

# CONSIDERAÇÕES SOBRE A RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL

**Murillo Sapia Gutier**

## **Resumo**

A tutela jurídico-ambiental enseja a releitura de conceitos clássicos do direito. A Constituição Federal de 1988 estabeleceu o primado da integral reparação aos danos causados ao meio ambiente e, no prisma legislativo, fixou-se a responsabilidade civil objetiva. O que se busca analisar com o presente trabalho é explicitar algumas premissas para a proteção civil ao meio ambiente, com enfoque no posicionamento doutrinário e jurisprudencial acerca da matéria.

Palavras-chave: Meio ambiente. Responsabilidade. Tutela civil.

## **Abstract**

The legal-ambient guardianship tries to review the classic concepts of right. The Federal Constitution of 1988 established the primacy of the integral repairing to the actual damages to the environment and in the legislative prism, it was fixed a civil objective responsibility. The objective of the present work is to show some premises for the civil protection to the environment, with approach in the doctrinal and jurisprudential positioning concerning the substance.

Key-words: Environment. Responsibility. Civil guardianship.

**SUMÁRIO:** 1. Apresentação; 2. Responsabilidade civil no Direito Brasileiro: considerações gerais; 2.1. Introdução; 2.2. Dos pressupostos para a Responsabilidade civil; 3. Da Responsabilidade civil ambiental; 4. Causas excludentes de responsabilidade e o meio ambiente; 5. Da responsabilidade solidária; 6. Responsabilidade do Estado por danos ambientais; 7. Sobre a licitude da atividade desenvolvida; 8. Conclusões; 9. Bibliografia.

## **1. Apresentação**

O que se tratará adiante, consiste na relação jurídica que cria direitos e obrigações no que tange ao meio ambiente, mormente as relações jurídicas civis, especificamente o regime jurídico de responsabilização por danos causados ao meio ambiente.

Por oportuno, saliente-se que não se pretende esgotar o tema, mas, traçar algumas diretrizes e aspectos concernentes à responsabilidade civil nas relações jurídicas ambientais, que possui peculiaridades diferenciadas se comparadas com o regime geral de responsabilidade do Código Civil.

## **2. Responsabilidade Civil no Direito Brasileiro: considerações gerais**

### **2.1. Introdução**

Para a proteção do meio ambiente, mister valer-se de todos os meios jurídicos possíveis para a sua salvaguarda, uma vez que o trata-se de “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”.<sup>1</sup> Por imperativo Constitucional, toda e qualquer lesão a este bem fundamental do povo sujeita o infrator às sanções abrangentes, compreendendo os aspectos civis, administrativos e penais.<sup>2</sup>

A análise do artigo 225 da Lei Maior “enuncia uma ética normativa vinculativa, prescrevendo a responsabilidade de um com o seu próximo e com seu meio”.<sup>3</sup>

Como *premissas* para a responsabilidade civil, quer enunciar-se fatos que embasam princípios e regras que servem de fundamento à conclusão de um raciocínio, qual seja, a proteção jurídica do meio ambiente. Para tal desiderato, buscar-se-á a análise de alguns substratos jurídicos presentes no ordenamento, com o conseqüente trato na seara doutrinária e jurisprudencial.

O que se abordará a seguir consistirá em breve exposição do instrumento civil da responsabilidade presente no ordenamento jurídico, isto é, a “aplicação de medidas que obriguem uma pessoa a reparar dano moral ou patrimonial causado a terceiros, em razão de ato por ela mesma praticado, por pessoa por quem ela responde, por alguma coisa a ela pertencente ou de simples imposição legal”.<sup>4</sup>

## 2.2. Dos pressupostos para a Responsabilidade civil

Etimologicamente,<sup>5</sup> a palavra *responsabilidade* é oriunda “do verbo latino *respondere*, designando o fato de ter alguém se constituído como garantidor de algo”.<sup>6</sup>

A questão da responsabilidade civil no ordenamento jurídico está ligada à violação de deveres jurídicos e à ocorrência de danos. Em outras palavras, “responsável é a pessoa que deve ressarcir o prejuízo decorrente da violação de um precedente dever jurídico. E assim é

---

<sup>1</sup> CF/88, art. 225, *caput*.

<sup>2</sup> CF/88, art. 225, § 3º.

<sup>3</sup> DERANI, Cristiane. “A Estrutura do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – Lei n. 9985/2000”. *Direito ambiental das áreas protegidas: o regime jurídico das unidades de conservação*, p. 235.

