67) apresenta abaixo:

APELAÇÃO CÍVEL. RESPONSABILIDADE CIVIL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. ALAGAMENTO DE RESIDÊNCIA. ENCHENTE. ARROIO FEIJÓ. OMISSÃO DO ESTADO. FAUTE DU SERVICE. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA. No caso de ente público acusado de omissão, a existência da obrigação de indenizar é avaliada sob o prisma da teoria subjetiva, pois a conduta lesiva ou culposa de agente público é indício de dano, padecido pela vítima e do concernente nexos de causalidade. DEVER DE INDENIZAR. CULPA CONFIGURADA. A hipótese é que ficou comprovada a omissão do Estado na manutenção das águas públicas, não concretizando obras predispostas a impedir a inundação do arroio, ou a diminuir seus impactos. Não configuração de caso fortuito ou força maior como excludentes da responsabilidade. Previsibilidade de intempéries do tempo, competindo à Administração Pública a adotar de medidas que possam ter a capacidade de tornar mínimo as consequências provenientes de limpezas, drenagens ou desassoreamento que foi decisivo para o alagamento das residências próximas. Precedentes desta Corte. DANOS MORAIS. OCORRÊNCIA. São manifestos os transtornos decorridos do alagamento, em grandes magnitudes, de uma residência, sendo qualificado o danum in re ipsa, o qual se conjectura, segundo as mais elementares regras da experiência comum, não precisando de provas referente ao prejuízo concreto. [...] APELAÇÃO DESPROVIDA. (Apelação Cível, Nº 70078946258, Décima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Paulo Roberto Lessa Franz, Julgado em: 13-12-2018).

Logo as Turmas Recursais da Fazenda Pública do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul seguem a teoria da responsabilidade objetiva do Estado, pressagiada no art. 37, § 6º da Constituição Federal, quando do tratamento de circunstância similar, assim Pimentel (2019, p. 67) mostra os consequentes termos:

RECURSO INOMINADO. ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL E MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. AÇÃO INDENIZATÓRIA. DANOS MORAIS EM RAZÃO DE ALAGAMENTO. ARROIO FEIJÓ. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO. ART. 37, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DANOS MORAIS CONFIGURADOS. MAJORAÇÃO. CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS. ADEQUAÇÃO. A ação tem por objetivo reconhecer o dano moral causado pela inundação da residência da autora em 2017 devido à inundação do Rio Feijó. Quanto à responsabilidade de uma organização pública, neste momento, é objetiva, comprovando a sua culpa pelo acontecimento ocorrido no âmbito da arte. 37, § 6º da Constituição Federal e art. 43 CC / 2002. Esta responsabilidade só pode ser eliminada em caso de culpa especial da vítima, ação fortuita ou força maior, o que não está comprovado nos autos, ônus que pertencem à Administração Pública. De acordo com os documentos, as casas próximas a Arroio Feijó foram inundadas devido à falta de omissão do estado, o que resultou perda dos autores. Assim, todos os elementos imprescindíveis para que o estado se reporte de forma objetiva são observados, por isso o veredicto deve ser observado no entendimento de sua responsabilidade nos casos de danos. Por sua vez, para a configuração de dano moral, um ato ilegal que ocorre uma vez comprovado, ocasionando abalo psíquico, vergonhoso, doloroso ou humilhante, e deve ser totalmente fundamentado no curso desta instrução processual. No caso, considerando a extensão dos prejuízos sofridos, que excedem um simples aborrecimento, significa que existiu dano aos direitos de personalidade dos autores, motivo pela qual se retira o direito ao dano moral indenizável. RECURSO INOMINADO PARCIALMENTE PROVIDO. (Recurso Cível, Nº 71007199540, Terceira Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: José Ricardo Coutinho Silva, Julgado em: 06-08-2019).

Como resultado da análise da prática judiciária acumulada, pode-se entender que não existe um entendimento estável sobre a modalidade de responsabilidade civil do Estado quando

ocorre danos ao meio ambiente. Com embasamento na teoria do risco administrativo, pode-se averiguar que é possível o estado pode ser responsabilizado por ações omissivas que levam a desastres ambientais, mas a responsabilidade civil por desastres ambientais requer uma nova abordagem, precisando acontecer a flexibilidade por exemplo, referente à procura da prova de nexos causal, vinculando uma omissão ao dano sucedido

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho de conclusão foi elaborado com a intenção de apurar os requisitos caracterizadores da responsabilidade do estado por condutas omissivas no âmbito ambiental, conferido através das leis que vigoram a proteção ambiental, que estabelecem uma série de obrigações que pertencem ao Poder Público.

