

FACULDADES INTEGRADAS
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”
FACULDADE DE DIREITO DE PRESIDENTE PRUDENTE

**RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS AMBIENTAIS CAUSADOS
POR HIDRELÉTRICAS**

Thiago Rodrigues dos Passos

Presidente Prudente/SP

2012

FACULDADES INTEGRADAS
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”
FACULDADE DE DIREITO DE PRESIDENTE PRUDENTE

**RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS AMBIENTAIS CAUSADOS
POR HIDRELÉTRICAS**

Thiago Rodrigues dos Passos

Monografia apresentada como requisito parcial de
Conclusão de Curso para obtenção do grau de
Bacharel em Direito, sob orientação do Prof. Sandro
Marcos Godoy.

Presidente Prudente/SP

2012

RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS AMBIENTAIS CAUSADOS POR HIDRELÉTRICAS

Trabalho de Monografia aprovado como requisito parcial para obtenção do Grau de Bacharel em Direito.

Prof. Sandro Marcos Godoy

Orientador

Gisele Caversan Beltrami Marcato

Examinadora

Pedro Thiago Braz da Costa

Examinador

Presidente Prudente, 11 de junho de 2012.

A natureza pode suprir todas as necessidades do homem, menos a sua ganância.

Mahatma Gandhi

Dedico este trabalho aos meus pais e ao meu querido sobrinho João Pedro.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Messias e Silvana, pelo amor incondicional, apoio e incentivo demonstrado dia-a-dia, pela compreensão e estímulo nos momentos difíceis.

Ao Professor e orientador Sandro Marcos Godoy, pelo incentivo, dedicação profissional e ensinamentos oferecidos.

A toda minha família e amigos que sempre torceram e vibraram comigo pelas conquistas.

À Francielle, pelo apoio, amor e companheirismo demonstrado ao longo desses anos.

Aos meus colegas do Curso de Graduação em Direito das Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo” – Faculdade de Direito de Presidente Prudente, pela amizade e companheirismo.

A todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho, meus sinceros agradecimentos.

RESUMO

O Direito Ambiental possui princípios constitucionais e legislação própria, com o objetivo de proteger o meio ambiente e, conseqüentemente, a humanidade.

A energia elétrica, oriunda de fontes renováveis e não renováveis, sempre teve grande importância para o nosso desenvolvimento. Entretanto, as fontes não renováveis, combustíveis fósseis que produzem energia, provocam o aquecimento global através do conhecido efeito estufa, desencadeando uma série de problemas ambientais ao nosso Planeta. Por outro lado, as usinas hidrelétricas geradoras de energia elétrica consistem em meio importante, por serem consideradas fontes limpas e renováveis, mas também causam grandes impactos ambientais.

É nesse cenário que a prevenção e a responsabilidade civil adquirem importância, sendo adotada pelo Direito Ambiental a teoria da responsabilidade objetiva ou teoria do risco integral, visando uma maior proteção ao meio ambiente. O presente trabalho aborda a questão da responsabilidade civil decorrente de danos ambientais causados pela construção de usinas hidrelétricas. Sendo o dano ambiental inevitável, o empreendedor deve ser responsabilizado e pagar pelos danos gerados pela sua atividade. Portanto, ao se construir uma hidrelétrica, o estudo prévio de impactos ambientais e a obediência aos critérios de sustentabilidade se tornam extremamente necessários.

Palavras-chave: Direito ambiental. Prevenção. Responsabilidade civil. Reparação do dano. Usinas hidrelétricas. Desenvolvimento sustentável.

ABSTRACT

The Environmental Law has constitutional principles and its own legislation, with the purpose of protecting the environment and, thus, humanity.

The electrical power, coming from renewable sources and non-renewable, has always been of great importance for our development. However, the non-renewable sources, fossil fuels that produce energy, cause global warming through the known greenhouse effect, triggering a series of environmental problems to our planet. On the other hand, the hydroelectric power plants generating electricity, represent an important means, because they are considered a source of clean and renewable, but also cause serious environmental impacts.

In this scenario prevention and civil responsibility gain importance, being adopted by the Environmental Law the theory of the objective responsibility, or theory of the integral risk, aiming greater protection for the environment. This paper addresses the issue of civil responsibility resulting from environmental damage caused by the construction of hydroelectric plants. Being the environmental damage unavoidable, the developer should be responsible and pay for the damages generated for their activity. Therefore, when building a hydroelectric plant, the preliminary study of environmental impacts and compliance with sustainability criteria become extremely necessary.

Keywords: Environmental law. Prevention. Civil responsibility. Repair of damage. hydroelectric power plants. Sustainable development.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 DIREITO AMBIENTAL	12
2.1 Conceito de Direito Ambiental	12
2.2 Princípios do Direito Ambiental	12
2.2.1 Princípio do poluidor – pagador	13
2.2.2 Princípio da prevenção	14
2.2.3 Princípio do desenvolvimento sustentável	15
2.2.4 Princípio do ambiente ecologicamente equilibrado	16
2.2.5 Princípio da participação comunitária	17
2.2.6 Princípio da informação	18
3 LEGISLAÇÃO AMBIENTAL NO SETOR ENERGÉTICO	19
3.1 Evolução das Políticas Ambientais	19
3.2 A Política Nacional do Meio Ambiente	21
3.3 A Constituição Federal e o Meio Ambiente	23
4 DANOS AMBIENTAIS CAUSADOS POR HIDRELÉTRICAS	25
4.1 O Estudo de Impacto Ambiental	25
4.2 Licenciamento Ambiental	26
5 RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL	28
5.1 Elementos da Responsabilidade Civil	28
5.2 Responsabilidade Civil Objetiva e Subjetiva	30
5.3 Aplicação da Responsabilidade Civil Objetiva	32

5.4 Responsabilidade da Pessoa Jurídica	34
5.5 Formas de Reparação	35
5.5.1 Obras compensatórias e mitigatórias	36
5.5.2 Dano moral ambiental	36
5.6 Meios Processuais para a Tutela Ambiental	38
5.6.1 Ação popular constitucional	38
5.6.2 Ação civil pública	39
5.7 Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta	40
6 CASUÍSTICA: UHE ENGº SÉRGIO MOTTA	42
6.1 Considerações Iniciais	42
6.2 O Alto Curso do Rio Paraná	44
6.3 A CESP – Companhia Energética de São Paulo	45
6.4 A UHE Engº Sérgio Motta e os Impactos Ambientais	46
6.4.1 As obras compensatórias e mitigatórias	47
6.4.2 Termo de compromisso de ajustamento de conduta	48
7 SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL	50
7.1 Considerações Iniciais	50
7.2 As Usinas Hidrelétricas como opção energética sustentável	52
8 CONCLUSÃO	54
BIBLIOGRAFIA	56

1 INTRODUÇÃO

Há muitos anos a natureza vem sofrendo profundas modificações, ligadas ao necessário desenvolvimento sócio-econômico da humanidade. No Brasil, a ocupação do território foi realizada sem um projeto de desenvolvimento sustentável e, hoje, percebe-se a crescente preocupação com o meio ambiente e seus recursos naturais, diante de diversos problemas, destacando-se o aquecimento global e a escassez de água.

As Usinas Hidrelétricas (UHE's) são importantes por gerarem energia através de uma fonte limpa e renovável. Contudo, é evidente que uma obra deste porte causa inúmeros impactos sócio-ambientais, não sendo tão simples analisá-los.

O presente trabalho busca mostrar a importância atual do Direito Ambiental, passando por uma sucinta análise dos princípios ambientais constitucionais e legislação ambiental no setor energético pertinente.

Em outro momento, visa mostrar os danos ambientais causados por UHE's e a necessidade de compensar e mitigar os impactos ambientais, através do estudo prévio de impactos ambientais (EIA).

A responsabilidade civil ambiental atua no campo reparatório e repressivo, mas possui como finalidade principal a prevenção do meio ambiente, sendo uma forma de minimizar os impactos ambientais. Nessa área, o Direito Ambiental passou por alterações importantes para que efetivamente ocorresse a proteção do meio ambiente.

Este trabalho também apresenta o caso da UHE Eng^o. Sérgio Motta, construída inicialmente pela CESP (Companhia Energética de São Paulo), no alto curso do Rio Paraná, para apoiar o desenvolvimento econômico brasileiro e que trouxe um conjunto significativo de impactos sócio-ambientais para a região afetada. Desse modo, surgiram muitos questionamentos e viu-se um crescente ajuizamento de ações civis públicas ambientais, entre outras ligadas ao Direito Ambiental.

E, por fim, o tema importante e notório da sustentabilidade ambiental também motivou a realização deste trabalho, diante dos problemas ambientais causados pelo desenvolvimento econômico e crescente preocupação com as futuras gerações e nosso Planeta.

A implantação de UHE's passa a ser analisada nesse contexto, questionando-se se ainda é um empreendimento viável, se o custo para a natureza e benefício econômico para o país possui mais aspectos positivos do que negativos e se o Direito Ambiental, especialmente no ramo da responsabilidade civil, está apto para enfrentar esse dilema, colaborando com a preservação do meio ambiente.

2 DIREITO AMBIENTAL

2.1 Conceito de Direito Ambiental

Direito Ambiental, Direito do Ambiente, Direito do Meio Ambiente, Direito Ecológico, Direito de Proteção da Natureza são algumas denominações encontradas na doutrina, sendo a primeira preferida dos doutrinadores.

Segundo o ilustre professor Édis Milaré (2001, p. 109), Direito Ambiental se caracteriza como “o complexo de princípios e normas coercitivas reguladoras das atividades humanas que, direta ou indiretamente, possam afetar a sanidade do ambiente em sua dimensão global, visando à sua sustentabilidade para as presentes e futuras gerações”. O respeitável autor dá preferência à nomenclatura Direito do Ambiente, mas utilizaremos nesse trabalho a expressão Direito Ambiental.

A Constituição Federal de 1988 trata do tema ambiental dentro do Título VIII – Da Ordem Social, demonstrando que o meio ambiente é um bem jurídico de interesse da coletividade e, portanto, deve ser protegido pelo Estado.

Nota-se que a expressão meio ambiente não é definida no texto constitucional, mas a Lei 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, em seu artigo 3º, inciso I, o define como “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”.

O ser humano depende do meio ambiente para sua sobrevivência e deve preservá-lo para as futuras gerações. Os recursos naturais são necessários para o desenvolvimento econômico e redução da pobreza global, contudo não são infindáveis e sua exploração desenfreada, transformando o meio ambiente em que vivemos e dependemos, pode trazer consequências negativas para nosso Planeta e nossa sobrevivência. Esse é o tema em que o Direito Ambiental, como ramo do direito que é, e possuidor de princípios constitucionais, deve se preocupar.

