RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL

Ricardo Diego Nunes Pereira*

RESUMO: O presente estudo tem como fim analisar a responsabilidade civil aplicada na esfera do direito ambiental, à luz da Constituição e da legislação ordinária, além da jurisprudência pátria.

PALAVRAS-CHAVE: Responsabilidade Civil. Direito Ambiental.

INTRODUÇÃO

A Constituição de 1988 consagrou, em seu art. 225, o direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado – direito esse da chamada terceira geração, pois, sendo bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, assiste, de modo subjetivamente indeterminado, a todo o gênero humano –, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Como se percebe, há um dever genérico de proteção ao meio-ambiente, que se expressa através de obrigações concretas. Quando essas obrigações não são observadas, surge o dever de reparação dos danos ambientais causados, que pode se dar na esfera penal, administrativa e civil, consoante dicção do art. 225, § 3º, CF/88, *in verbis*:

> Art. 225 [...] § 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados [responsabilidade civil]. [grifei]

O objetivo deste trabalho é a abordagem da responsabilidade civil por

* Advogado, graduado pela Universidade Federal de Sergipe – UFS, e pós-graduando em Direito do Estado pela Faculdade Social da Bahia. Ex-Servidor Público da Receita Federal do Brasil. Autor de diversos artigos jurídicos. Texto elaborado em junho de 2009. E-mail: ricardodiego87@hotmail.com

danos ambientais, revelando uma visão geral desse instituto específico. Para tanto, necessitaremos de um breve panorama da responsabilidade civil geral e, após, passaremos para o estudo da responsabilidade civil ambiental.

1. A RESPONSABILIDADE CIVIL: TEORIA SUBJETIVA E TEORIA OBJETIVA

Podemos definir a responsabilidade civil como sendo "a obrigação imposta a uma pessoa, física ou jurídica, de ressarcir os danos, patrimoniais e/ou morais, que causou a alguém seja em razão de sua atividade ou de sua conduta" (SILVA, 2005, p. 426), ou mais especificamente, "[...] responsável é a pessoa que deve ressarcir o prejuízo decorrente da violação de um precedente dever jurídico" (CAVALIERI FILHO, 2008, p. 2).

Assim, dois momentos estão presentes: a obrigação originária (*Shuld*) e a obrigação sucessiva (*Haftung*), que é a responsabilidade (*obligatio*) pela não observância da primeira obrigação (*debitum*).

Essa responsabilidade pode ser subjetiva ou objetiva, a depender da presença do elemento "conduta culposa do agente". Diz-se isso porque a culpa, de acordo com a teoria clássica, é o principal pressuposto da responsabilidade civil subjetiva, onde a vítima somente será reparada caso se prove a culpa do agente. Os outros pressupostos são: o nexo causal e o dano (*vide* art. 186 c/c art. 927, CC/02).

Já quanto à responsabilidade civil objetiva, tem-se que sua análise se dá sem um dos elementos, qual seja, a culpa. Sendo assim, cinge-se à averiguação do dano e do nexo de causalidade (adequada).

Tal concepção está fundada nas diversas teorias do risco (surgidas em decorrência da transformação social observada nesses últimos séculos, onde temos uma sociedade também de risco), que importa a assunção dos riscos e reparação dos danos decorrentes de uma atividade perigosa. Assim resume Sergio Cavalieri Filho (2008, p. 136): "todo prejuízo deve ser atribuído ao seu autor e reparado por quem o causou, independentemente de ter ou não agido com culpa".

Por serem importantes ao estudo mais adiante da responsabilidade ambiental, mister explicitar essas teorias do risco, no escólio de Cavalieri Filho (2008, p. 136/139): risco-proveito ("o responsável é aquele que tira proveito da atividade danosa"), risco profissional ("o dever de indenizar

tem lugar sempre que o fato prejudicial é uma decorrência da atividade ou profissão do lesado"), risco excepcional ("a reparação é devida sempre que o dano é consequência de um risco excepcional, que escapa à atividade comum da vítima"), risco criado ("aquele que, em razão de sua atividade ou profissão, cria um perigo, está sujeito à reparação do dano que causar, salvo prova de haver adotado todas as medidas idôneas a evitá-lo") e risco integral ("o dever de indenizar se faz presente tão-só em face do dano, ainda nos casos de culpa exclusiva da vítima, fato de terceiro, caso fortuito ou de força maior").