A presente monografia teve-se como hipótese realizar um estudo histórico para descobrir se há responsabilidade Civil do Estado e o tratamento dado à matéria pelo ordenamento jurídico brasileiro no que tange a omissão do Estado e suas responsabilidades e concretizar uma análise comparativa, considerando a problemática da responsabilidade do Poder Público por danos ambientais.

No Brasil, conforme o disposto no artigo 37, §6º, da CF/88, adotou-se a doutrina da responsabilidade objetiva do Estado, inclusive para as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos, as quais responderão pelos danos causados por seus agentes, nessa qualidade, resguardados o direito de retorno contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Sabe-se que hoje no Brasil está cada vez mais percebendo que as questões ambientais vêm avançando muito nas discussões científicas devido à alta vulnerabilidade à proteção ambiental em todo o país. Nessa acepção, questões de vulnerabilidade estão sendo abordadas e se tornaram um dos interesses centrais da ciência do desenvolvimento sustentável, surgindo como uma proteção que lida com problemas humanos e ambientais, o que abrange pesquisas a respeito de mudanças ambientais globais e mudanças ambientais.

O meio ambiente sofreu várias alterações ao longo do tempo que hoje são consideradas de grande importância e são protegidas integralmente por um sistema ecológico integrado. A responsabilidade civil, juntamente com a administrativa e criminal, surge como uma defesa contra os danos ambientais e cada um deve ser responsável por seus próprios atos e arcar com as consequências negativas deles decorrentes. Portanto, se tais consequências prejudicarem terceiros, existirá a obrigação de reparar ou indenizar os danos ocasionados, sendo esta responsabilidade um dever jurídico imprescindível de quem causa danos a terceiros.

Assim, o Estado do mesmo modo deve ser responsabilizado pelos danos que causa, sejam suas ações comissivas ou omissivas, ainda que pareça absurdo imaginar a pressuposição de que o Estado seja responsável por sua própria preservação e repressão. A sua responsabilidade é objetiva na modalidade mais extrema, isto é, na teoria do risco integral, que

incide responsabilizar o causador do dano ambiental, obrigação de saná-lo, independente da avaliação de culpa, em que ninguém exclui a responsabilidade para a configuração do dever de indenizar.

Ainda que esta teoria seja fortemente criticada, justifica-se pelos riscos atribuídos ao patrimônio ambiental por meio de uma verificada atividade, que será integralmente arcada por quem a realiza, pois nada tem a ver com a forma como o dano foi causado. Onde pode-se destacar que um meio ambiente equilibrado é um direito de todos, citado no artigo 225 da Constituição Federal, e quaisquer ações ou omissões que possam prejudicá-lo irão prejudicar o direito da sociedade e não um direito individual.

Acredita-se que a responsabilidade do Estado de fiscalizar e proteger o meio ambiente é de cunho social, de prestação do bem-comum, do que na simples investigação do ilícito civil, administrativo e penal. Ressalte-se, porém, que é dever de todo cidadão zelar pelo meio ambiente, o que permite exigir o mesmo em direitos e deveres na construção do que é denominado desenvolvimento sustentável.

Perante o problema de pesquisa estabelecido em descobrir a responsabilidade Civil do Estado no que se refere ao Meio Ambiente, e sendo omissos na manutenção de preservação ambiental no Brasil. Constatou-se que não há consenso na jurisprudência e em princípio sobre o método a ser aplicado na responsabilidade civil do estado no caso de omissões que gerem impactos ambientais. É de suma importância expor que se trata de um dever constitucionalmente atribuído ao Poder Público, que por meio de fiscalizações, licenças e autorizações, é possível prevenir danos ambientais ou reduzir suas consequências. No entanto, é importante enfatizar que o microsistema da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, estabelece que o poluente indireto deve responder objetivamente. Nesse sentido, ressalta-se que as possibilidades e modalidades de aplicação da responsabilidade civil objetiva e subjetiva.