2.2 Princípios do Direito Ambiental

Os princípios constitucionais do Direito Ambiental são importantes porque demonstram a autonomia desse ramo do direito, além de condicionarem toda a estrutura legal e regularem todas as atividades relacionadas com o meio ambiente.

Sendo assim, os princípios fundamentais do Direito Ambiental servem como parâmetro para uma convivência harmoniosa e equilibrada entre o ser humano e o meio ambiente.

Dentre inúmeros princípios existentes na doutrina, relacionamos a seguir alguns considerados mais importantes e que se torna válido destacar.

2.2.1 Princípio do poluidor-pagador

O princípio do poluidor-pagador tem como finalidade principal evitar o dano ao meio ambiente. Trata-se de princípio que impõe ao agente, que explora atividade econômica utilizando-se do meio ambiente, o dever de assumir os riscos de sua atividade lucrativa. Nota-se que a poluição não é aceita, nem mesmo ocorrendo à reparação do dano ambiental.

Como nos ensina o professor Édis Milaré (2001, p. 117):

“O princípio não objetiva, por certo, tolerar a poluição mediante um preço, nem se limita apenas a compensar os danos causados, mas sim, precisamente, evitar o dano ao ambiente. [...] Trata-se do princípio poluidor-pagador (poluiu, paga os danos), e não pagador-poluidor (pagou, então pode poluir). A colocação gramatical não deixa margem a equívocos ou ambigüidades na interpretação do princípio”.

O meio ambiente ecologicamente equilibrado é de interesse coletivo e o agente que o explora economicamente deve conservá-lo assim, mas caso haja poluição ou dano em decorrência da atividade por ele exercida, o agente poluidor ou degradador deve ser responsabilizado e pagar pelos danos gerados. No entanto, devemos pensar que esse princípio é capaz tanto de levar a reparação do meio ambiente, como também a sua prevenção e repressão.

De acordo com o professor Terense Trennepohl (2010, p. 57):

“O poluidor deve arcar com todos os ônus de seus atos, com o custo da produção. O fundamento do princípio, portanto, é afastar o ônus do custo econômico de toda a coletividade e repassá-lo ao particular que, de alguma

forma, retira proveito do dano e das implicações que o meio ambiente sofrerá com o seu empreendimento”.

A Constituição Federal de 1988 acolheu esse princípio em seu artigo 225, §3º, salientando que “as condutas e atividades lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores [...] a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”.

Já a Lei 6.938/81 prevê esse princípio em seu artigo 4º, inciso VII, estabelecendo, como uma de suas finalidades, “a imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados”.

Notamos que esse princípio está pautado na ideia de que a sociedade não pode ser prejudicada pelo dano ambiental causado por particular, pois o bem ambiental é bem público, pertence à coletividade.

2.2.2 Princípio da prevenção

É o princípio mais importante para o Direito Ambiental, pois muitos danos ambientais não podem ser reparados ou quantificados. Como exemplo, podemos citar a ação de uma empresa, que ao poluir um rio, ocasiona a extinção de uma espécie de peixe. Sabe-se que várias espécies da fauna e flora correm risco de extinção no Brasil.

Alguns autores não diferenciam o princípio da prevenção com o da precaução, mas é certo que há diferenças entre o ato de prevenir e o ato de precaver-se. Somente mencionaremos o princípio da prevenção, pois segundo Édis Milaré (2001, p. 118), a prevenção, pelo seu caráter genérico, engloba a precaução, de caráter específico.

Terense Trennepohl (2010, p. 51) relata importante conceito sobre esse princípio:

“Princípio da Prevenção é aquele em que se constata, previamente, a dificuldade ou a impossibilidade da reparação ambiental, ou seja, consumado o dano ambiental, sua reparação é sempre incerta ou

excessivamente onerosa. [...] O princípio da prevenção é mais amplo que o da precaução, que representa uma medida concreta, mais real”.

Em regra, o dano ambiental é irreparável ou incerto e, por isso, os objetivos do Direito Ambiental devem ser preventivos, avaliando-se previamente as conseqüências. Esse princípio está previsto no artigo 225, §1º, IV, da Constituição Federal, que reza o seguinte:

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

[...]

IV – exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade.

O estudo de impacto ambiental é de extrema importância para a construção e implantação de Usinas Hidrelétricas, pois visa minimizar e compensar os danos ambientais gerados. Esse assunto será abordado em tópico posterior.

2.2.3 Princípio do desenvolvimento sustentável

É princípio inovador, presente no novo ordenamento político, definido como aquele desenvolvimento necessário para a geração presente, frente às novas necessidades dos dias atuais, mas sem acarretar danos irreparáveis ao meio ambiente, que possam comprometer às necessidades das gerações futuras. Os recursos naturais são limitados, mas fundamentais para o desenvolvimento socioeconômico das nações. E hoje, percebe-se que ocorre uma colisão preocupante entre a humanidade e a natureza.

Como bem diz o professor Édis Milaré (2001, p.122 - 124):

“A exploração desastrosa do ecossistema planetário, de um lado, e a ampliação da consciência ecológica e dos níveis de conhecimento científico, de outro lado, produziram mudanças de natureza técnica e

comportamental que, embora ainda tímidas, vêm concorrendo para superar a falsa antinomia proteção ao meio ambiente x crescimento econômico. Na realidade, começou-se a trabalhar melhor o conceito de desenvolvimento, que transcende o de simples crescimento econômico, de modo que a verdadeira alternativa excludente está entre desenvolvimento harmonizado e mero crescimento econômico.

[...]

Se a produção deve ser sustentável, também o consumo o deve ser. Não se pode produzir o que não se consome (não produzir desperdício nem criar necessidades artificiais de consumo), não se pode consumir o que não se produz (acrescentaríamos: adequadamente ou sustentavelmente)”.

E segundo o professor Terense Trennepohl (2010, p. 57) “o desenvolvimento sustentável é aquele que busca atender aos anseios do presente, tentando não comprometer a capacidade e o meio ambiente das gerações futuras”.

O desenvolvimento deve existir e é necessário, mas deve caminhar em harmonia e equilíbrio com a natureza e seus bens naturais. Devemos lembrar que as reservas e os recursos naturais do nosso Planeta parecem intermináveis atualmente, contudo basta olhar as transformações ocorridas nos últimos séculos, principalmente no século XX, para nos preocuparmos. Escassez de água em algumas regiões, extinção de espécies, aquecimento global em decorrência do efeito estufa, pobreza, energia são alguns temas que preocupam a humanidade frente ao crescimento populacional. No mundo atual existem aproximadamente sete bilhões de pessoas e muitos problemas sociais, econômicos e ambientais. O Direito deverá solucionar essas questões e os critérios de sustentabilidade devem ser estabelecidos e obedecidos.

2.2.4 Princípio do ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana

Os princípios do direito à vida e da dignidade da pessoa humana estão presentes na nossa Constituição Federal e são considerados direitos fundamentais. Devemos ter em mente que um ambiente ecologicamente equilibrado, saudável, proporciona condições de vida adequada aos seres humanos e que, somente assim,

estes podem viver com qualidade de vida e dignidade. O ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, como prevê o caput do artigo 225 da Carta Magna, seria, na verdade, a extensão do direito à vida. E para que esse equilíbrio ocorra, é necessário o respeito ao meio ambiente e a elaboração de atitudes preventivas. Sendo assim, os Estados possuem a obrigação de evitar riscos ambientais sérios à vida. Portanto, o princípio do ambiente ecologicamente equilibrado tem papel de destaque e norteia todo o Direito Ambiental. Pode ser considerado o princípio ideal de todo o ordenamento jurídico ambiental, ostentando o *status* de cláusula pétreia. Esse é o entendimento do professor Édis Milaré (2001, p.111 – 112).

2.2.5 Princípio da participação comunitária

Esse princípio tem previsão no artigo 225, caput, da Constituição Federal, por meio da expressão *coletividade*. O Estado, com suas instituições públicas, não pode ser o único responsável pela prevenção e conservação do meio ambiente, mas também à sociedade deve ser dada essa responsabilidade.

Um exemplo deste princípio é o que vivenciamos atualmente com o tema da substituição das sacolas descartáveis por meios utilizáveis nos supermercados paulistas. Sabe-se que as sacolas plásticas levam anos para se decomporem e muitas vezes vão parar em rios e oceanos, provocando a morte de animais. Para o Promotor de Justiça Marcos Akira Mizusaki “é evidente que com o fim das sacolas plásticas o planeta ainda vai continuar no sufoco, mesmo porque a redução do lixo não chegará a 1%. Contudo, é a somatória de ações coletivas, como esta, que representará no futuro um resultado final positivo”.

Outro exemplo deste princípio “são as audiências públicas em sede de estudo prévio de impacto ambiental”. (MILARÉ, 2001, p. 115).

Como forma de exercer a cidadania, qualquer do povo pode e deve agir em defesa do meio ambiente através da participação na formulação de políticas ambientais, através de seus representantes (vereadores, deputados) e através do Poder Judiciário, que possui meios de tutela que veremos em tópico posterior.

O futuro das próximas gerações depende das atitudes e ações tomadas pelo homem atualmente, sendo importante a participação popular e uma política de educação ambiental eficaz.

2.2.6 Princípio da informação

O princípio da informação confere ao Poder Público o dever de informar aos cidadãos sobre qualquer matéria relacionada com o meio ambiente. Com o acesso à informação, o cidadão poderá participar ativamente das questões ambientais que são de interesse público ou que lhe interessa diretamente.

A Lei 6.938/81, em seu artigo 9º, inciso XI, expressa este princípio, garantindo a prestação de informações relativas ao meio ambiente, obrigando o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes.

A população tem direito a informação, de tomar conhecimento sobre projetos ou empreendimentos capazes de produzir danos ambientais e, para isso, os órgãos públicos devem ser transparentes. Portanto, esse princípio serve para que ocorra um controle popular sobre as ações dos órgãos públicos e efetivar realmente o princípio da participação popular em relação ao meio ambiente.

3 LEGISLAÇÃO AMBIENTAL NO SETOR ENERGÉTICO

3.1 Evolução das Políticas Ambientais

No Brasil, ao se analisar a evolução das políticas ambientais verificamos que houve muitos avanços a respeito da formulação de uma legislação específica para a conservação da natureza e proteção ambiental.

Monosowski (1989) estabelece uma categorização em que subdivide o processo histórico de evolução das políticas ambientais no Brasil em quatro etapas: a administração dos recursos naturais; o controle da poluição industrial; o planejamento territorial e a gestão integrada de recursos naturais.