<sup>4</sup> DINIZ, Maria Helena. *Direito Civil Brasileiro: responsabilidade civil*, p. 36.

<sup>5</sup> [Do gr. *etymología*, pelo lat. *etymologia*.] Substantivo feminino. 1. O estudo das palavras, de sua história, e das possíveis mudanças de seu significado. 2. Origem e evolução histórica de um vocábulo (Aurélio Buarque de Holanda Ferreira. *Novo Dicionário Eletrônico Aurélio versão 5.0*. 2004).

<sup>6</sup> DINIZ, Maria Helena. *Direito Civil Brasileiro: responsabilidade civil*, p. 35.

porque a responsabilidade pressupõe um dever jurídico preexistente, uma obrigação descumprida”.<sup>7</sup>

Para efeito de classificação, a responsabilidade civil pode ser Contratual (CC, art. 389 e 475) ou Extracontratual. Esta pode ser subjetiva (por culpa *provada* ou por culpa *presumida*) ou objetiva (Abuso de direito (CC, art. 927 e 187); Atividade de risco – fato do serviço (art. 927, parágrafo único); Fato do produto (art. 931); Fato de outrem (art. 932 e 933); Fato da coisa (arts. 936-938) Do Estado e dos prestadores de serviços públicos (CF, art. 37, § 6º); Nas relações de consumo (art. 12 e 14 do CDC).

Como a responsabilidade civil impõe obrigações a quem causar danos, para a sua caracterização, é necessária a observância de pressupostos essenciais, segundo o magistério de Maria Helena Diniz<sup>8</sup>:

- a) Presença da ação, representada pela *conduta* comitativa ou omissiva, que represente um ato lícito ou ilícito;
- b) Ocorrência de um *dano*, patrimonial ou moral causado a um bem jurídico protegido, por ato praticado pelo próprio agente ou por alguém a que ele responda, por previsão expressa no ordenamento jurídico.
- c) Nexó de causalidade entre a conduta e o dano causado, que corresponde ao vínculo do agente ou quem ele responde.

No que concerne ao *dano*, referida autora<sup>9</sup> explica que não se pode prescindir da ocorrência dos requisitos da: 1) *diminuição ou destruição de um bem jurídico, pertencente a uma pessoa*; 2) *efetividade ou certeza do dano*; 3) *Causalidade*, ou seja, relação entre causa e efeito entre a conduta e o dano ocorrido; 4) *Subsistência do dano*, quando da reclamação de sua reparação pelo lesado; 5) *Legitimidade*, representada pela titulariedade do direito violado; 6) *Ausência de causas excludentes da responsabilidade civil*, que consiste no caso fortuito e na força maior.

### 3. Da Responsabilidade civil ambiental

A responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente, como brevemente ressaltado, encontra fundamento Constitucional e Infraconstitucional. Na Carta Magna, está

---

<sup>7</sup> CAVALIERI FILHO, Sérgio *Programa de responsabilidade civil*, p. 24.

<sup>8</sup> *Direito civil: responsabilidade civil*, p. 37-39.

<sup>9</sup> Obra citada, p. 61 e ss.

prevista no artigo 225 e no âmbito abaixo da Lei Maior, está prevista na Lei Federal nº 6.938/81 (Lei de Política Nacional do Meio Ambiente), que no seu artigo 14, § 1º, fez menção expressa acerca da responsabilidade civil objetiva, por danos causados ao ambiente.

Para adentrarmos nesse tormentoso e importantíssimo aspecto do direito ambiental, devemos tecer algumas considerações acerca do *dano ambiental*. Antônio Herman Vasconcelos e Benjamim explica que **dano ambiental** é a “alteração, deterioração ou destruição, parcial ou total, de quaisquer recursos naturais, afetando adversamente o homem e/ou a natureza”.<sup>10</sup>

O tema em si é bastante complexo, e agrava-se com a ampla e salutar ampliação dos bens jurídicos ambientais a serem considerados, compreendendo-se não só o ambiente *natural*, como exposto acima, mas também o *cultural*, *artificial* e do *trabalho*.<sup>11</sup>

