

O DANO AMBIENTAL INDENIZÁVEL E O DEVER DE REPARAÇÃO DO ESTADO.

Uma vez enfrentada a questão dos parâmetros de sustentabilidade, faz-se pertinente a ponderação sobre algumas questões envolvendo a temática da responsabilidade civil ambiental enquanto vetor para se alcançar tais padrões de desenvolvimento. Para tanto, partindo-se da definição de “dano” e “responsabilidade” sob o enfoque da Biologia, Sociologia e do Direito, buscar-se-á caracterizar o dano ambiental indenizável e os pressupostos do dever de reparação do Estado ao meio ambiente agredido.

A palavra “dano” deriva do latim *damnu* e significa prejuízo, perda.¹ No vernáculo, “dano” representa estrago, deterioração, danificação.² Nas ciências biológicas, atualmente, o desafio que se impõe é o de estabelecer um conceito de “dano ambiental” comprometido com a doutrina ambientalista, de conservação ambiental e adoção de uma economia do meio ambiente, a qual se apresenta como ponto de equilíbrio entre as teorias biocentrista e antropocentrista.³

Logo, considerando que toda e qualquer decisão envolve algum tipo de risco⁴ e que, na atual conjuntura social, impossível a concepção de vida sem qualquer interferência no meio natural, impõem-se ao Direito, juntamente com os demais ramos da ciência, a árdua tarefa de orientar o comportamento dos indivíduos sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável.

O significado de “dano” que interessa para o Estudo do Direito Ambiental e, mais especificamente, da responsabilidade civil, é o dano indenizável. A legislação pátria não se preocupou em estabelecer um conceito estanque para “dano ambiental”, tampouco para “meio ambiente”. No entanto, a doutrina, ainda que de forma genérica, tentou estabelecer um conceito para dano ambiental, enunciado na Lei 6.938/81, considerando-o como sendo “a lesão aos recursos ambientais, com conseqüente degradação – alteração adversa ou *in pejus* – do equilíbrio ecológico e da qualidade de vida”⁵.

¹ ACQUAVICA, Marcus Cláudio, p. 409.

² FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo Dicionário Aurélio de Língua Portuguesa*. São Paulo: Jurídica Brasileira, 1993, p. 519.

³ McCORMIK, John. *Rumo ao Paraíso: a história do movimento ambientalista*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1992. Cap. I.

⁴ LUHMANN, Niklas. *Sociologia del riesgo*. Trad. Silvia Pappe, Brunhilde Erker e Luis Felipe Segura. 1.^a ed. em espanhol. Guadalajara/México: 1992 (Coleção Laberinto de Cristal). Cap. I e II.

⁵ MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente: Doutrina – Prática – Jurisprudência e Glossário*. 2 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002, p. 421-422.

Para José Rubens Morato Leite e Édís Milaré⁶, o conceito de “dano ambiental”, embora amplo e aberto, à semelhança do próprio conceito de “meio ambiente”, é delimitado pelas noções de poluição e degradação da qualidade ambiental.

A qualificação do dano ambiental indenizável deve ser feita com base no princípio do limite previsto no inciso V do § 1.º do art. 225 da Constituição Federal do Brasil de 1988, o qual deve ser aplicado em simultaneidade com o princípio da prudência, fixando parâmetros que realmente atendam à necessidade de proteção ambiental, os quais devem variar conforme as realidades ambientais locais, sob pena de agravarem-se os níveis de poluição.⁷

O dano ambiental impõe reparação integral. Numa tal perspectiva, o esforço reparatório pode ser superior à capacidade financeira do degradador. Tal impasse faz despertar a necessidade de se aprofundar estudos sobre a conveniência da instituição de seguros de responsabilidade civil ou fundos de compensação para assegurar o pagamento do *quantum* necessário à reparação, segundo tendência apontada hodiernamente pelo Direito Ambiental Internacional, como por exemplo: EUA, Holanda, Japão e França.⁸

No Direito Ambiental, embora o princípio orientador da política ambiental consista em prevenir o dano a ter que remediá-lo, o princípio da responsabilidade também possui seu valor pedagógico e reparador. “Pedagógico à medida em que ensina, ainda que de maneira forçada, de que devemos respeitar o meio ambiente; e reparador porque objetiva compensar os danos causados, seja através de indenização pecuniária ou pela obrigação de restaurar o meio ambiente agredido.”⁹

Basicamente, a responsabilidade civil consiste na obrigação de reparar danos advindos de comportamentos ou atividades lesivas e se fundamenta no artigo 225, § 3.º da CF/88 e artigo 14, § 1.º da Lei 6.938/81.