Através das palavras de Humberto Gallo Junior (2005, p. 5675) podemos entender melhor essas etapas e, assim, a evolução das políticas ambientais no Brasil:

“A primeira etapa, que deu início às primeiras ações em relação à proteção do meio ambiente em território nacional, teve início em 1934, no primeiro mandato do presidente Getúlio Vargas, com a criação do Código das Águas, do Código de Minas e do Código Florestal Brasileiro, além da criação, em 1937, do Parque Nacional de Itatiaia e da legislação de proteção ao patrimônio histórico e artístico nacional. O quadro se completou com a instituição do Código de Pesca em 1938.

Essa primeira etapa se caracterizou pelo controle do Estado sobre a utilização dos recursos naturais, por meio da instituição de áreas de preservação permanente e áreas legalmente protegidas, em especial os Parques Nacionais, ficando vetadas as possibilidades de ocupação e uso humano dessas áreas. Coube ao Estado, desta forma, a administração, controle, fiscalização e outorga da utilização dos recursos naturais no Brasil. [...]

A segunda etapa teve início com a criação da Secretaria Especial do Meio Ambiente em 1973, pelo Decreto Federal nº 73.030, um ano após a realização da Conferência de Estocolmo, em resposta às pressões internacionais devido à considerada má participação do Brasil naquela Conferência, demonstrando uma postura reacionária em relação aos problemas ambientais em discussão. A criação desta Secretaria, que inicialmente esteve vinculada ao Ministério do Interior, marca o início da

criação de uma série de outros órgãos responsáveis pela fiscalização e controle de poluição industrial.

A criação da SEMA objetivou a conservação do meio ambiente e o uso racional dos recursos naturais, com ênfase no controle da poluição, educação ambiental e conservação de ecossistemas. A SEMA promoveu o estabelecimento de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental, duas novas categorias de proteção em relação aos Parques Nacionais e Reservas Biológicas criadas e administradas pelo IBDF.

A terceira etapa teve início com a formulação de um conjunto de instrumentos de proteção ambiental, onde podem ser destacadas as leis metropolitanas de zoneamento industrial e de proteção dos mananciais, os planos de zoneamento de uso e ocupação do solo e os planos de zoneamento para bacias hidrográficas.

A quarta e última fase iniciou-se com a promulgação da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que institui a Política Nacional de Meio Ambiente e o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), estabelecendo os órgãos responsáveis pela gestão dos recursos naturais em âmbito nacional.

O que caracteriza essa etapa é a pretensão de uma gestão integrada dos recursos naturais, com a participação de órgãos governamentais, do setor privado e da sociedade civil organizada”.

Temos que destacar que a quarta etapa, supracitada por Humberto Gallo, foi consolidada com a promulgação da Constituição Brasileira de 1988, marco importante para o Direito Ambiental, pois dedica um capítulo ao Meio Ambiente.

No sentido de tornar efetivo o aparato legislativo, o governo federal criou em 1989 o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), regulamentado pela Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, fundindo a Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA) junto a órgãos de florestas, pesca e borracha.

Devemos citar também a criação da lei nº 9.433/97, sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos, que visa o gerenciamento dos recursos hídricos em território brasileiro por meio da delimitação de bacias hidrográficas e a formação de comitês para a sua gestão.

Também merece destaque a Lei 9.605/98, que trata dos crimes ambientais, prevendo a responsabilização e a aplicação de penalidades para os causadores de danos ao meio ambiente e o estabelecimento do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, pela lei federal nº 9.985/2000.

Causar poluição que provoque a morte de animais ou a destruição significativa da flora, matar ou apanhar animais silvestres sem licença de autoridade competente, destruir ou danificar floresta de preservação permanente são alguns exemplos de crimes ambientais previstos no capítulo V da Lei dos Crimes Ambientais.

3.2 A Política Nacional de Meio Ambiente

A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, estabeleceu a Política Nacional de Meio Ambiente, instituindo o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), bem como o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental.

No artigo 2º desta Lei são apresentados os objetivos da Política Nacional de Meio Ambiente:

Art. 2º. A Política Nacional de Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana [...]

O artigo 3º, em seus incisos I e V, destaca e define o Meio Ambiente e os recursos Ambientais:

Art. 3º [...]

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;

V – recursos ambientais – a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo e os elementos da biosfera.

O artigo 4º estabelece as finalidades da Política Nacional do Meio Ambiente:

Art. 4º [...]

I – a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;

[...]

III – ao estabelecimento de critérios e padrões de qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais;

[...]

VI – à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida.

VII – à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

GALLO JR (2005, p. 5681) afirma que:

[...] a Política Nacional do Meio Ambiente busca estabelecer padrões e critérios para a utilização dos recursos naturais, por meio de medidas restritivas, como o zoneamento, o licenciamento e a avaliação de impactos, com o intuito de manter o controle sobre as atividades potencialmente danosas ao meio ambiente.

A Lei Federal estabeleceu uma estrutura hierárquica de atuação dos órgãos, bem como as responsabilidades atribuídas a cada componente do Sistema.

A estrutura do SISNAMA, de acordo com o Ministério do Meio Ambiente, é formada por:

I - Órgão Superior - Conselho de Governo;

II - Órgão Consultivo Deliberativo - Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA);

III - Órgão Central - Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal;

IV - Órgão Executor - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA);

V - Órgãos Setoriais - Órgãos ou entidades da Administração Pública Federal direta ou indireta, fundações e órgão e entidades estaduais;

VI - Órgãos Locais - órgãos ou entidades estaduais e municipais.

A função de coordenar o SISNAMA e seus órgãos compete ao Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal.

3.3 A Constituição Federal e o Meio Ambiente

A Constituição Federal de 1988 tem o Capítulo VI destinado ao Meio Ambiente, dentro do Título VIII – Da Ordem Social, determinando que todo cidadão tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, e o Poder Público tem a responsabilidade de criação e gerenciamento de áreas de proteção ambiental no país.

Art. 225 - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Conforme Terense Dorneles Trennepohl (2010, p. 85) “a Constituição de 1988 inovou, superando, inclusive as Constituições estrangeiras mais recentes, [...] no que concerne à proteção ambiental, erigindo ao patamar constitucional um tema ainda pouco difundido na doutrina e jurisprudência nacional”.

Podemos destacar, no § 1º deste artigo, o inciso III, relativo à criação de áreas legalmente protegidas em território nacional, e o inciso IV, que se refere à obrigatoriedade de avaliação de impacto ambiental de obra ou atividade potencialmente danosa ao meio ambiente, o que demonstra a tendência à restrição e controle por parte do Poder Público:

Art. 225 [...]

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

III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV – Exigir, na forma de lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade.

Este inciso IV demonstra a função primordial do Direito Ambiental, que é a prevenção, princípio já destacado anteriormente.

Insta salientar que a nossa Carta Magna de 1988 é a Lei Maior do país e deve ser respeitada e obedecida conforme seu texto. Percebe-se que o tema ambiental não é só tratado em capítulo a parte, mas há dispositivos legais ao longo do texto constitucional que visam proteger o meio ambiente, como exemplo o artigo 23, inciso VI. Essa preocupação tem grande valor, haja vista as agressões provocadas ao meio ambiente e bem conhecidas nos dias de hoje.

Com propriedade, o professor José Afonso da Silva (2000, p. 78) explica que o Direito tem como objetivo proteger a qualidade do meio ambiente em função da qualidade de vida. Há dois objetos de tutela no caso: um imediato, que é a qualidade do meio ambiente, e outro mediato, que é a saúde, o bem-estar e segurança da população.

E para que a qualidade do meio ambiente seja preservada, torna-se necessária uma conscientização ecológica e uma evolução gradativa de leis relacionadas ao meio ambiente. Nesse sentido, a nossa Constituição Federal vigente significou um marco importantíssimo para a defesa do meio ambiente, sendo seguida pelas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas dos Municípios.

4 DANOS AMBIENTAIS CAUSADOS POR HIDRELÉTRICAS

A exploração energética oriunda da implantação de usinas hidrelétricas tem grande importância para a sociedade atual e pode ser considerada benéfica por se tratar de um recurso limpo, que não gera resíduos poluentes, sendo fonte energética renovável a um baixo custo.

Por outro lado, não restam dúvidas que a construção de uma hidrelétrica acarreta grandes impactos ambientais e socioeconômicos, positivos e negativos, na região envolvida. Na implantação de uma hidrelétrica é preciso levar em consideração que ocorrerão impactos socioambientais durante a fase de construção, na fase de enchimento do reservatório e com o término da construção. Na fase de construção podemos citar como exemplos a necessidade de desmatamento e terraplanagem, a abertura do canal de desvio do leito fluvial, o crescimento demográfico na região, deficiências infra-estruturais, entre outros. Na fase de enchimento do reservatório poderá ocorrer, por exemplo, o alagamento de grandes áreas rurais e urbanas com o deslocamento de populações ribeirinhas. E com o término da construção de uma UHE poderá ocorrer desequilíbrio social, grande quantidade de pessoas desempregadas, entre outros problemas. (OLIVEIRA, 2003, p. 34 – 36).

E como bem relata Adyr Ferreira (2006, p. 219) “é unânime no Direito brasileiro o entendimento de que é inevitável causação de danos ao ambiente produzida pela simples instalação de hidrelétricas, como tem sido visto e insistentemente repetido”.

Percebe-se que os riscos e impactos ambientais com a construção de uma UHE são inevitáveis, mas devem ser previamente conhecidos e estudados, com o intuito de serem minorados. Não há dúvidas que medidas preventivas e mitigatórias devem ser tomadas para que os impactos ambientais sejam minimizados. A natureza não pode ser tratada com descaso, negligência, tanto por parte das empresas empreendedoras quanto pelo Poder Público.

4.1 O Estudo de Impacto Ambiental (EIA)

O Estudo de Impacto Ambiental (EIA) é um instrumento a ser elaborado antes da construção de hidrelétricas, como meio de prevenção e precaução de danos ambientais.

O EIA é um instrumento indispensável à proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado e deve conter informações gerais do empreendimento (tipo de empreendimento, empresa e seus responsáveis), a descrição dos impactos, medidas mitigadoras e os limites geográficos que serão afetados direta ou indiretamente. Também é preciso um acompanhamento dos impactos, o que é feito por uma equipe multidisciplinar apta a realizar pesquisas nos mais variados ramos científicos. Já o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) tem como finalidade específica demonstrar as vantagens e consequências do empreendimento, apresentando suas conclusões. Deverá conter basicamente os objetivos e justificativas do projeto, descrição do projeto e suas alternativas, descrição dos impactos ambientais e o efeito esperado das medidas mitigadoras, recomendação quanto à alternativa mais favorável e a síntese dos resultados dos estudos sobre o diagnóstico ambiental da área de influência do projeto. (Trennepohl, 2010, p. 131 – 134).

O estudo prévio de impacto ambiental só passou a ser previsto em nosso ordenamento jurídico a partir dos anos 1980, fato importante para a realização de empreendimentos e determinante para a proteção do meio ambiente.