Isto quer dizer que é necessário **observar vários fatores que medeiam a vida humana**<sup>12</sup>, tais como: *o meio ambiente natural* (a água, o ar, a fauna, a flora, etc); *o meio ambiente cultural* (patrimônio histórico, artístico, paisagístico, paleontológico, os costumes, a língua, etc); *o meio ambiente artificial* (tudo o que acarrete ou possa acarretar danos aos espaços urbanos artificiais, conforme os ditames do Estatuto da Cidade, plano diretor, etc.); e *meio ambiente do trabalho* (relacionados à segurança, saúde, higiene e integridade física do trabalhador).<sup>13</sup>

Pela dicção do artigo 225, § 3º da CF/88, a responsabilização (*latu sensu*) na seara ambiental incide nas esferas cível, administrativa e penal: “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”. (Art. 225 § 3º). As responsabilidades elencadas na CF/88 são **independentes e autônomas entre si**, ou seja, “a irresponsabilidade administrativa ou penal não acarreta a irresponsabilidade civil”.<sup>14</sup>

Importante ressaltar que no âmbito *administrativo e penal* é necessária a presença da *culpa* como *elemento subjetivo da conduta*, ao passo que no cível isso não ocorre, por força do artigo 14 da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6938/81), vejamos:

<sup>10</sup> “Responsabilidade civil pelo dano ambiental”. *Revista de direito ambiental*, v. 9, p. 48, jan.-mar. 1998.

<sup>11</sup> Nesse sentido SIRVINSKAS, Luiz Paulo, *Manual de direito ambiental*, p. 29; FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*, p. 20-22.

<sup>12</sup> Adotando-se, nesse caso, a visão *antropocentrista* do meio ambiente, ou seja, o meio em que vivemos deve salvaguardar a existência e a sadia qualidade da *vida humana*. O contraponto é a visão *biocentrista*, que abrange não só a humanidade, mas a todo e qualquer ser vivo da Terra.

<sup>13</sup> Cf. SIRVINSKAS, Luiz Paulo. *Manual de direito ambiental*, p. 29 e ss. e Títulos V, VI, VII e VIII.

<sup>14</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*, p. 343.

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

[...]

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

Como se observa, previu a norma em tela a **responsabilidade civil objetiva** dos danos causados ao meio ambiente. Norma essa, recepcionada pela Constituição Federal, conforme pacífica Doutrina e Jurisprudência.

O preceito constitucional estampado no artigo 225, § 1º, IV exalta o princípio do **poluidor-pagador**, que, nas precisas palavras de Antonio Herman Vasconcelos e Benjamin: “é aquele que impõe ao poluidor o dever de arcar com as despesas de prevenção, reparação e repressão da poluição. Ou seja, estabelece que o causador da poluição e da degradação dos recursos naturais deve ser o responsável principal pelas conseqüências de sua ação (ou omissão)”.<sup>15</sup>

Sob o prisma da responsabilidade civil ambiental, a responsabilidade objetiva por danos causados ao meio ambiente **decorre da atividade de risco integral** (risco criado para o meio ambiente, proveniente da exploração dos recursos naturais).<sup>16</sup>

Reflete Andreas Joachim Krell que “**a teoria do risco-proveito** nos parece apontar ao principal motivo da introdução da responsabilidade objetiva no direito brasileiro. Ela é conseqüência de um dos princípios básicos da Proteção do Meio Ambiente em nível internacional, o princípio do *poluidor-pagador*, consagrado ultimamente nas Declarações Oficiais da Conferência da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92 – UNCED). **Uma conseqüência importante dessa linha de fundamentação da responsabilidade objetiva pelo dano ambiental** é a possibilidade de admitir fatores capazes de excluir ou diminuir a responsabilidade como:

(a) O caso fortuito

<sup>15</sup> “O princípio do poluidor-pagador e a reparação do dano ambiental”, *Dano Ambiental: Prevenção, reparação e repressão*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. p. 236.

<sup>16</sup> GONÇALVES, Carlos Roberto. *Responsabilidade Civil*, p. 78; SIRVINSKAS, Luis Paulo, *Manual de direito ambiental*, p. 105.