Portanto, em caso a responsabilidade subjetiva seja aplicada ao Estado, será imprescindível demonstrar a culpa relacionado a imprudência, negligência, imperícia ou dolo, e a relação causal entre o comportamento de omissão e o dano ambiental. No entanto, isso vai depender de uma análise concreta da questão pelo operador do direito, que deve se basear na legislação ambiental, e na necessidade de comprovação da omissão do Estado, seja genérica ou específica.

Logo, no caso da responsabilidade civil objetiva, é necessário estabelecer a relação causal entre a omissão e o dano ambiental. Ressalta-se que ocorre a compreensão jurisprudencial em relação de que a omissão específica precisa ser analisada perante a perspectiva da responsabilidade objetiva, pois a omissão mencionada refere-se a um dever

especial de atuação por parte do Estado, que quando não for concretizado, torna a omissão causa direta do dano ambiental. A omissão causa danos ambientais diretos. Entretanto, destaca-se, que existe forte tendência do STJ na aceção de aplicação da responsabilidade civil objetiva do Estado em caso de omissão do dever de fiscalização e preservação do meio ambiente, o que é intenso nos artigos 23, VI da Constituição Federal e art. 3º da Lei 6.938 /1981, onde a referida omissão pode ser interpretada como motivo indireto do dano.

Por fim, conclui-se que está claro que a responsabilidade civil ambiental só deve ser abrangida quando outros institutos falharem. A atuação do poder público deve ser norteada pelos princípios da prevenção e precaução, como forma de agir perante da ocorrência do dano, pois a restauração, reparação e compensação, pertinentes à degradação do meio ambiente, ou responsabilidade fundamentada em grandes impactos, serão jamais capaz de constituir o *status quo* proporcionado antes da intervenção. Assim, enfatiza-se que proteger o meio ambiente é de extrema importância, especialmente diante das pressões antropológicas desempenhadas a respeito da natureza que tem a capacidade de ameaçar a existência de vida neste planeta. Apesar disso, o sistema de responsabilização dos infratores necessita obedecer às regras e princípios estipulados no ordenamento jurídico. A responsabilidade objetiva, nesse ponto de vista, aplica-se exclusivamente à esfera civil da responsabilidade ambiental, contudo a responsabilidade penal e administrativa sempre serão subjetiva.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 22 ed. Rev. Atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método. 2014.

ALMEIDA, Luiz Cláudio Carvalho de. **Responsabilidade Civil por Danos Ambientais**. 2019. Disponível em <<http://www.fdc.br/artigos.htm>>. Acesso em 03/03/2021.

ALVES, Giselle Borges. **Danos futuros na responsabilidade civil por desastres ambientais**. *Direito e Cidadania*, v. 3, n. 1, 2019. Disponível em: <<http://200.198.28.135/index.php/direitoecidadania/article/view/3615>>. Acesso em: 12/04/2021.

ALVIM, Agostinho. **Da Inexecução das Obrigações e suas Consequências**. São Paulo: Ed. Saraiva, 1999.

AMARAL JÚNIOR, Alberto do. **A Boa-fé e o Controle das Cláusulas Contratuais Abusivas nas Relações de Consumo**. In: BENJAMIN, Antonio Herman de V. *Revista de Direito do Consumidor*, Vol. 6., São Paulo: RT, 2010.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 13. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

ARAÚJO, M.E *et al.* **Pescadores artesanais, consumidores e meio ambiente: consequências imediatas do vazamento de petróleo no Estado de Pernambuco, Nordeste do Brasil**. *Perspectivas, Cad. Saúde Pública*, vol 36, n.01, 2020. Disponível em <https://www.scielo.br/j/csp/a/66t7BVfM6X4pBBCJwLcqmf/?lang=pt>. Acesso em 11/04/2021.

BAHIA, Carolina M. **Nexo de causalidade em face do risco e do dano ao meio ambiente: elementos para um novo tratamento da causalidade no sistema brasileiro de responsabilidade civil ambiental**. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, 2012. Disponível em: <[repositorio.ufsc.br](http://repositorio.ufsc.br)>. Acesso em: 05/04/2021.

BARROS, Luiz F. P.; CARVALHO, Victor J. B. B. de; COTA, Guilherme E. M; FACURY, Daniel M; MAGALHÃES JUNIOR, Antônio P. **Panorama das publicações 84 científicas sobre o rompimento da Barragem de Fundão (Mariana-MG): subsídios às investigações sobre o maior desastre ambiental do país**. In: *Caderno de Geografia*, v. 29, n. 57, p. 306-333, 2019.

BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. **Começo da história. A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro**. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v.232, p.141-176, abr./jun. 2009.

BEDRAN, Karina Marcos; MAYER, Elizabeth. **A responsabilidade Civil por Danos Ambientais no Direito Brasileiro e Comparado: Teoria do Risco Criado Versus Teoria do Risco Integral**. *Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável*, v.10, n.19, p.53, 2013.

BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcelos. **O Princípio Poluidor-Pagador e a Reparação do Dano Ambiental**. In BENJAMIN, Antonio Herman (coord.). Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p. 229.

BENJAMIN, Antonio Herman. **O princípio do poluidor-pagador**. In Dano Ambiental, prevenção, reparação e repressão, São Paulo, revista dos Tribunais, 2010.

BEVILÁQUA, Clóvis. **Código Civil dos Estados Unidos do Brasil**. Ed. histórica. Rio de Janeiro: Ed. Rio, 2000.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do Ordenamento Jurídico**. São Paulo: Edipro, 2011.

BRANCHI, Géssica. **A responsabilidade civil do Estado por omissão na fiscalização nos crimes ambientais**. 2014. Disponível em [r/artigos/367730935/a-responsabilidade-civil-do-estado-por-omissao-na-fiscalizacao-nos-crimes-ambientais](http://r/artigos/367730935/a-responsabilidade-civil-do-estado-por-omissao-na-fiscalizacao-nos-crimes-ambientais). Acesso em 03/04/2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 02/03/2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.257, de 04 de agosto de 2010**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7257.htm). Acesso em: 15/04/2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm). Acesso em 05/03/2021.

BÜHRING, Marcia Andrea (Org). **Responsabilidade civil-ambiental** – Caxias do Sul, RS: Educus, 2019. Disponível em <https://www.uces.br/site/midia/arquivos/ebook-resp-civil-amb-2.pdf>. Acesso em 21/03/2021.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Introdução ao direito do ambiente**. Lisboa, Universidade Aberta, 2015.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 26. ed.rev., ampl. e atual. até 31-12-2012. São Paulo: Atlas, 2015.

CARVALHO, Délton Winter de. **Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, n. 45, 2010. p. 189.

CASTRO, Lilian Simões *et al.* **A responsabilidade civil por danos ao meio ambiente**. 2018. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/66987/a-responsabilidade-civil-por-danos-ao-meio-ambiente>. Acesso em 02 de mar de 2021.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2019. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597018790/cfi/6/10!/4/2@0:0>>. E-book. Acesso 03/04/2021.

CECHET, Matheus V. **A responsabilidade civil do Estado em desastres ambientais**. 2016. Programa de Pós-Graduação Lato Sensu em Direito Ambiental Nacional e Internacional. Disponível em: <[lume.ufrgs.br](http://lume.ufrgs.br)>. Acesso em: 03/04/2021.

COLOMBO, Silvana Brendler. **O princípio da precaução no Direito Ambiental**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 488, 7 nov. 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/5879/o-principio-da-precaucao-no-direito-ambiental/2>. Acesso em: 21/03/2021.

CORDEIRO, Felipe. O Estado de São Paulo. **Entenda o vazamento de petróleo nas praias do Nordeste**. 2019. Texto Digital. Disponível em: <<https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,entenda-o-vazamento-de-petroleo-em-praias-do-nordeste,70003026922>>. Acesso em: 08/04/2021.

COUTINHO, Alessandro Dantas. RODOR, Ronald Kruger. **Manual de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método. 2015.

CUNHA, Douglas. Responsabilidade Civil do Estado Conceito e Evolução teórica. 2015. Disponível em <https://douglasr.jusbrasil.com.br/artigos/172525791/responsabilidade-civil-do-estado>. Acesso em 05/03/2021.

CUOZZO, L.C. **Responsabilidade civil ambiental do estado por omissão: responsabilidade objetiva e solidária de execução subsidiária**. Monografia (Curso de Direito) - Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUCRio), Rio de Janeiro, 2014. Disponível em <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/24138/24138.PDF>. Cesso em 02/03/2021.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Max Limonad, 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25a edição, São Paulo, v. 12, n.º 47, jul./set. 2012.