4.2 Licenciamento Ambiental

O licenciamento ambiental, assim como disposto no artigo 9º, inciso IV, da Lei 6.938/81, é instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente. Constitui ato importante do Poder Executivo por exercer o necessário controle sobre as atividades ou empreendimentos que possam causar impactos ao meio ambiente. Como exemplo, para a construção de uma usina hidrelétrica torna-se necessário o licenciamento ambiental, sendo este um ato complexo que deverá ser precedido

pelo EIA/RIMA. Assim, os responsáveis pela obra deverão obter a licença ambiental, formalizada em alvará, que autorizará sua instalação e operação. Vale ressaltar que a licença ambiental possui estabilidade temporal e desdobra-se em: licença-prévia, que estabelece requisitos básicos a serem atendidos; licença de instalação, expressando o consentimento para o início da obra; licença de operação, que possibilita a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do cumprimento previsto em licenças anteriores. (MILARÉ, 2001, p. 360 – 364).

Sobre esse assunto, dispõe Adyr Ferreira (2006, p. 267):

“Se não houver cabal cumprimento de toda a legislação que clara, aberta e literalmente exige a apresentação do RIMA, e cumprimento ativo de medidas de recuperação ambiental recomendadas pelas autoridades competentes, tudo isso somado ao rosário de inadimplementos das concessionárias em geral quanto à implantação de obras mitigatórias, não podem elas obter licença de nenhuma espécie”.

Sobre a competência para o licenciamento ambiental, o artigo 11 da Lei 6.938/81, expressa que “compete ao IBAMA propor ao CONAMA normas e padrões para implantação, acompanhamento e fiscalização do licenciamento”. E ainda, ao recepcionar essa Lei, a Constituição de 1988, nos artigos 23, VI e VII, 24, VI, VII e VIII, deixa claro que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios partilham a responsabilidade sobre questões relacionadas ao meio ambiente.

5 RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL

Para o Direito Ambiental existem três campos de atuação: o preventivo, o reparatório e o repressivo. Não há dúvidas que a prevenção é a atividade mais valiosa, pois inibe o dano. Quando se fala em reparação ou repressão significa que já houve um dano ambiental e este, como regra, é irreparável. Sendo assim, a prevenção pode ser vista como o objetivo fundamental do Direito Ambiental.

Conforme o artigo 225, § 3º, da Constituição Federal de 1988, um dano ambiental pode desencadear sanções administrativas, criminais e a obrigação de reparar os danos causados à vítima.

A reparação ambiental está relacionada com as normas de responsabilidade civil, pressupondo-se prejuízo a terceiro. Esse prejuízo é a razão do pedido de reparação, que consiste na recomposição do *status quo ante* (no estado em que se encontrava antes) ou na indenização. Sabe-se que o dano ambiental pode ocorrer tanto no meio ambiente natural quanto no artificial, cultural ou artístico, sendo que mais de 80% da população brasileira vive no meio ambiente artificial. E, portanto, em qualquer deles em que ocorra o dano ambiental, este deverá ser reparado.

5.1 Elementos da Responsabilidade Civil

São elementos da responsabilidade civil: conduta, nexo causal, dano e eventualmente culpa.

Poderá haver responsabilidade por uma conduta positiva (ação) ou negativa (omissão). A conduta positiva é uma ação direta que se exterioriza e, por isso, é mais fácil de identificar ou de se constatar efetivamente. Já a conduta negativa é aquela que se caracteriza pela omissão do dever legal ou profissional, ou seja, é conduta que se deixa de fazer e, por isso, mais difícil de constatar por não se

externar. A omissão que leva a responsabilidade civil é a omissão de algo que o sujeito deveria ter feito e não algo que ele poderia.

O artigo 186 do Código Civil de 2002 traz a responsabilidade civil direta, em que o agente causador direto do dano tem a obrigação de repará-lo.

Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Já a responsabilidade civil indireta é aquela em que um sujeito responderá pelo dano causado por outrem, ou seja, terá que reparar o dano mesmo que não tenha sido o agente causador direto.

O artigo 932 do Código Civil é exemplificativo e nos traz situações que levam a responsabilidade civil indireta, sendo que a doutrina admite a responsabilidade pelo fato de terceiro, pelo fato da coisa e pelo fato de animal.

O nexo de causalidade é outro elemento da responsabilidade civil e pode ser definido como o elo de ligação entre a conduta do agente e o dano causado a ser ressarcido, ou seja, é um vínculo que liga a pessoa ao fato. A responsabilidade civil está ligada com o que a doutrina chama de causa direta e adequada. A causa direta é aquela que diretamente provocou o dano e causa adequada é aquela idônea para provocar determinado dano ou resultado.

Por esse entendimento, as causas indiretas, remotas devem ser excluídas automaticamente para se chegar à causa que desencadeia a responsabilidade civil. Uma conduta, positiva ou negativa, deve ser direta e adequada para produzir o dano e, desse modo, haverá a obrigação de indenizar.

O terceiro elemento da responsabilidade civil é o dano, sendo o elemento mais importante, pois sem ele não há que se falar em responsabilidade. Com a leitura dos artigos 186 e 927, ambos do Código Civil, entende-se que pode haver dano patrimonial, pessoal e moral.

O dano patrimonial é aquele que tem valoração econômica, sendo mais fácil de constatar e mensurar. Nesse contexto, temos os danos emergentes (o que

efetivamente se perde diretamente com relação ao ato) e os lucros cessantes (o que se deixa de ganhar).

Art. 402. Salvo as exceções expressamente previstas em lei, as perdas e danos devidas ao credor abrangem, além do que ele efetivamente perdeu, o que razoavelmente deixou de lucrar.

Assim, o agente causador de um dano responde pelo que terceiro efetivamente perdeu e pelo que razoavelmente deixou de ganhar. Razoavelmente, pois não há como saber com exatidão o que se deixou de ganhar e, então, aplica-se o princípio da razoabilidade ao caso concreto. Ao se fazer essa análise, exclui-se o dano hipotético.

Os danos de ordem patrimonial também podem ser danos contra a pessoa. E tais danos seriam: morte, lesão corporal, crimes contra a honra e crimes contra a liberdade.

A culpa é mais um elemento da responsabilidade civil, podendo ser definida como a falta do dever de cuidado. O artigo 186 do Código Civil traz o elemento culpa em sentido amplo, englobando tanto o dolo (ato voluntário) quanto à culpa em sentido estrito (ato involuntário). Deve-se analisar a culpa sob duas perspectivas: previsibilidade e evitabilidade. Se o dano era previsível e evitável, mas mesmo assim ocorreu, é porque houve culpa. Os graus de culpa, grave, leve e levíssima, são importantes a título de reparação. Sendo assim, mesmo que a culpa seja levíssima, existe a obrigação de reparar o dano.

Quando a vítima ou terceiro prejudicado também participa para a ocorrência do dano, fala-se em culpa concorrente. Nesse caso, os danos serão divididos entre as partes na medida da proporção da culpa. Em se tratando de mais de um agente causador do dano, fala-se em culpa conjunta. Nesse caso, os causadores do dano respondem solidariamente, cada um na proporção de sua culpa.

5.2 Responsabilidade Civil Objetiva e Subjetiva

Como breve relato, sabe-se que, em tempos antigos, a reparação do dano era imediata e sem limites, época em que vigorava a vingança privada. Com o tempo e frente à impossibilidade da vingança ser imediata, surgiu a ideia de proporcionalidade com a regulamentação da Lei de Talião (“olho por olho, dente por dente”), estabelecendo-se assim um limite lícito para a vingança.

Com a evolução humana, a vingança passou a ser substituída pela compensação econômica e, o mais importante, o Estado tomou para si a função de punir, proibindo a realização de justiça com as próprias mãos.

No Direito Romano, com a criação da Lex Aquilia (Lei Aquiliana), surge a ideia de indenização proveniente de um dano injusto, posteriormente denominado “culpa”. Para haver reparação é preciso a existência da culpa, sendo este elemento fundamental da responsabilidade civil.

Assim, o nosso ordenamento jurídico adotou como regra a responsabilidade civil subjetiva, sendo esta fundada em quatro elementos: conduta, nexos causal, dano e culpa. O artigo 186 do Código Civil supracitado traz essa regra geral da responsabilidade subjetiva.

Entretanto, há casos em que a culpa não figura como elemento para que haja obrigação de indenizar. É a chamada responsabilidade objetiva.

Art. 927. Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos específicos em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

Nesse caso, basta existir três elementos: conduta, nexos causal e dano. Essa responsabilidade funda-se no risco, pois existem determinadas atividades que por si só englobam uma lógica de risco e aquele que explora essas atividades, automaticamente assume o risco do que ela possa vir a causar.

É preciso salientar que na responsabilidade extracontratual, também chamada de aquiliana, não há nenhum vínculo jurídico entre a vítima e o causador do dano, ao contrário da responsabilidade contratual, que ocorre quando

determinada pessoa descumpra uma obrigação contratual, causando prejuízo a outrem.

5.3 Aplicação da Responsabilidade Civil Objetiva

Como já visto anteriormente, há casos em que a obrigação de indenizar não leva em consideração o elemento culpa. A doutrina majoritária vincula a responsabilidade objetiva com a teoria do risco integral e isso se deve pela crescente preocupação com a degradação do meio ambiente nos dias atuais. Sobre esse assunto é válido citar trecho da obra do professor Édis Milaré (2001, p. 428), que traz em seus ensinamentos:

“Segundo essa doutrina do risco integral, qualquer fato, culposo ou não culposo, impõe ao agente a reparação, desde que cause um dano.(...) a responsabilidade civil objetiva funda-se num princípio de equidade, existente desde o Direito Romano: aquele que lucra com uma atividade deve responder pelo risco ou pelas desvantagens dela resultantes”.

A Lei 6.938/81, denominada Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, em seu artigo 14, §1º, consagra o princípio da responsabilidade objetiva, deixando de lado o princípio da responsabilidade subjetiva.

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.

Essa previsão é de extrema importância para o Direito Ambiental, pois o princípio da responsabilidade subjetiva, fundamentado na culpa, efetivamente não protegeria o meio ambiente. Segundo entendimento de Paulo Affonso Leme Machado (2011, p. 369), o tipo de obra ou atividade exercida pelo que degrada pode ser considerado tanto de risco como não apresentar perigo algum, fato que não interfere na responsabilização civil. Desse modo, o Direito deverá socorrer e atender

terceiro afetado pela atividade e o meio ambiente lesado, através do processo lógico-jurídico da imputação civil objetiva ambiental. E ainda, o autor afirma que “é contra o Direito enriquecer-se ou ter lucro à custa da degradação do meio ambiente”.