- (b) A força maior,
- (c) O fato criado pela própria vítima (exclusivo ou concorrente),
- (d) A intervenção de terceiros e, em determinadas hipóteses,
- (e) A *licitude* da atividade poluidora”.<sup>17</sup>

No que tange ao princípio do poluidor-pagador – fundamento para a responsabilização por danos ao meio ambiente, repita-se – **não significa que o agente está autorizado a poluir sob o pretexto de pagar por isso.**<sup>18</sup> Pondera Celso Antonio Pacheco Fiorillo que o princípio em comento busca:

- (a) Impedir que se ocorra de danos ambientais, que seria o *caráter preventivo* do princípio.
- (b) Prisma *repressivo*, uma vez ocorrido o dano ambiental, deve-se repará-lo.<sup>19</sup>

Elucida Celso Fiorillo “desse modo, num primeiro momento, impõe-se ao poluidor o dever de **arcar com as despesas de prevenção dos danos ao meio ambiente** que sua atividade possa ocasionar. Cabe a ele o ônus de utilizar instrumentos necessários à prevenção dos danos. Numa segunda órbita de alcance, esclarece este princípio que, ocorrendo danos ao meio ambiente em razão da atividade desenvolvida, o poluidor será responsável pela sua reparação”.<sup>20</sup>

O STJ tem conferido efetividade ao primado da responsabilidade civil objetiva quanto aos danos ao meio ambiente, com fundamento no princípio do poluidor/pagador, enfatizando que **é o poluidor obrigado, independentemente de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade.**

STJ – DANO ECOLÓGICO. REPARAÇÃO. ROMPIMENTO DE DUTO. POLUIÇÃO AMBIENTAL. ARTIGO 14, § 1º, DA LEI N. 6.938/81. Cobrança das despesas feitas pela Companhia de Saneamento. Procedência. É o poluidor obrigado, *independentemente de culpa*, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. Tendo a Companhia de Saneamento, encarregada de zelar pelo meio ambiente e guardiã de um interesse difuso da comunidade, tomado as medidas necessárias para o combate à poluição ocasionada pelo rompimento do duto, deve ser ressarcida, como terceira, das despesas correspondentes” (REsp nº 20.401/SP – 2ª T. – Rel. Min. Hélio Mosimann – j. 10.12.1993 – DJU 21.3.1994, p. 5.467).

<sup>17</sup> “Concretização do dano ambiental: Algumas objeções à teoria do ‘risco integral’”. *Revista de Informação Legislativa*, n. 139 jul./set. 1998, p. 25-26.

<sup>18</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha, *Elementos...*, p. 282; FIORILLO, *Curso...*, p. 27-28.

<sup>19</sup> *Curso de direito ambiental brasileiro*, p. 28.

<sup>20</sup> *Curso...*, p. 28.

Em tese, a previsão de da responsabilidade civil independente de culpa em se tratando de danos ambientais poderia levar a crer que houve uma facilitação na reparação civil do ambiente. Contudo, não é tão simples assim, como bem descreve Marcelo Abelha Rodrigues<sup>21</sup> apontando obstáculos à efetivação da responsabilidade civil:

“a) **a comprovação do dano ambiental**, que muitas vezes se projeta no tempo, ou ocorre muito tempo depois da conduta do poluidor, e em muitos casos é de difícil detecção;

b) **o nexa causal que dificulta a declaração da responsabilidade**, porque muitas vezes não se consegue, até por razões científicas, atribuir o dano à atividade do poluidor. Noutras vezes há o fenômeno da **concausa, em que não se consegue provar a ligação da atividade com o dano**. Ainda há os **danos anônimos** que não conseguem ser atribuídos a esta ou aquela pessoa;

c) num segundo momento, depois de declarada a responsabilidade, há o problema da **solvabilidade do poluidor**, que não possui meios e nem bens que garantam a efetivação da norma jurídica concreta (sanção imposta)”.

#### 4. Causas excludentes de responsabilidade e o meio ambiente

As causas excludentes de responsabilidade civil são aquelas que têm o condão de *romper o nexa de causalidade* entre a conduta e o dano. A doutrina aponta as seguintes causas excludentes de responsabilidade civil:

- (a) O estado de necessidade;
- (b) A legítima defesa;
- (c) O exercício regular de direito e estrito cumprimento de dever legal;
- (d) caso fortuito e força maior;
- (e) culpa exclusiva da vítima e
- (f) fato de terceiro.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> *Instituições...*, p. 194.

<sup>22</sup> GAGLIANO, Pablo Stolze e PAMPLONA FILHO, Rodolfo. *Novo curso de direito civil*, v. III, p. 101.

Estas são, em linhas gerais, as causas que excluem a responsabilidade civil.