FARO, Julio Pinheiro. **Introdução ao Ordenamento Jurídico**. 2012. Disponível em: [file:///c:/docume~1/roberto/config~1/temp/rar\\$ex16.33297/pesquisa/1%20cap/faro%20%202012.htm](file:///c:/docume~1/roberto/config~1/temp/rar$ex16.33297/pesquisa/1%20cap/faro%20%202012.htm). Acesso em 05/03/2021.

FENSTERSEIFER, Tiago. **A Responsabilidade do Estado Pelos Danos Causados às Pessoas Atingidas Pelos Desastres Ambientais Associados às Mudanças Climáticas: Uma Análise à Luz dos Deveres de Proteção Ambiental do Estado e da Proibição de Insuficiência na Tutela do Direito**. In: Revista Opinião Jurídica (Fortaleza), v. 9, n. 13, p. 322, 2016.

FERRAZ, Sérgio. **Responsabilidade civil por dano ecológico**. Revista de Direito Público, São Paulo, v.49,n.50, 2013.

FERREIRA, A.O.; SÁ, J.C. DE M.; NASCIMENTO, C.G.; RAMOS, F.S. **Impacto de Resíduos Orgânicos em Abatedouro de Aves e Suínos na Produtividade** do Feijão na Região dos Campos Gerais. *Revista Verde*, v.5, n.4, p.15-21. 2010.

FIORILLO, Celso Antonio Pachêco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

GOMES, Luiz Flávio. **Normas, Regras e Princípios: Conceitos e Distinções**. *Jus Navigandi*, Teresina, Ano 9, Nº 851, 1 nov 2005. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/7527/normas-regras-e-principios>>. Acesso em 10/03/2021.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**. Volume 4, 5 ed, São Paulo: Saraiva. 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA. **Laudo técnico preliminar: impactos ambientais decorrentes do desastre envolvendo o rompimento da barragem de Fundão, em Mariana, Minas Gerais, nov. 2015.** Disponível em: <[http://www.ibama.gov.br/phocadownload/barragemdefundao/laudos/laudo\\_tecnico\\_preliminar\\_ibama.pdf](http://www.ibama.gov.br/phocadownload/barragemdefundao/laudos/laudo_tecnico_preliminar_ibama.pdf)>. Acesso em: 08/04/2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 10. ed. Revista dos Tribunais: 2014.

KOHL, Roberto. **Entenda quando se configura a responsabilidade civil ambiental**. 2020. <https://www.aurum.com.br/responsabilidadecivilambiental/#:~:text=A%20responsabilidade%20civil%20ambiental%20%C3%A9,de%20responsabiliza%C3%A7%C3%A3o%20por%20da%20ambiental.&text=Isso%20significa%20que%2C%20para%20fins,imprud%C3%Aancia%2C%20neglig%C3%Aancia%20ou%20imper%C3%ADcia>). Acesso em 02 de mar de 2021.

LEITE, José Rubem Morato. **Dano Ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**, 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

\_\_\_\_\_; AYALA, Patrick de Araújo. **Dano Ambiental: Do individual ao coletivo extrapatrimonial. Teoria e prática**. 3ª ed. Editora Revista dos Tribunais, São Paulo: 2010.

\_\_\_\_\_; CARVALHO, Délton Winter de. **O nexo de causalidade na responsabilidade civil por danos ambientais**. In *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo, v. 12, n.º 47, jul./set. 2012.

LEMO, Patricia Faga Iglecias. **Meio Ambiente e Responsabilidade Civil do Proprietário: Análise do nexo causal**. Editora Revista dos Tribunais, São Paulo: 2012.

LIMA, Ana Maria Martins de. **Conceito de Meio Ambiente**. 2017. Disponível em <http://ambientedomeio.com/2007/07/29/conceito-de-meio-ambiente/>> Acesso em 22/03/2021.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 17 ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MARCONDES, Ricardo Kochinski. BITTENCOURT, Darlan Rodrigues. Lineamentos da responsabilidade civil Ambiental. Revista dos Tribunais, São Paulo, 2010, p. 70.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 14. ed. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MELLO, Celso A. B. **Curso de Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MILARÉ, Edis. **Relação jurídica à danosidade ambiental**: Contribuição para o delineamento de um microsistema de responsabilidade. Tese (Doutorado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/handle/handle/18874>> Acesso em 12/03/2021.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e reparação do dano ao meio ambiente**. 2ª edição. São Paulo: Juarez de Oliveira 2011.