Com propriedade explica Salvo Venosa (2010, p. 545):

“Passou-se a entender ser a ideia de culpa insuficiente, por deixar muitas situações de dano sem reparação. Passa-se à ideia de que são importantes a causalidade e a reparação do dano, sem se cogitar da imputabilidade e da culpabilidade do causador do dano. O fundamento dessa teoria atende melhor à justiça social”.

Muitas vezes, sendo o nexos causal difícil de perceber, aplica-se a chamada inversão do ônus da prova, onde o causador do dano deve provar sua inocência. Sobre esse entendimento, torna-se válido citar novamente os ensinamentos do respeitável Édis Milaré (2001, p.435):

[...] o simples fato de existir a atividade produz o dever de reparar, uma vez provada a conexão causal entre dita atividade e o dano dela advindo. Segundo esse sistema, só haverá exoneração de responsabilidade, quando: a) o risco não foi criado; b) o dano não existiu; c) o dano não guarda relação de causalidade com a atividade da qual emergiu o risco”.

Portanto, o empreendedor assume o risco por sua atividade exercida e responde objetivamente pelo dano ambiental causado à coletividade, pois o interesse público prevalece sobre o direito do particular. Nesse contexto figuram as empresas empreendedoras responsáveis pela construção e implantação de usinas hidrelétricas.

Embora não haja excludentes pela teoria do risco integral, importante salientar que, se o poluidor provar em juízo a inoccorrência do dano, não haverá o dever de indenizar. Segundo o professor Flávio Tartuce (2011, p.525), essa teoria poderia trazer algumas injustiças e, por isso, deve-se aceitar o caso fortuito externo e força maior externa como excludentes do dever de indenizar no caso de danos ambientais.

Para o autor supracitado, o caso fortuito externo e a força maior externa não possuem ligação direta com a conduta do poluidor, ou seja, não há nexos

de causalidade. Se um grande lago ou açude é formado por um empreendedor, ao lado de um vilarejo, por exemplo, e após intensas chuvas, causa uma enchente e prejudica a comunidade local, não haveria a necessidade de indenizar. Por outro lado, se houver atividade exploradora que polua o lago com substâncias nocivas aos seres vivos e ocorre à enchente, estamos diante de caso fortuito interno e força maior interna, havendo o dever de indenizar. Nesse caso, haveria nexo causal entre a conduta do empreendedor e o dano sofrido pela comunidade.

Creio que não cabem excludentes em nenhuma hipótese, primeiro porque a água é de domínio público, de acordo com a Lei de Política Nacional de Recursos Hídricos, e segundo porque ao ser utilizada pelo empreendedor, este deveria saber dos riscos inerentes a sua atividade ou simples formação do lago. Desse modo, a necessidade de indenizar terceiros prejudicados se faz presente, havendo alagamento com contaminação ou não.

5.4 Responsabilidade da Pessoa Jurídica

As pessoas jurídicas podem responder, com seu patrimônio e através de seus representantes, pelos atos ilícitos que praticarem.

Não há dúvidas que a responsabilidade civil aquiliana ou extracontratual pode ser aplicada às pessoas jurídicas. Com relação às pessoas jurídicas de direito público, o artigo 43 do Código Civil de 2002 e o artigo 37, § 6º, da Constituição Federal de 1988, adotaram a tese da responsabilidade objetiva do Estado.

Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.

E ainda, o artigo 3º da Lei 9.605/98, que trata dos crimes ambientais, prevê que “as pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente, conforme o disposto nesta lei [...]”.

Sendo assim, para as pessoas jurídicas de direito público e de direito privado, aplica-se a responsabilidade civil objetiva. Respondem pelos danos ambientais causados, independentemente da culpa de seus agentes.

5.5 Formas de Reparação

A Lei 6.938/81, em seu artigo 4º, inciso VII, dispõe que a Política Nacional do Meio Ambiente visará à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados. Essas duas formas principais de reparação são criticadas por alguns doutrinadores, visto que se torna impossível, em muitos casos, a recuperação do meio ambiente degradado e o ato de indenizar favoreceria aqueles que possuem condições financeiras. A compensação também é defendida por alguns doutrinadores, sendo prevista quando um agente degrada uma área, mas promove a recuperação de outra, por exemplo.

Para o direito ambiental, a reparação do dano sempre terá maior importância e deve ser tentada, sendo somente admitida a indenização em dinheiro quando a reparação não for mais viável. (MILARÉ, 2001, p. 425).

De acordo com o artigo 3º, inciso IV, da Lei 6.938/81, poluidor é a “pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”. Ao se adotar em nosso ordenamento a teoria do risco integral e com a aplicação da responsabilidade civil objetiva, nota-se que o empreendedor poluidor deve suportar os custos sociais de sua atividade lesiva ao ambiente e, sem dúvida, o poluidor é o principal responsável de zelar por ele e mantê-lo ecologicamente equilibrado. Os custos sociais derivam da ideia de que o meio ambiente saudável é um direito da coletividade.

5.5.1 Obras compensatórias e mitigatórias

Toda empresa empreendedora que lesa o meio ambiente possui a obrigação de minimizar os efeitos negativos do dano através de obras compensatórias e mitigatórias. Como explica Marilza Soria Toniolo (2006, p.57 – 58), obras compensatórias são aquelas que devem ser feitas de acordo com negociações entre os atingidos e a empresa empreendedora, já as obras mitigatórias são àquelas necessárias a recompor os efeitos negativos na área afetada, obras que devem ser feitas, refeitas e/ou relocadas, não podendo ser negociadas.

Portanto, o estudo dos impactos ambientais desencadeará a proposição de obras mitigatórias e compensatórias, ou seja, ações ou medidas necessárias para mitigar, compensar ou prevenir os impactos oriundos de um empreendimento.

Assim, antes de iniciar o enchimento do reservatório de uma UHE, a empresa responsável deverá remanejar as populações ribeirinhas, retirar os animais silvestres ali presentes e readaptá-los em outro lugar equivalente ou apropriado. Essas são medidas mitigatórias, que visam mitigar, diminuir os impactos ambientais. Como medidas compensatórias, temos como exemplo, o investimento em infraestrutura para a região afetada, como a construção de estradas e casas populares, o investimento em saúde e áreas de lazer, dentre outros.

5.5.2 Dano moral ambiental

Devemos compreender que um dano ambiental, decorrente de agressões ao meio ambiente, repercute de uma forma direta ou indireta na vida das pessoas. A sociedade em geral pode ser considerada a maior vítima desses danos.

Veja que uma área queimada ou desmatada poderá ser compensada pela recuperação de outra, mas não há dúvidas que o ecossistema daquela foi afetado e não poderá ser recuperado. Um animal morto, uma espécie extinta, uma árvore centenária derrubada são alguns exemplos da impossibilidade de reparação.

Diante deste raciocínio, da impossibilidade de recuperação e do retorno ao estado anterior do meio ambiente, considerado bem comum do povo, é que surge o direito moral ambiental. Com propriedade, Daniela Rodrigues (2004, p. 177) expõe que a preservação é indispensável, mas efetivado o dano ambiental, torna-se muito difícil qualificá-lo ou quantificá-lo e, sendo assim, “faz-se imperioso lançarmos olhos sobre o tempo em que a população ficou tolhida da fruição do ambiente sadio e equilibrado”.

O fato é que um dano ambiental afeta a coletividade, causa um prejuízo social e não bastaria à simples recuperação do meio ambiente, deveria haver uma indenização. Entretanto, pode ser impossível a aferição do dano ambiental coletivo e, por isso, a reparação nesse caso ainda é uma questão polêmica em nossos Tribunais.

Como exemplo de indenização pelo dano moral sofrido, outra área pode ser recuperada como forma de pagamento, além da recuperação imediata da área afetada. Se o agente destrói uma área de preservação permanente, através de desmatamento, deverá imediatamente recuperá-la com o replantio e, também, recuperar outra área pré-estabelecida como forma de indenização, além de outras sanções em que estará sujeito.

O professor Flávio Tartuce (2011, p. 441-444) explica com propriedade:

“Deve-se compreender que os danos morais coletivos atingem direitos individuais homogêneos e coletivos em sentido estrito, em que as vítimas são determinadas ou determináveis. Por isso, a indenização deve ser destinada para elas, as vítimas. [...] são indenizáveis os danos morais coletivos e, eventualmente, os danos difusos ou sociais, uma vez que o art. 225 da CF/1988 protege o meio ambiente, o *Bem Ambiental*, como um bem difuso e de todos, visando à sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações”.

Vale ressaltar que o dano pode atingir somente um ou alguns indivíduos e estes podem ajuizar ação de indenização pelos danos morais sofridos, além dos danos patrimoniais ou materiais. Pensando em dano moral, não há como deixar de indenizar pessoas que são removidas em virtude da inundação causada pela implantação de uma usina hidrelétrica, onde muitas vezes, são obrigadas a morar em lugares distantes de seus familiares ou local de trabalho.

Entretanto, esse dano moral não se confunde com o dano moral ambiental, visto que sendo este difuso, atinge várias pessoas indeterminadas. E ainda, devemos compreender que o sentimento de comoção, de preocupação, de sofrimento da comunidade, diante de um impacto ambiental, que provoca lesão ao patrimônio ambiental protegido pela Carta Magna, são fenômenos que geram o dano moral ambiental.

5.6 Meios Processuais para a Tutela Ambiental

Os meios processuais são importantes instrumentos para a preservação ambiental e reparação civil pelos danos ambientais causados, obedecendo-se assim o disposto no artigo 225 da Constituição Federal, que determina uma tutela preventiva e reparatória do meio ambiente. Entre os meios processuais presentes no ordenamento jurídico brasileiro podemos citar a ação direta de inconstitucionalidade, mandado de segurança coletivo, mandado de injunção, ação popular constitucional e a ação civil pública. A seguir daremos ênfase aos dois últimos mecanismos jurisdicionais mencionados, pela importância na busca de assegurar o ambiente ecologicamente equilibrado.

5.6.1 Ação popular constitucional

Conforme artigo 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal, qualquer indivíduo poderá valer-se de ação popular com o objetivo de anular ou cessar ato lesivo ao meio ambiente. Trata-se de remédio constitucional, conferindo a todo cidadão a função de fiscal do meio ambiente, podendo requerer ao Judiciário uma decisão frente aos atos lesivos provocados pelo poder público.

A Lei 4.717/65, que regula a ação popular deve ser analisada junto com a Constituição de 1988, pois esta trouxe modificações importantes. Segundo Édis Milaré (2001, p. 556), uma das modificações é a isenção de custas judiciais e do ônus da sucumbência ao autor da ação, mas a necessidade ainda existente de se contratar advogado para seu ajuizamento poderá constituir um obstáculo no acesso do cidadão ao Judiciário na defesa do meio ambiente.