Entretanto, no trato ambiental, é necessário fazer uma releitura desse capítulo da responsabilidade civil. Como observam Antonio Augusto Mello de Camargo Ferraz, Édis Milaré e Nelson Nery Jr: “A responsabilidade pelo dano ecológico consulta o interesse público, motivo pelo qual **não se lhe pode aplicar os princípios do Direito privado**, tais como a responsabilidade subjetiva pela ação ou omissão culposa ou dolosa, o caso fortuito e a força maior como causas excludentes de responsabilidade, etc”.<sup>23</sup>

Ressalta José Rubens Morato Leite que embora tormentosa na doutrina e jurisprudência, a tendência doutrinária que prevalece é a que **não admite o caso fortuito e a força maior como sendo aptas a excluir a responsabilidade quantos aos direitos difusos e ao meio ambiente**.<sup>24</sup>

Marcos Destefenni aduz não ser possível admitir as excludentes de responsabilidade, porque “a relação de causalidade não é estabelecida entre conduta e dano”. **O nexo seria estabelecido entre a atividade explorada pelo agente e o dano praticado**.<sup>25</sup>

## 5. Da responsabilidade solidária

**Todo aquele que contribuir para a ocorrência do dano ambiental é passível de sofrer responsabilização civil**, caso haja mais de um causador do dano, a obrigação será solidária<sup>26</sup>. O fundamento legal está amparado no Código Civil, que, em seu artigo 942 estabelece que **quando mais de um forem os causadores do dano, todos responderão solidariamente pela reparação**.

Dito de outra forma, pela regra da solidariedade, todo aquele que concorrer para a ocorrência do dano é responsável pela reparação integral do mesmo, isto é, responsável em sua totalidade, ainda que não seja o único causador.

O Superior Tribunal de Justiça teve a oportunidade de manifestar-se acerca da solidariedade na reparação dos danos ambientais, assim enaltecendo:

---

<sup>23</sup> *Ação civil pública...*, p. 77.

<sup>24</sup> *Dano ambiental...*, p. 199.

<sup>25</sup> *A responsabilidade civil ambiental e as formas de reparação do dano ambiental*, p. 166.

<sup>26</sup> Cf. FIORILLO, Celso. *Curso...*, p. 36.



“Ação civil pública. Meio Ambiente. Legitimidade passiva. Solidariedade entre empresas poluidoras. A solidariedade entre empresas que se situam em área poluída, na ação que visa preservar o meio ambiente, deriva da própria natureza da ação. Para a correção do meio ambiente, as empresas são responsáveis solidárias e, no plano interno entre si, responsabiliza-se cada qual pela participação na conduta danosa”. (STJ – 2ª T. – REsp n. 18.567 – Rel. Min. Eliana Calmon – j. 16.06.2000, fonte: www.stj.gov.br).

Ensina Édís Milaré que os **custos sociais da poluição devem ser arcados por todo aquele que diretamente lucra com a atividade desenvolvida**, uma vez que está numa posição melhor para fazer o controle, ou seja, o empreendedor “é o titular do dever principal de zelar pelo meio ambiente e é a ele que aproveita, direta e economicamente, a atividade lesiva”. Em caso de haver mais de um empreendedor é que incidirá o vínculo entre eles e a regra da solidariedade.<sup>27</sup>

Aquele que arcar com os custos da reparação do meio ambiente poderá pleitear ação de regresso contra o co-responsável solidário, suscitando, contudo, a questão da culpa, para ser apurada a extensão da responsabilidade de cada um dos causadores do dano.<sup>28</sup>

## 6. Responsabilidade do Estado por danos ambientais

A responsabilidade do Estado emerge diretamente da Carta Constitucional, uma vez que o **artigo 37, § 6º** estabelece que

“A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa”.

Ou seja, houve previsão expressa quanto ao dever de indenizar, quando as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado quando exercerem a prestação de serviços públicos, causarem danos (ao ambiente inclusive), bastando a comprovação da ocorrência do dano e da conduta proveniente das pessoas jurídicas ou agentes vinculados à Administração Pública.

<sup>27</sup> *Direito do ambiente*, 3ª ed., p. 765.

<sup>28</sup> MILARÉ, Edis. *Direito...*, p. 766.