Diga-se, desde logo, que se dará destaque abaixo à teoria do risco criado e à teoria do risco integral, em vista do debate doutrinário acerca de qual das duas teorias se vale a responsabilidade civil ambiental. A diferença entre as duas teorias está no fato de que a do risco criado admite, sim, as excludentes do nexo causal (culpa exclusiva da vítima, fato de terceiro, caso fortuito ou de força maior), enquanto a do risco integral justifica o dever de indenizar até nos casos de inexistência do nexo causal, em que tal dever se faz presente tão só em face do dano, portanto.

2. A RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL

De fato, a responsabilidade por danos causados ao meio ambiente é objetiva, além de ser solidária, conforme restou assentado no REsp 217.858, Rel. Min. Franciulli Neto, julgado em 04/11/2003. Nesse ponto, há que se observar que a Constituição Federal de 1988 recepcionou o art. 14, § 1º, da Lei 6.938/1981, que estabeleceu a responsabilidade objetiva para os causadores de danos ao meio ambiente, nestes termos:

> 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. [grifei]

Ressalte-se que o art. 4º, *caput*, da Lei 6.453/77, também fala em

responsabilidade civil objetiva ("independentemente da existência de culpa") ao tratar de dano nuclear, *in verbis*:

> Art. 4º - Será exclusiva do operador da instalação nuclear, nos termos desta Lei, independentemente da existência de culpa, a responsabilidade civil pela reparação de dano nuclear causado por acidente nuclear [...] [grifei]

Ocorre que há um debate na doutrina acerca de qual teoria fundamenta essa responsabilidade ambiental. Lembremos que ao ser adotada ou a teoria do risco criado ou a do risco integral, essa escolha terá reflexos na questão de se admitir (no risco criado), ou não (no risco integral), as dirimentes de responsabilidade (culpa exclusiva da vítima, fato de terceiro, caso fortuito ou de força maior).

Para Paulo de Bessa Antunes (2006, p. 205/207), essa questão é bastante complexa, pois a responsabilidade objetiva desiguala a relação processual entre as partes, em vista da análise tão somente do fato e do nexo para que se estabeleça a obrigação de reparar o dano. Ele chama atenção para o fato de a responsabilidade por risco integral não se confundir com a responsabilidade derivada da só existência da atividade. Explica que

> não se pode admitir que um empreendimento que tenha sido vitimado por fato de terceiro passe a responder por danos causados por este terceiro, como se lhes houvesse dado causa. Responsabilidade por risco integral não pode ser confundida com responsabilidade por fato de terceiro, que somente tem acolhida em nosso direito quando expressamente prevista em lei. Conforme a adequada lição de Venosa, *in verbis*: "*A responsabilidade emerge com o ato danoso das pessoas enumeradas. No entanto, os terceiros somente podem, em princípio, ser responsabilizados se o ato foi praticado por culpa do autor material do dano ou do autor direto, ao menos nas hipóteses em que estamos tratando*".

Como se percebe, de certa forma, Paulo de Bessa Antunes assume

uma postura inclinada para a teoria do risco criado, no momento em que aceita o fato de terceiro como forma de ruptura do nexo causal.

Conclui o referido autor, de forma sensata, que somente casuisticamente as diferentes hipóteses deverão ser examinadas, posto que é inconcebível uma construção de uma teoria geral, em vista das variadas possibilidades fáticas.

Outrossim, apontando como fundamental o estabelecimento do nexo de causalidade para se ter presente a responsabilidade (objetiva) civil ambiental, o Conselho Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo baixou a Súmula 18, com o seguinte teor:

> Sumula nº 18: Em matéria de dano ambiental, a Lei 6938/81 estabelece a responsabilidade objetiva, o que afasta a investigação e discussão da culpa, mas não se prescinde de nexo causal entre o dano havido e a ação ou omissão de quem cause o dano. Se o nexo não é estabelecido, é caso de arquivamento do inquérito civil ou das peças de informação. Fundamento: Embora em matéria de dano individual a Lei n. 6938/81 estabeleça a responsabilidade objetiva, com isso se elimina a investigação e a discussão da culpa do causador do dano, mas não se prescinde seja estabelecido o nexo causal entre o fato ocorrido e a ação ou omissão daquele a quem se pretenda responsabilizar pelo dano ocorrido (Art. 14 § 1º da Lei 6938/81; Pt. ns. 35.752/93 e 649/94). [grifei]