5.6.2 Ação civil pública

A Lei 7.347/85, conhecida como Lei de Ação Civil Pública foi recepcionada pela Constituição de 1988 e é considerada um importante meio de tutela ambiental. Deve ser analisada em conjunto com o Código de Defesa do Consumidor, Lei 8.078/90, que desencadeou o acréscimo de alguns dispositivos, entre eles o artigo 21.

Art. 21 Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da Lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor.

A ação civil pública tem como objeto a condenação em dinheiro ou a condenação ao cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, assim como disposto no seu artigo 3º. Entretanto, esse artigo deve ser somado aos artigos 83 e 110 do Código de Defesa do Consumidor, o que proporciona ao objeto da ação uma amplitude maior.

Também assinala o professor Édis Milaré (2001, p. 510):

“Se a origem da ação civil pública ambiental está na Lei 6.938/81, de caráter eminentemente material, seu perfil definitivo e acabado ocorre com a Lei 7.347/85, de cunho processual. A Lei 7.347/85 significou, sem dúvida, uma revolução na ordem jurídica brasileira, já que o processo judicial deixou de ser visto como mero instrumento de defesa de interesses individuais, para servir de efetivo mecanismo de participação da sociedade na tutela de situações fático-jurídicas de diferente natureza, vale dizer, daqueles conflitos que envolvem interesses supraindividuais – difusos, coletivos e individuais homogêneos”.

E como bem diz Álvaro Luiz Mirra (2002, p. 115), “a criação dessa ação civil pública se inscreve no movimento mundial do *acesso à Justiça*, por meio do qual se busca tornar efetivos os mais diversos direitos – individuais e coletivos – formalmente reconhecidos”.

O artigo 2º da Lei de Ação Civil Pública traz outro ponto importante e necessário para a efetiva tutela do meio ambiente, pois estabeleceu o local do dano como foro competente. É considerado um ponto positivo porque confere eficácia a Lei, facilitando a apuração dos danos e de seus responsáveis.

5.7 Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta

O compromisso de ajustamento de conduta, presente no cenário jurídico, possui a finalidade de evitar a degradação ambiental ou cessar a atividade que está causando o dano ambiental. Esse compromisso é celebrado entre o poluidor ou degradador ambiental e os órgãos públicos competentes, visando o ajustamento da atividade nociva ao meio ambiente, com o intuito de protegê-lo efetivamente.

O artigo 5º, § 6º da Lei 7.347/85 assim dispõe:

Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

[...]

§ 6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial.

De acordo com Daniela Rodrigueiro (2004, p. 98 – 99), o compromisso de ajustamento de conduta não tem natureza jurídica de transação, esta consubstanciada em verdadeira autocomposição, pois o assunto tratado envolve direitos indisponíveis, ou seja, o objeto de uma Ação Civil Pública ou Ação Coletiva será um bem indisponível. Sendo assim, o responsável pelo dano ambiental que firmou acordo com o órgão público deverá cumprir sua obrigação integralmente, sob pena de execução direta do combinado. Isso ocorre porque o compromisso firmado tem a natureza de título executivo extrajudicial, assim como previsto artigo 5º, § 6º, supracitado.

Os órgãos públicos, legitimados para firmarem o compromisso, estão previstos no artigo 5º da Lei de Ação Civil Pública, no Código de Defesa do Consumidor e na Constituição Federal de 1988. São eles: o Ministério Público, a União, Estados, Municípios e Distrito Federal e órgãos públicos destinados a defesa de interesses difusos e coletivos. Não podem firmar o compromisso as associações civis e as fundações privadas.

Dentre os legitimados, não há dúvidas que o Ministério Público é o órgão que mais firma termos de ajustamento de conduta e que também poderá intervir em ações propostas pelos outros legitimados.

Portanto, o compromisso de ajustamento de conduta possui grande importância para o Direito Ambiental, pois evita o ajuizamento de uma ação civil pública ou põe fim a uma ação em andamento, sendo considerado um avanço como forma efetiva de se prevenir danos ambientais.

6 CASUÍSTICA: UHE ENGº. SÉRGIO MOTTA

6.1 Considerações Iniciais

Com a implantação de grandes obras voltadas para apoiar o desenvolvimento brasileiro, nota-se o descaso pela natureza e uma organização territorial carente de um correto projeto de desenvolvimento ambiental e socialmente justo para conduzir esta ocupação. Os projetos de geração de energia, através da construção de grandes usinas hidrelétricas, são exemplos dessa realidade.

A Usina Hidrelétrica Engº. Sérgio Motta, popularmente chamada de Porto Primavera, sendo um desses projetos, começou a ser construída pela CESP (Companhia Energética de São Paulo) em 1979, quando não havia exigência de Estudo do Impacto Ambiental (EIA) para o licenciamento ambiental, o qual somente foi instituído pela Lei 6.938/81 e regulamentado pela Resolução CONAMA (Conselho Nacional de Meio Ambiente) nº 001/86, de 23/01/1986.

Segundo OLIVEIRA (2003, p. 39), a CESP foi pioneira em fazer avaliação de Impacto Ambiental, pois mesmo não havendo exigência legal, editou em 1980 o Controle Ambiental e Aproveitamento Múltiplo do Reservatório de Porto Primavera.

A usina hidrelétrica em questão está localizada no alto curso do Rio Paraná (Figura 1) e, em virtude de sua dimensão e forma de implantação, trouxe um conjunto significativo de impactos socioambientais para a região. Torna-se oportuno um estudo sobre esses impactos e as mudanças ocasionadas, analisando-se o cumprimento do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), em consonância com a Legislação Ambiental, assim como o papel dos órgãos fiscalizadores – IBAMA, SEMA, Promotoria de Meio Ambiente.

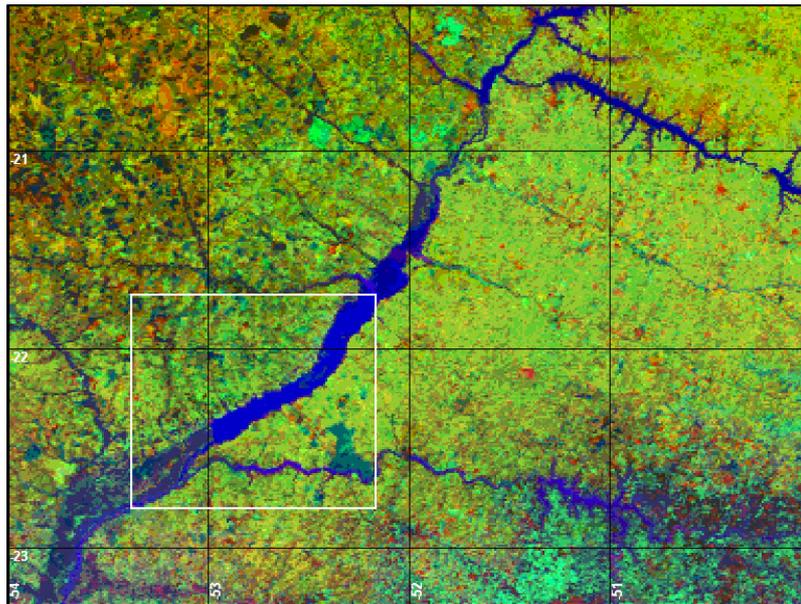


FIGURA 1 – Área de Estudo – Imagem LANDSAT TM (Extraído de Passos: 2008)

De acordo com OLIVEIRA (2003), com a construção da UHE Porto Primavera, como é popularmente conhecida, criou-se um reservatório de 2.250 km², sendo 270 km² pertencentes ao estado de São Paulo e 1.573 km² pertencentes ao Mato Grosso do Sul. Portanto, nota-se que as mudanças e os impactos ambientais foram maiores no estado do Mato Grosso do Sul.

Ainda segundo OLIVEIRA (2003), torna-se evidente que um empreendimento deste porte introduz um enorme conjunto de impactos socioambientais – negativos e/ou positivos – para a região diretamente afetada, assim como para seu entorno. Seus impactos podem ser sentidos em partes dos Estados de São Paulo, Paraná e Mato Grosso do Sul, ao qual se convencionou denominar “raia divisória”.

Sobre o significado de raia divisória, destaca-se o conceito dado por PASSOS (2007, p. 131):

“Os termos “regiões fronteiriças”, “espaços fronteiriços”, “raia transfronteiriça” são pouco utilizados pela geografia brasileira. Utilizamos as unidades administrativas, as microrregiões propostas pelo IBGE; são mais práticas, sobretudo, quando há necessidade de se trabalhar com dados estatísticos.

Ademais, as “fronteiras” são raias, isto é, áreas de intergradação onde os processos se manifestam segundo uma lógica de descontinuidade objetiva

da paisagem ou, ainda, segundo uma impermeabilidade muito acentuada entre as parcelas do território submetidas às definições e redefinições territoriais mais ou menos independentes.

No Brasil, encontramos várias raias que reclamam uma análise no sentido de revelar suas potencialidades paisagísticas e suas peculiaridades culturais, sociais e econômicas, objetivando a implantação de planos de desenvolvimento regional, capazes de superar o estágio de periferia a partir de uma gestão territorial que contemple, acima de qualquer "modismo globalizante", a integração regional".

Acreditamos que, por se tratar de um espaço geográfico situado em três Estados (São Paulo, Paraná e Mato Grosso do Sul), o qual o autor supracitado está chamando de raia divisória, o mesmo apresenta conflitos de interesses entre os respectivos Estados e empresa construtora da UHE, no caso a CESP.

6.2 O Alto Curso do Rio Paraná

A UHE Eng^o. Sérgio Motta é um grande projeto de custos bastantes elevados para a sociedade e para o ambiente. Como afirma DIAS (2003), o Estado do Mato Grosso do Sul, sendo o mais atingido pelos impactos, perdeu espaços explorados especialmente pelas grandes propriedades de pecuária do tipo extensiva e, também, houve a inundação de consideráveis espaços agrícolas.

Conforme explica PASSOS (2007, p. 136):

"O alto curso do rio Paraná, em razão de suas características econômicas, ambientais e sociais, bem como pelo seu papel no processo de desenvolvimento brasileiro, corresponde a um espaço de potencial bastante importante para os estudos geográficos. Pode-se afirmar que desde o momento que o Brasil orientou seu desenvolvimento econômico em direção à industrialização, esta região estava determinada a exercer um papel estratégico, notadamente na produção de hidroeletricidade. Podem-se encontrar diversas usinas hidrelétricas nesta porção do rio Paraná, assim como nos seus tributários da margem esquerda. Todavia, a implantação da usina de Porto Primavera, pela Companhia Energética de São Paulo (CESP), se traduziu por grandes transformações na organização da paisagem regional. Além disso, este projeto suscitou muita polêmica, visto a magnitude dos impactos sociais e ambientais. O início de sua construção foi em 1980 e somente em 1999 veio a ser inaugurada, cuja

explicação está em todos os obstáculos enfrentados, sejam eles financeiros ou de ordem política, ecológica e social.