- (a) Entes Federados (União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios): **respondem diretamente quando exercem suas funções típicas**, com a execução de obras passíveis de causar danos ao meio (estradas, aterros, etc. sem Estudo de Impacto Ambiental).
- (b) Podem, igualmente, serem **responsáveis indiretos**, ao se omitirem em fiscalizar, vigiar e controlar as atividades que possam causar danos ao ambiente.<sup>29</sup>

Em ensinamento muito citado pela doutrina, explicam Antonio Augusto Mello de Camargo Ferraz, Édis Milaré e Nelson Nery Jr. que “o Poder Público poderá *sempre* figurar no pólo passivo de *qualquer* demanda dirigida à reparação do bem coletivo violado: se ele não for responsável por ter ocasionado diretamente pelo dano, por intermédio de um dos seus agentes, o será ao menos solidariamente, por omissão no dever que é só seu de fiscalizar e impedir que tais danos aconteçam. **Ao Estado restará, no entanto, voltar-se regressivamente, neste último caso, contra o direto causador do dano**”.<sup>30</sup>

Na Carta Constitucional, referido fundamento está previsto no artigo 225, *caput*, que aduz que **compete ao Poder Público defender e preservar o ambiente para as presentes e futuras gerações**.<sup>31</sup>

José Joaquim Gomes Canotilho citado por José Rubens Morato Leite<sup>32</sup> elenca alguns exemplos da responsabilidade do Estado:

1. Incumprimento ou falta de execução de preceitos relativos à proteção do ambiental por parte dos agentes da administração;
2. Emissão de normas regulamentares em clara violação das normas legais protetoras dos bens constitutivos do ambiente; e
3. Não cumprimento, por parte do legislador, das imposições constitucionais referentes à proteção ambiental”.

Toshio Mukai cita atos e atividades passíveis de atribuição de responsabilidade ao Estado como: “empreendimentos ou atividades sujeitos a aprovações do Poder Público, pois todas as atividades potencialmente poluidoras ou predadoras do meio ambiente estão sob o Co poder de polícia administrativa, em tese; ações voluntárias dos particulares, que, embora sujeitas à prévia aprovação e/ou fiscalização da Administração pública, **são encetadas**

<sup>29</sup> MUKAI, Toshio. *Direito ambiental sistematizado*, p. 67.

<sup>30</sup> *A ação civil pública e a tutela jurisdicional dos interesses difusos*, p. 76.

<sup>31</sup> Cf. MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente...*, p. 767.

<sup>32</sup> *Dano ambiental...*, p. 197.

**conscientemente de forma clandestina, ou à socapa da vigilância daquela;** acidentes ecológicos decorrentes de causas múltiplas, com culpa ou dolo; danos ecológicos ocasionados por fatos da natureza”.<sup>33</sup>

O **Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo** firmou o entendimento que “omitindo ou retardando o cumprimento de seu dever de impedir e desfazer edificação não licenciada, em área de preservação ambiental, tem o município responsabilidade objetiva e solidária na reparação dos danos causados ao meio ambiente”.<sup>34</sup>

O preceito da responsabilidade solidária aplica-se, em ocorrendo Dano Ambiental, responsabilidade do Ente Federado por ato de concessionário de serviço público. O Ente da Federação (União, Estado-Membro, Distrito Federal ou Município) é responsável por ser **“fiador” da regular execução do serviço concedido**, de modo que, a omissão quanto à fiscalização, impõe-se incluí-lo solidariamente no como co-responsável pelo dano, conforme julgou o Superior Tribunal de Justiça, dizendo que “a responsabilidade do poder concedente não é subsidiária, na forma da novel lei das concessões (Lei n.º 8.987 de 13.02.95), mas objetiva e, portanto, solidária com o concessionário de serviço público, contra quem possui direito de regresso, com espeque no art. 14, § 1º da Lei n.º 6.938/81. **Não se discute, portanto, a liceidade das atividades exercidas pelo concessionário**, ou a legalidade do contrato administrativo que concedeu a exploração de serviço público; **o que importa é a potencialidade do dano ambiental e sua pronta reparação**”.<sup>35</sup>

No caso em comento, julgou o Tribunal Superior dizendo que o Município é responsável solidário com o concessionário de serviço público para a execução do mesmo, quando, por sua atividade, causar dano ao bem ambiental.

Em sendo solidária a responsabilidade, é porque estará mais de uma pessoa no pólo passivo da ação, sendo que, **cada qual é responsável pelo âmbito de participação na conduta danosa**.<sup>36</sup>

Novamente, convém ressaltar que prevalece a regra que, caso o Poder Público responda pelo dano causado por seus agentes, autorizatários, concessionários ou permissionários, **como não é possível ao mesmo denunciar à lide**<sup>37</sup>, por expressa vedação

<sup>33</sup> *Direito ambiental sistematizado*, p. 67.