MONTEIRO, Washington de Barros. **Curso de Direito Civil: Direito das Obrigações 2ª Parte**. 35 ed. São Paulo, v. 5: Saraiva, 2007.

PIMENTEL, Maria Luiza Pinheiro. **A responsabilidade civil do estado por atos omissivos e os desastres ambientais**. Monografia (curso de Direito) - Universidade do Vale do Taquari - Univates, Lajeado, novembro de 2019. Disponível em <https://core.ac.uk/download/pdf/326253645.pdf>. Acesso em 12/03/2021.

RESENDE, I.M.C.B.G. **Responsabilidade do município de Limeira do oeste/MG por danos ambientais em virtude de omissão legislativa**. Dissertação (Mestrado em Ciências ambientais) Universidade Brasil - Instituto de Ciências Ambientais, Fernandópolis, São Paulo, Fernandópolis, SP 2019. Disponível em [https://www.universidadebrasil.edu.br/portal/\\_biblioteca/uploads/20200313210158.pdf](https://www.universidadebrasil.edu.br/portal/_biblioteca/uploads/20200313210158.pdf). Acesso em 15/04/2021.

RODRIGUES, G.S.; CAMPANHOLA, C.; KITAMURA, P.C. **Avaliação de impacto ambiental da inovação tecnológica agropecuária: um sistema de avaliação para o contexto institucional de P&D**. Cadernos de Ciência & Tecnologia, v.19, n.3, p.349-375. 2003.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Direito ambiental esquematizado**; coordenação Pedro Lenza. 3ª ed. Saraiva, São Paulo: 2016.

ROMANO, Rogério Tadeu. **O dolo no direito civil**. 2019. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/74699/o-dolo-no-direito-civil#:~:text=a%20quem%20ludibriou.-,Art.,ele%20por%20perdas%20e%20danos...> Acesso em 02 de mar de 2021.

ROTHENBURG, Walter Claudius. **Igualdade Material E Discriminação Positiva: O Princípio Da Isonomia** 2013. Disponível em <http://www6.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/1441>. Acesso em 23/03/2021.

SARRETA, Cátia Rejane Liczbinski. **Responsabilidade civil do estado por omissão na fiscalização nos crimes ambientais**. Revista Argumentum, 2016. Disponível em <http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/viewFile/72/26+&cd=5&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em 22/03/2021.

SÉGUIN, Elida. **Direito Ambiental: nossa casa planetária**. Rio de Janeiro: Forense, 2016  
SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 29. ed., rev. e atual. até a emenda constitucional n. 53, de 19.12.2006. 2011.

SILVA, Laís B. THEODORO, Marcelo A. **A responsabilidade objetiva, solidária e subsidiária do estado por omissão em face de dano ambiental**. Revista Videre. Dourados, Mato Grosso do Sul, v. 8, n.15, jan./jun. 2016. Disponível em: <<http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/videre/article/view/4730>> Acesso em: 07/04/2021.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2019.  
SOUZA, Marcus Valério Saavedra Guimarães de. **Responsabilidade civil: teorias: objetiva e subjetiva**. 2014. Disponível em: [http://www.valeriosaavedra.com/conteudo\\_22\\_responsabilidade-civil-teorias-objetiva-esubjetiva.html](http://www.valeriosaavedra.com/conteudo_22_responsabilidade-civil-teorias-objetiva-esubjetiva.html). Acesso em 02/03/2021.

TONINELO, Alexandre Cesar. **Responsabilidade civil ambiental do Estado em decorrência dos desastres ambientais**. Programa de Pós-graduação em Direito Mestrado acadêmico – Universidade de Caxias do Sul, Rio Grande do Sul, 2019. Disponível em: <[repositorio.ucs.br](http://repositorio.ucs.br)>. Acesso em: 15/04/2021.

WILLEMANN, Zeli José. **O princípio da insignificância no Direito Ambiental. Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 686, 22 maio 2015. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/6753/oprincipiodainsignificancianodireitoambiental#ixzz2GuwKv5rS> Acesso em: 12/03/2021.

ZAPATER, Tiago C. Vaitekunas. **Princípio da prevenção e princípio da precaução**. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2020. disponível em <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/356/edicao-1/principio-da-prevencao-e-principio-da-precaucao>. Acesso em 12/03/2021.