[...]

Esta vasta planície criada ao longo da história geológica quaternária do rio Paraná – a partir de suas derivações e flutuações de nível e de leito – garantiu, na mesma medida, a criação de um ambiente capaz de abrigar uma biodiversidade muito importante. Agostinho e Zalewski (1996) destacam a existência de mais de 360 espécies de vegetais, mais de 400 espécies de animais vertebrados e por volta de 170 espécies de peixes, identificados neste ecossistema.

Igualmente, existia aí uma grande comunidade de ribeirinhos e ilhéus que perderam seu espaço de vida e que foram deslocados para outros lugares. Nas circunstâncias atuais, todo este conjunto de atividades geomorfológicas, ecológicas, econômicas e culturais foram perturbadas, transformadas ou eliminadas do espaço sob a influência da UHE de Eng^o Sérgio Motta/Porto Primavera. De fato, Porto Primavera é responsável por comprometer mais de 50% da planície aluvial existente entre Jupia e Itaipu.

[...]

Porto Primavera foi concebida para abrigar 18 turbinas de 103 MW cada uma, o que soma uma capacidade de produção energética superior a 1.800MW, no seu total funcionamento. A obra é constituída por uma barragem de 11.380 m de comprimento, localizada a 28 km ao norte da confluência do Rio Paranapanema com o Rio Paraná. Seu reservatório criou uma zona inundável de 2.250 km², com uma extensão de 250 km, até os pés da usina hidrelétrica de Jupia. Devido a suave declividade da margem direita, o lago se apresenta bastante largo e com uma imensa lâmina de água de pequena profundidade. Em algumas partes sua largura chega a atingir 21 km”.

Além desses dados técnicos, conforme estudo realizado por PASSOS (2007) nota-se que a UHE Eng^o. Sérgio Motta, pela sua grandiosidade, não produz tanta energia quando comparada com outras usinas que possuem reservatórios muito menores e que produzem uma quantidade de eletricidade maior.

6.3 A CESP – Companhia Energética de São Paulo

A CESP – Companhia Energética de São Paulo - foi criada em 1966, com o nome de Centrais Elétricas de São Paulo, a partir da fusão de 11 empresas de energia elétrica, sendo considerada a maior empresa geradora de energia elétrica do Estado de São Paulo e uma das maiores do Brasil. Como exemplo de empreendimentos, foi em meados de 1970 que a empresa iniciou os estudos para o

aproveitamento hidrelétrico no Rio Paraná com a construção da UHE de Porto Primavera, e no Rio Paranapanema, da UHE de Rosana. (OLIVEIRA, 2003, p.32).

Assim, teve início a construção dessas UHE's no Pontal do Paranapanema, sendo considerada na época uma resposta à crise energética do país. Posteriormente, a Companhia Duke Energy Internacional é que assume, em virtude do processo de privatização pelo qual passou a CESP. (TONIOLO, 2006, p. 58).

6.4 A UHE Eng^o. Sérgio Motta e os Impactos Ambientais

O EIA/RIMA é um dos instrumentos da política nacional do meio ambiente, sendo instituído pela Resolução CONAMA nº 001/86, de 23/01/1986. As atividades que utilizam recursos ambientais com grande potencial de degradação ou poluição, como por exemplo, a construção e implantação de usinas hidrelétricas, dependerão do Estudo Prévio de Impacto ambiental (EIA) e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) para obter o licenciamento ambiental. Portanto, são documentos realizados e necessários antes da construção de grandes obras.

Entretanto, conforme afirma PASSOS (2006): “[...] estes estudos começaram a ser elaborados seis anos após o início da edificação da barragem, o que é bem tardio, mas explicado pelo fato de na época não haver ainda uma lei ambiental que obrigasse a realização dos mesmos”.

De acordo com TONIOLO (2006), sobre os impactos ambientais gerados pela instalação da UHE em questão, pode se fazer a seguinte divisão:

- a) impactos ambientais causados na fase de construção – impactos diretos no meio físico-biótico; desmatamento para instalação de canteiros de obras, alojamento e vila residencial, e para a construção de estradas; terraplanagem para instalação das obras de apoio; construção de diques e barragens; abertura do canal de desvio do leito fluvial e cortes no solo e na rocha; ampliação da atividade de caça e pesca nos arredores;

- b) impactos ambientais causados na fase de enchimento do reservatório – necessidade de desmatamento da área inundada; inundações de extensas áreas de terra; eliminação de grande volume de biomassa vegetal; eliminação ou afugentação da fauna terrestre; alteração no regime fluvial do rio; alteração na qualidade da água e dos peixes; submersão de recursos minerais; geração de extensas áreas de águas rasas; erosão e deslizamento das margens; assoreamento nos remansos.

Como podemos observar, somente foram citados exemplos de transtornos e alterações do ambiente físico e biológico. Contudo, uma grande obra geradora de energia elétrica também traz grandes alterações no ambiente socioeconômico da região.

6.4.1 As obras compensatórias e mitigatórias

Conforme resolução do CONAMA, toda empresa fica obrigada a minimizar e mitigar ao máximo os efeitos negativos causados pela implantação de projetos hidrelétricos, perante o ambiente e a sociedade. Os danos e as perdas podem ser solucionados ou amenizados por obras compensatórias e mitigatórias.

Conforme TONIOLO (2006, p. 57 e 58):

“São consideradas como compensatórias as obras efetuadas para compensar os efeitos negativos na área abrangida pela UHE. Neste caso, refere-se àquelas obras que devem ser feitas, de acordo com negociações entre os atingidos e a empresa empreendedora.

As compensações passam por negociações de interesses da empreendedora, públicos e políticos consumindo muito tempo e exigindo diversos encontros entre representantes da empresa e dos seguimentos da sociedade que foram prejudicados.

São consideradas como mitigatórias as obras necessárias a recompor os efeitos negativos na área abrangida pela UHE, e estão centradas nas obras necessárias para mitigar ou minimizar os efeitos negativos do empreendimento. Neste caso, refere-se àquelas obras que devem ser feitas, refeitas e/ou recolocadas, às quais não podem ser negociadas por outro tipo de operação”.

Podemos dizer que as compensações desencadeiam disputas entre interesses políticos e públicos, demandando tempo e diversas reuniões para que sejam solucionados impasses.

6.4.2 Termo de compromisso de ajustamento de conduta

Após a construção da UHE Eng^o. Sérgio Motta, muitos conflitos de interesses surgiram, notadamente aqueles relacionados aos deveres da empresa construtora dessa grande obra, no caso, a CESP. Tanto que se tornou comum o ajuizamento de ações civis públicas ambientais e ações civis públicas cautelares, por exemplo.

Como já mencionado, o termo de compromisso de ajustamento de conduta (TAC) possui papel importante na prevenção e manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, assim como reza nossas leis. No caso, a construção e implantação da UHE Eng^o. Sérgio Motta provocou impactos ambientais significativos na região, como a inundação parcial dos municípios de Presidente Epitácio, Presidente Venceslau, Teodoro Sampaio e Rosana. Com isso, surgiram várias demandas e, por isso, o Termo de Ajustamento de Conduta constitui meio importante para o fim da lide, como veremos alguns exemplos a seguir.

A título de conhecimento e com informações obtidas no processo de execução que tramita na 2^a Vara Federal, a CESP ficou responsável pela implantação da Unidade de Conservação do Rio do Peixe, conforme previsto no TAC homologado judicialmente nos autos 98.12037225 (Ação Civil Pública Ambiental) e 98.1202665-7 (Ação Civil Pública Cautelar). Também podemos mencionar a previsão de multa diária, caso a CESP não realizasse a implantação do Parque Estadual do Rio do Peixe nos limites territoriais definidos, estabelecida no TAC homologado pela Justiça Federal no ano de 1998.

Em decorrência de compromisso firmado, a CESP também assumiu obrigação pecuniária, responsabilizando-se a efetuar depósitos bancários na Caixa Econômica Federal (CEF), destinados a efetivar projetos socioeconômicos para os

municípios impactados com a área inundada da margem paulista do reservatório da UHE Engº. Sérgio Motta. O município beneficiado deve apresentar projeto técnico à CEF do empreendimento previamente selecionado pelo Ministério Público. Desse modo, tudo o que é feito passa pelo acompanhamento e avaliação do Ministério Público. A CESP também assumiu obrigação pecuniária com a finalidade de se efetuar projetos socioeconômicos e ambientais na região do Pontal do Paranapanema.

7 SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

7.1 Considerações Iniciais

A sustentabilidade ambiental ou desenvolvimento sustentável é um tema muito discutido atualmente, frente aos problemas ambientais e desenvolvimento econômico dos países. A degradação do meio ambiente, o esgotamento dos recursos naturais, a redução da biodiversidade e os danos causados pela poluição estão ligados ao crescimento e desenvolvimento econômico dos países.

É nesse cenário que surge o tema da sustentabilidade, tendo como objetivo instaurar um bem-estar universal, proporcionando às gerações futuras pelo menos um igual bem-estar econômico das gerações presentes. (PASSOS, 2011).

Com o reconhecimento dos problemas ambientais, algumas condutas e princípios devem ser adotados e obedecidos para uma vida sustentável, entre eles respeitar e cuidar da comunidade dos seres vivos, minimizar o esgotamento de recursos não renováveis, modificar atitudes e práticas pessoais, constituir uma aliança global em que todas as nações aceitem suas responsabilidades e atuem na medida permitida por seus recursos. (MILARÉ, 2001, p.44 – 47).

Os recursos naturais são limitados e devem ser explorados de forma racional, gerando desenvolvimento com o intuito de se erradicar a pobreza, as desigualdades entre os homens, enfim, os problemas concernentes ao crescimento econômico. Entretanto, de acordo com Passos (2011) “a problemática ambiental, em particular os perigos de esgotamento dos recursos naturais e os danos causados pela poluição, são esquecidos no momento em que a produção e o consumo de massa se impõem como modelo da sociedade”.

Para que ocorra uma alteração nesse quadro de degradação é preciso uma adequada educação ambiental da população e a implementação de dispositivos legais coercitivos aos poluidores e degradadores do meio ambiente. Além do trabalho preventivo, para se conseguir esse objetivo se torna necessária uma

fiscalização rígida e uma atuação conjunta dos governantes, empreendedores e população.

Com propriedade, o Promotor de Justiça licenciado e atual vice-presidente da CETESB (Companhia Ambiental do Estado de São Paulo), Nelson Bugalho (2012) salienta:

“O futuro que queremos devem determinar as ações do presente. Se lançarmos um olhar para o passado, veremos que toda época foi dominada por temas que, direta ou indiretamente, interessavam ou afetavam toda comunidade planetária. No século XIX, o tema dominante de política global foi a industrialização; a primeira metade do século XX curvou-se às guerras mundiais e à depressão econômica; a segunda metade do século XX esteve envolta com a Guerra Fria; já a nossa era será dominada pela geopolítica da sustentabilidade”.