<sup>34</sup> TJSP – 8ª Câm. Direito Público – Ap. 161.691-5 – Rel. Teresa Ramos Marques – j. 08.08.2001 – *apud* Rui Stoco. *Tratado de Responsabilidade Civil*. p. 1.174.

<sup>35</sup> STJ – 2ª T. – REsp 28.222/SP - Relatora Ministra Eliana Calmon. Relatora p/ Acórdão Ministra Nancy Andrighi – J. 15/02/2000 – DJ 15.10.2001 p. 253.

<sup>36</sup> STJ – 2ª T. – REsp n. 18.567 – Rel. Min. Eliana Calmon – j. 16.06.2000.

<sup>37</sup> STJ – 1ª T. – REsp n. 232.187/SP - Relator Ministro José Delgado – j. 23/03/2000.

prevista na LACP (art. 19) e CDC (art. 88), poderá intentar ação de regresso contra o causador do dano.

## 7. Sobre a licitude da atividade desenvolvida

Questão interessante no trato da responsabilidade ambiental é a concernente acerca da licitude da atividade desenvolvida. *O fato de o empreendedor estar regularmente licenciado não o exonera do dever de reparação de danos ambientais que porventura venham a ocorrer por intermédio de sua atividade econômica.*<sup>38</sup>

Pondera o mestre Paulo Affonso Leme Machado que a licença ambiental, “*se integralmente regular, retira o caráter de ilicitude administrativa do ato*, mas não afasta a responsabilidade civil de reparar. A ausência de ilicitude administrativa irá impedir a própria Administração Pública de sancionar o prejuízo ambiental; mas nem por isso haverá irresponsabilidade civil” (*idem ibidem*).

Enaltece o precursor do Direito Ambiental Brasileiro que há previsão normativa da responsabilidade civil por atividades lícitas no âmbito da **Lei n. 9.966/00**<sup>39</sup>, que no seu artigo 21 estabelece: “As circunstâncias em que a descarga, em águas sob jurisdição nacional, de óleo e substâncias nocivas ou perigosas, ou misturas que as contenham, de água de lastro e de outros resíduos poluentes for autorizada, não desobrigam o responsável de reparar os danos causados ao meio ambiente e de indenizar as atividades econômicas e o patrimônio público e privado pelos prejuízos decorrentes dessa descarga”.

Marcelo Abelha Rodrigues elucida que “sob a perspectiva da repressão civil ao dano ambiental tem-se que esta modalidade leva vantagem em relação à repressão na infração administrativa (sanção administrativa) e dos crimes ambientais (sanção penal) quando se observa o problema da repressão sob o ângulo visual da antijuridicidade praticada. É que nos dois últimos casos, é necessário que se tenha havido conduta ilícita (ato ilícito) do agente, ao passo que **a repressão civil independe da verificação da licitude ou da ilicitude da conduta, tornando aparentemente mais curto o caminho repressivo**”.<sup>40</sup>

<sup>38</sup> Cf. MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*, 11ª ed., p. 343.

<sup>39</sup> Dispõe sobre a **prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências**.

<sup>40</sup> *Instituições de direito ambiental*, p. 194.

A responsabilidade fundada na culpa, preleciona José Afonso da Silva, “a vítima tem que provar não só a existência do nexo entre o dano e a atividade danosa, mas, também – e especialmente – a culpa do agente”.<sup>41</sup>

Marcelo Abelha Rodrigues destaca que, no que tange aos danos ambientais **há a possibilidade de que uma conduta seja ilícita e que não acarrete em danos ao ambiente, ao passo que é igualmente possível que a conduta do agente seja lícita e que cause danos ao ambiente.**<sup>42</sup>

Portanto, no que tange à responsabilização do poluidor, na esfera cível não se discute se houve culpa e igualmente não importa se a atividade é lícita ou não. A licitude exclui, quando muito, a responsabilidade no âmbito administrativo e penal. No cível, o ponto central é a ocorrência ou não de danos ao meio ambiente. Se houver danos, haverá o dever de repará-los.