A responsabilidade civil em decorrência de danos ambientais, no ordenamento jurídico brasileiro, é do tipo objetiva, isto é, independente de culpa. O meio ambiente ecologicamente equilibrado é elevado à categoria de direito difuso, tanto da geração presente quanto de futuras, considerando também as peculiaridades dos danos ambientais, com conseqüências que se projetam no espaço e tempo, acertada a adoção da responsabilidade objetiva, atitude respaldada pela doutrina e jurisprudência dominante. Isso porque, para a sua configuração, “basta a conduta, a lesão ecológica e o

⁶ MILARÉ, Édís. Obra citada, p. 421.

⁷ ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 5 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001, p. 30.

⁸ MACHADO, P. A. L., Obra citada, p. 342.

⁹ ANTUNES, P. de B. Obra citada, p. 31.

nexo entre ambos para que exista dever de indenizar, prescindindo-se do elemento subjetivo”¹⁰.

Há ainda divergências doutrinárias quanto à teoria a ser adotada, se a do risco ou a integral. Em escrito pioneiro sobre a responsabilidade civil por danos ecológicos, Sérgio Ferraz¹¹ critica o denominado “esquema tradicional da responsabilidade subjetiva”, da “responsabilidade por culpa”, e sustenta que a responsabilidade por danos ao meio ambiente deve ser objetiva, fundamentada na teoria do risco integral, em razão do interesse público marcante. No entanto, admite o autor que, mesmo entre os defensores dessa teoria, existem algumas variações quanto à possibilidade de causas excludentes.

Porém, registre-se que nem todas as nações adotam o princípio da responsabilidade objetiva em matéria ambiental, havendo ainda muitos países europeus nos quais tal princípio está fundado na idéia da culpa, como é o caso da Itália¹². Nesse particular, a legislação brasileira está muito mais avançada, seguindo tendência mundial a exemplo da França, Alemanha, Japão e Grécia¹³.

A responsabilidade da administração pública pela prática de atos lesivos tem sua origem, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, “na própria ordem jurídica, à medida que um dos suportes do ‘Direito Constitucional Moderno’ reside na sujeição de todas pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, ao Ordenamento Jurídico, de modo a ensejar obrigação de reparação por danos causados”¹⁴.

No entanto, a responsabilização do ente estatal rege-se por princípios próprios, em virtude das peculiaridades da função estatal, as quais podem ensejar prejuízos mais graves aos particulares.

Segundo o mencionado autor, o que ensejou o surgimento da responsabilidade do Estado, não foram apenas motivos de cunho ideológico, mas também e principalmente a necessidade de se ordenar as relações entre o Estado e os particulares, de acordo com os ditames do Direito, protegendo os administrados de todo e qualquer abuso ou mau uso das forças do Estado pelos administradores, com a finalidade ainda de evitar que uma pessoa ou um grupo de indivíduos suportem sozinhos os prejuízos decorrentes de uma atividade pública em prol de toda a sociedade.

¹⁰ CASTRO, Guilherme Couto de. Obra citada, p. 109.

¹¹ FERRAZ, Sérgio. Responsabilidade Civil por Dano Ecológico. *Revista de Direito Público*. São Paulo, v. 49-50, p. 34-41, 1977.

¹² LEITE, J. R. M. Obra citada, p. 109

¹³ MACHADO, Paulo A. Leme. Obra citada, p. 326-327

¹⁴ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 12 ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 571.

O Direito brasileiro adotou o princípio da responsabilidade objetiva do Estado por danos ambientais, seguindo tendência do Direito estrangeiro, em especial do Direito francês. O Estado deverá indenizar os danos ambientais provocados por suas próprias ações ou omissões, sejam elas lícitas ou ilícitas, além de poder ser demandado solidariamente ao particular quando demonstrado que esse causou danos ao meio ambiente no desempenho de funções públicas delegadas ou devido à inércia do Estado em exercer seus poderes de polícia, ressalvado o direito de regresso contra o efetivo causador do dano.

Assim sendo, pode-se sustentar não somente o cabimento da responsabilidade objetiva do Estado em todos os casos, como também a aplicação da teoria integral, sem que isso signifique, necessariamente, indenizar sempre e em quaisquer circunstâncias.

Com isso, não se pretende relegar ao Estado a função de “segurador universal”,¹⁵ mas, tão-somente, encarmos a responsabilidade objetiva do Estado por danos ambientais como meio eficaz na preservação do ambiente em que vivemos. Isso se efetiva à medida em que o Estado, ao se submeter a uma legislação mais rígida, tome as providências necessárias a fim de evitar que tais danos ocorram, investindo em educação, para uma efetiva conscientização sobre a importância da preservação ecológica e fiscalização intensiva das atividades potencialmente poluidoras, além de adquirir maior legitimidade para cobrar de todos os cidadãos uma postura ecológica em busca do tão propalado desenvolvimento sustentável, tanto sob o aspecto ambiental quanto social, cultural, econômico e político.

¹⁵ MELLO, Celso A. Bandeira de. Obra citada, p. 573