Não obstante essas considerações pertinentes, temos por mais correta a posição adotada por Sergio Cavalieri Filho (2008, p. 145) e Luís Paulo Sirvinskas (2003, p. 105), que entendem que a responsabilidade pelos danos causados ao meio ambiente é fundada no *risco integral*, teoria a qual não admite, como já visto, as excludentes do nexo causal. Cavalieri Filho (2008, p. 145) traz a seguinte justificação:

> Extrai-se do Texto Constitucional e do sentido teleológico da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) que essa responsabilidade é fundada no risco integral,

> conforme sustentado por Nélson Nery Jr. (*Justitia* 126/74). Se fosse possível invocar o caso fortuito ou a força maior [ou ainda a culpa exclusiva da vítima e fato de terceiro] como causas excludentes da responsabilidade civil por dano ecológico, ficaria fora da incidência da lei, a maior parte dos casos de poluição ambiental, como a destruição da fauna e da flora causada por carga tóxica de navios avariados em tempestades marítimas; rompimento de oleoduto em circunstâncias absolutamente imprevisíveis, poluindo lagoas, baías, praias e mar; contaminação de estradas e rios, atingindo vários municípios, provocada por acidentes imponderáveis de grandes veículos transportadores de material poluente e assim por diante. [grifei]

A jurisprudência pátria, do mesmo modo, se perfila a esse entendimento, consoante o julgado do Superior Tribunal de Justiça abaixo transcrito, no REsp 442586/SP, Min. Luiz Fux - Primeira Turma, DJU 24/02/2003, que também traz importantes conceitos para o presente trabalho, *in verbis*:

> **ADMINISTRATIVO. DANO AMBIENTAL. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. IMPOSIÇÃO DE MULTA. EXECUÇÃO FISCAL.** 1. Para fins da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, art 3º, entende-se por: I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas; II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente; III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente: a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; c) afetem desfavoravelmente a biota; d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

> 2. Destarte, é poluidor a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental; 3. O poluidor, por seu turno, com base na mesma legislação, art. 14 - "sem obstar a aplicação das penalidades administrativas" é obrigado, "independentemente da existência de culpa", a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, "afetados por sua atividade". 4. Depreende-se do texto legal a sua responsabilidade pelo risco integral, por isso que em demanda infensa à administração, poderá, inter partes, discutir a culpa e o regresso pelo evento. 5. Considerando que a lei legitima o Ministério Público da União e do Estado terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente, é inequívoco que o Estado não pode inscrever *self-executing*, sem acesso à justiça, *quantum* indenizatório, posto ser imprescindível ação de cognição, mesmo para imposição de indenização, o que não se confunde com a multa, em obediência aos cânones do devido processo legal e da inafastabilidade da jurisdição. 6. *In casu*, discute-se tão-somente a aplicação da multa, vedada a incursão na questão da responsabilidade fática por força da Súmula 07/STJ. 5. Recurso improvido. [grifei]

No caso dos danos nucleares, dúvidas não pairam: a responsabilidade objetiva é realmente fundada na teoria do risco integral, em razão dos enormes riscos derivados da exploração da atividade nuclear. A Emenda Constitucional nº 49/2006 assim positivou tal responsabilidade:

> Art. 21. Compete à União: [...] XXIII - explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, atendidos os seguintes princípios e condições: [...] d) a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa. [grifei]

Com base nesse dispositivo, podemos afirmar, juntamente com Sergio Cavalieri Filho (2008, p. 146), que o art. 8º da Lei nº 6.453/77, ao trazer situações de exclusão da responsabilidade do explorador da atividade nuclear, foi revogado, posto que a Constituição de 1988 não abre exceção alguma nesse sentido. Da mesma forma, não custa mencionar, estaria revogado o disposto no art. 9º da citada Lei, que impunha limites indenizatórios, em vista, principalmente, do art. 37, § 6º, CF/88.

À vista de todo o exposto, devemos ter em mente que essa responsabilidade civil ambiental não se limita, como erroneamente se poderia crer, a um dever jurídico de reparação do dano causado. Não. Como bem destaca Solange Teles da Silva (2005, p. 429), "[...] ela também deve ser vislumbrada como um dever ético de buscar evitar que esse dano venha a se configurar".