## 8. Conclusão

O sistema normativo apresenta instrumentos para a proteção ambiental, incumbindo aos que recaem o dever jurídico conferir-lhe efetividade.<sup>43</sup> Em síntese, abstraindo-se articuladamente, é possível extrair do texto Constitucional e das disposições legais acerca da proteção civil do meio ambiente as seguintes premissas:

1) A *responsabilidade* do causador do dano é objetiva, ou seja, não se cogita sobre a culpa do agente, bastando a conduta danosa e o nexo de causalidade;

2) Não é possível alegar causas excludentes da responsabilidade, como caso fortuito e força maior quanto aos danos ambientais, tendo em vista o princípio da máxima efetividade da restauração dos danos ambientais.

3) Todo aquele que contribuir para a ocorrência do dano ambiental é passível de sofrer responsabilização civil, solidariamente.

4) A Licitude da atividade não exime o poluidor da responsabilidade civil, apenas na esfera administrativa e a penal.

---

<sup>41</sup> *Direito Ambiental Constitucional*, p. 312.

<sup>42</sup> *Instituições...*, p. 194.

<sup>43</sup> DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*, p. 211. Ensina a autora que “A norma é um instrumento que pode ou não ser utilizado. O fato de não ser preenchida não a descaracteriza como *direito*. Por ser um instrumento, seus efeitos só se fazem sentir com o uso, porém, o não uso não pode anular a essência”.

5) O Estado pode ser responsável direto (quando atua diretamente exercendo atividade econômica potencialmente lesiva) ou indireto (por omissão quanto à fiscalização e vigilância pelos danos praticados pelas pessoas físicas ou jurídicas).

## 10. Bibliografia

ABELHA RODRIGUES, Marcelo. *Instituições de direito ambiental: parte geral*. – v. 1. – São Paulo: Max Limonad, 2002.

\_\_\_\_\_. *Elementos de direito ambiental*. 2ª ed. – São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

BENJAMIN, Antonio Herman Vasconcelos e. “O princípio do poluidor-pagador e a reparação do dano ambiental”, *Dano Ambiental: Prevenção, reparação e repressão*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

\_\_\_\_\_. “Responsabilidade civil pelo dano ambiental”. *Revista de direito ambiental*, v. 9, p. 48, jan.-mar. 1998.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. *Programa de responsabilidade civil*. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 2ª ed. – São Paulo: Max Limonad, 2001.

\_\_\_\_\_. “A Estrutura do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – Lei n. 9985/2000”. *Direito ambiental das áreas protegidas: o regime jurídico das unidades de conservação*. Coordenação Antonio Herman Benjamin – Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

DESTEFENNI, Marcos. *A responsabilidade civil ambiental e as formas de reparação do dano ambiental: aspectos teóricos e práticos*. Campinas: Bookseller, 2005.

DINIZ, Maria Helena. *Direito Civil Brasileiro: responsabilidade civil*. - v. 7 – 17ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

FERRAZ, Antonio Augusto Mello de Camargo; MILARÉ, Édís; NERY JR., Nelson. *A ação civil pública e a tutela jurisdicional dos interesses difusos*. São Paulo: Saraiva, 1984.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 28.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. *Novo curso de Direito Civil: parte geral*. v. III. – 4ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2006.

GONÇALVES, Carlos Roberto. *Responsabilidade Civil*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

KRELL, Andreas Joachim. Concretização do dano ambiental: Algumas objeções à teoria do “risco integral”. *Revista de Informação Legislativa*, n. 139 jul./set. 1998, p. 25-26.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 11ª ed. – São Paulo: Malheiros, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Mandado de Segurança, Ação Popular, Ação Civil Pública*. 26ª ed. São Paulo: Malheiros.

MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente*. 3ª ed. – São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

\_\_\_\_\_. FERRAZ, Antonio Augusto Mello de Camargo; NERY JR., Nelson. *A ação civil pública e a tutela jurisdicional dos interesses difusos*. São Paulo: Saraiva, 1984.

MUKAI, Toshio. *Direito ambiental sistematizado*. 4ª ed. – São Paulo: Forense Universitária, 2002.

NERY JR., Nelson. FERRAZ, Antonio Augusto Mello de Camargo; MILARÉ, Édis. *A ação civil pública e a tutela jurisdicional dos interesses difusos*. São Paulo: Saraiva, 1984.

SALLES, Carlos Alberto de. *Execução judicial em matéria ambiental*. – São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. 4ª ed. – São Paulo: Malheiros, 2002.

SIRVINSKAS, Luiz Paulo. *Manual de direito ambiental*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

STOCO, Rui. *Tratado de Responsabilidade Civil*. 6ª ed. Revista dos Tribunais, 2004