Ou seja, antes mesmo da reparação dos danos, a responsabilidade civil ambiental tem uma preocupação, no mesmo nível, com a prevenção dos acidentes, evitando-se, assim, o dano potencial. É justamente nesse contexto que se inserem, como forma de proteção e preservação do meio ambiente e de seus recursos, os princípios do direito ambiental, aferidos no art. 225 da CF/88: princípio do desenvolvimento sustentável, princípio do poluidor-pagador (seja em caráter preventivo, onde o poluidor arca com todo e qualquer ônus para prevenir os danos ao meio ambiente que sua atividade possa ocasionar, seja em caráter repressivo, que se traduz na própria responsabilidade civil, em que o poluidor será responsável pela reparação dos danos ambientais ocasionados), princípio da prevenção (ou, ainda, princípio da precaução), princípio da participação (informação e educação) e princípio da ubiquidade, além de outras variações desses princípios apontadas por outros autores (FIORILLO, 2008, p. 26/55).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A responsabilidade civil é um importante instrumento para repelir ações e omissões negativas ao meio ambiente e/ou a terceiros, principalmente nos dias de hoje, quando o foco maior se dá em razão da vítima e do dano por ela sofrido.

A responsabilidade objetiva no âmbito do direito ambiental, fundada, conforme entendemos, na teoria do risco integral, é, pois, um marco para a proteção do meio ambiente e de terceiros na esfera civil, já que por ela

algumas dificuldades jurídicas, como a determinação do responsável e de sua conduta culposa e a complexidade da relação de causalidade com o consequente dano, foram superadas à medida que: 1) não há que se provar a conduta culposa do agente; 2) se adota a solidariedade em matéria ambiental; 3) são prescindíveis as causas de exclusão do nexo causal (culpa exclusiva da vítima, fato de terceiro, caso fortuito ou de força maior); e 4) o dever de indenizar está presente tão só em face do dano.

Essa adaptação da responsabilidade civil para o direito ambiental tem o objetivo maior de que esse ramo do direito exerça plenamente as suas funções de prevenção e reparação dos danos ocasionados ao meio ambiente e a terceiros afetados pela atividade do poluidor, preservando e defendendo esse meio para as presentes e futuras gerações.

Dessa forma, conclui-se que a responsabilidade civil ambiental deve se fundamentar na incorporação dos custos socioambientais da atividade produtiva (socialização dos riscos) e no estímulo às atividades econômicas que sejam mais eficientes e menos destrutivas e com menores riscos de acidentes. "Mas, acima de tudo, a responsabilidade civil ambiental, em razão dos novos riscos presentes nas sociedades contemporâneas, pode ser enriquecida pelo princípio da precaução [...]" (SILVA, 2005, p. 461/462).

Registre-se, por ser pertinente, que uma das alternativas surgidas atualmente para a reparação desses danos ambientais é o chamado *seguro ambiental*, que, segundo Luís Paulo Sirvinskas (2003, p. 112), é "[...] um contrato de seguro realizado por atividade empresarial causadora de potencial degradação ambiental com a finalidade de diluir o risco por dano ambiental", tendência que, como bem aponta Paulo de Bessa Antunes (2000, p. 312, *apud* SIRVINSKAS, 2003, p. 112), pelo princípio da solidariedade, tem implicado a constituição de fundos de indenização, os quais tanto resolvem, de forma mais eficaz, o problema das vítimas dos danos ambientais quanto resultam num agir preventivo.

ENVIRONMENTAL LIABILITY

ABSTRACT: This study aims to examine the civil liability imposed in the sphere of environmental law, in the light of the Constitution and ordinary legislation, as well as case law country.

KEYWORDS: Civil Liability. Environmental Law.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito ambiental*. 9. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

_____. *Dano ambiental:* uma abordagem conceitual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

CAVALIERI FILHO, Sergio. *Programa de responsabilidade civil.* 8. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2008.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008.

SILVA, Solange Teles da. Responsabilidade Civil Ambiental In: PHILIPPI JR., Arlindo; ALVES, Alaôr Caffé (Ed.). *Curso interdisciplinar de direito ambiental*. Barueri (SP): Manole, 2005.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de direito ambiental*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2003.