Nesse contexto histórico, seguindo o exposto pelo professor de geografia Messias Passos (2011), após a Segunda Guerra Mundial, os economistas ocidentais se preocuparam em promover com urgência o desenvolvimento econômico nas regiões subdesenvolvidas para favorecer a manutenção da estabilidade internacional e conter a expansão do comunismo. Nesta visão, todos os países passam pelo processo de desenvolvimento econômico, sendo que alguns estão avançados e outros em atraso. A Conferência da Organização das Nações Unidas (ONU), realizada em 1972 na cidade de Estocolmo, teve como uma das questões centrais a confrontação entre o desenvolvimento e meio ambiente, sendo criado positivamente um organismo específico dedicado às questões ambientais: o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). Nos anos seguintes se assiste uma mobilização de organismos não-governamentais, a aceitação dos países em desenvolvimento da ajuda internacional, um avanço de normas ligadas ao meio ambiente. Já nos anos 1980, a crise atravessada pelo capitalismo, o fracasso do socialismo que culminou com a queda do muro de Berlim, o endividamento de diversos países em desenvolvimento são fatores que consagram as noções de desenvolvimento sustentável e de desenvolvimento humano. O homem se vê cada vez mais dependente do petróleo. Nesse período, os questionamentos sobre os limites dos recursos naturais aumentam, desencadeando o surgimento da expressão *desenvolvimento sustentável*. Em 1992, ocorre no Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente e desenvolvimento, sendo considerada a reunião mais importante organizada pela ONU, por tratar do desenvolvimento

sustentável e estabelecer várias ações a serem efetuadas, tornando o tema uma realidade no século XXI.

Como se percebe, esse é um tema amplo e deve ser feita uma reflexão minuciosa. O fato é que existe no mundo, atualmente, uma parcela muito grande de pessoas vivendo na linha de pobreza extrema e somente o desenvolvimento econômico dos países pode reverter esse quadro. Como visto, o desenvolvimento depende dos recursos naturais, mas nosso planeta já se encontra sobrecarregado. O custo ambiental já é enorme e daí a necessidade de um novo direito constituído em normas jurídicas que possam mudar esse panorama. Só cabe ao seres humanos a solução do problema, como por exemplo, fabricar produtos não poluentes e recicláveis, diminuir a dependência em fontes energéticas poluentes e não renováveis, ou seja, conciliar o progresso e sustentabilidade.

7.2 As Usinas Hidrelétricas como Opção Energética Sustentável

A obtenção de energia elétrica pela construção e instalação de usinas hidrelétricas sempre deve ser muito bem avaliado, pois estas sempre causam grandes impactos ambientais. Deve ser analisado o caso concreto, ou seja, os danos ambientais previstos, a possibilidade de se compensar e mitigar esses danos, a possibilidade dessa fonte energética limpa e renovável ser utilizada de acordo com os critérios de sustentabilidade.

Alguns combustíveis não renováveis, como o gás natural, se bem utilizados podem ser considerados uma boa alternativa energética, mas gera emissões e contribui para o efeito estufa, que como sabemos, provoca o aquecimento global.

O álcool produzido pela cana-de-açúcar também é outro elemento importante para o desenvolvimento econômico brasileiro. O bagaço da cana-de-açúcar tem alto potencial energético e desperta a atenção de vários países, mas apesar de ser renovável, é muito volumoso e de difícil transporte. Vale destacar que a plantação de cana-de-açúcar provoca grandes alterações e é proibida na Amazônia e no Pantanal, com razão, pois se ocorresse, além dos danos ambientais provocaria grande repercussão internacional.

A energia nuclear é outro meio utilizado, principalmente nos países da Europa com poucos recursos naturais, e sempre causou temor à humanidade, devido o risco de uma catástrofe como a de Tchernobyl, em 1986, e a do Japão mais recentemente, em decorrência de terremoto seguido de tsunamis.

Há outros tipos e maneiras de se obter energia e, conseqüentemente, desenvolvimento econômico, mas a grande parte da energia obtida no Brasil é oriunda de usinas hidrelétricas, devido o grande potencial hidráulico do nosso país. Creio que as usinas hidrelétricas são viáveis e necessárias para o Brasil, mas devem ser bem avaliadas levando-se em consideração aspectos econômicos, sociais e ambientais. Tudo isso dentro dos critérios de desenvolvimento sustentável. Insta salientar que existe a possibilidade de construção de usinas hidrelétricas de grande e médio porte e pequenas centrais hidrelétricas, sendo estas melhores para o meio ambiente, pois causam menos impactos ambientais.

8 CONCLUSÃO

O Direito Ambiental tem grande importância na preservação e proteção do meio ambiente, que engloba tanto o patrimônio natural quanto o artificial, histórico, cultural e artístico. Os recursos naturais são considerados patrimônio da humanidade, sendo taxados de direitos difusos, pois pertencem a coletividade e cabe somente ao ser humano utilizá-los racionalmente e de maneira sustentável.

O programa energético brasileiro, representado pela construção e implantação de grandes Usinas Hidrelétricas, sem dúvida, teve grande importância para o nosso desenvolvimento econômico, mas trouxe uma série de impactos socioambientais para as regiões afetadas.

A construção da UHE Eng^o. Sérgio Motta, por exemplo, teve início sem o devido estudo de impactos ambientais (EIA). A legislação ambiental não protegia o meio ambiente de forma eficaz, o EIA não era exigido e muitos danos ambientais poderiam ter sido evitados ou mitigados na época. Foi somente a partir dos anos 1980 que o EIA passou a ser previsto e surgiu como um instrumento de proteção do meio ambiente.

Insta salientar que as Pequenas Centrais Hidrelétricas produzem menos impactos ambientais. Entretanto, os principais rios do Brasil estão em áreas de planície e, portanto, com poucos desníveis topográficos e, conseqüentemente, não apropriados às Pequenas Centrais Hidrelétricas. É o caso da UHE Eng^o. Sérgio Motta, construída no alto curso do Rio Paraná. E esta é a razão pela qual as UHE's, de médio a grande porte, construídas em rios de planície inundam áreas de grandes extensões, agudizando os impactos ambientais. Apesar disso, creio que ainda continua sendo um recurso viável, mas se torna imprescindível o estudo de impactos ambientais e a adoção de medidas compensatórias e mitigatórias pela empresa empreendedora e órgãos públicos.

Para o Direito Ambiental, o artigo 14, § 1^o, da Lei de Política Nacional de Meio Ambiente, consagrou a responsabilidade civil objetiva, em que a culpa não figura como elemento para que haja a obrigação de indenizar. Essa responsabilidade civil está baseada na Teoria do Risco Integral, onde o empreendedor sempre terá a obrigação de reparar o dano ambiental causado por

sua atividade, sendo esse um ponto indiscutível. É o caso da CESP – Companhia Energética de São Paulo, responsável inicialmente pela construção da UHE Eng^o. Sérgio Motta. Não tenho dúvidas que a aplicação da responsabilidade civil objetiva para danos ambientais constituiu uma grande evolução para o nosso Direito Ambiental.

A Constituição Federal de 1988 foi um marco importante para o Direito Ambiental, pois criou um capítulo para o meio ambiente, elencando princípios ambientais constitucionais em seu artigo 225, incisos e parágrafos. Dentre eles destacamos: Princípio do Poluidor-pagador, Princípio da Prevenção, Princípio do Desenvolvimento Sustentável, Princípio do Ambiente Ecologicamente Equilibrado, Princípio da Participação Comunitária e Princípio da Informação.

A prevenção, sem dúvida, é a forma mais eficaz para se evitar danos ambientais, os quais poderão comprometer as gerações futuras. Se o ser humano continuar explorando os recursos naturais, sendo estes limitados, somente preocupado com o desenvolvimento econômico, nosso Planeta não conseguirá “sair do sufoco”. Torna-se necessária a implementação de políticas públicas de educação ambiental e sustentabilidade, contribuindo para que os recursos naturais possam ser utilizados de maneira racional, com estudos detalhados e alternativas viáveis para cada caso concreto.

BIBLIOGRAFIA

CESP. **Relatório Síntese – Reservatório de Porto Primavera: controle ambiental e aproveitamento múltiplo.** São Paulo: THEMAG Engenharia, 1980;

_____. Usina Hidrelétrica de Porto Primavera: Estudo de Impacto Ambiental. São Paulo: Consórcio THEMAG–ENGEA–UMAH, 1994, 34^o vol;

_____. Usina Hidrelétrica de Porto Primavera: Estudo de Impacto Ambiental – Relatório de Impacto Ambiental. São Paulo: Consórcio THEMAG-ENGEA–UMAH, 1994, 2^o vol;

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado, 1988;

BRASIL. Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981. **Institui a Política Nacional do Meio Ambiente.** Brasília/DF, 1981;

BRASIL. Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Institui o Código Civil.** Brasília/DF, 2002;

DIAS, Jailton. **A construção da paisagem na raia divisória São Paulo – Paraná – Mato Grosso do Sul: um estudo por teledetecção.** Tese de Doutorado, Programa de Pós-graduação em Geografia da UNESP, campus de Presidente Prudente, 2003;

FACULDADES INTEGRADAS “ANTONIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”. **Normalização de apresentação de monografias e trabalhos de conclusão de curso.** Presidente Prudente, 2007, 110p;

FERREIRA, Adyr Sebastião. **Danos ambientais causados por hidrelétricas.** Brasília: OAB Editora, 2006;

GALLO JR, Humberto; OLIVATO, Débora. **Unidades de conservação e política ambiental no Brasil**. Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina – 20 a 26 de março de 2005 – Universidade de São Paulo;

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 19ª edição; São Paulo: Malheiros Editores, 2011;

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**. 1ª edição; São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002;

MIZUSAKI, Marcos Akira. **Fim das sacolas plásticas**. Jornal O Imparcial. Presidente Prudente, 06 abr. 2012, Caderno Principal, p. 3a;

MONOSOWSKI, Elizabeth. **Políticas ambientais e desenvolvimento no Brasil**. Cadernos FUNDAP. Planejamento e gerenciamento ambiental, 16(9): 15-24, 1989;

OLIVEIRA, Wallace de. **Os impactos socioambientais motivados pela UHE Porto Primavera no Município de Anaurilândia - MS**. Tese de Doutorado, Programa de Pós-graduação em Geografia da UNESP, campus de Presidente Prudente, 2003;

PASSOS, Messias Modesto dos. **A paisagem, uma ferramenta de análise do desenvolvimento sustentável**. Boletim de Geografia nº 20, ano 2, p. 37-81. Maringá: Departamento de Geografia, 2011;

PASSOS, Messias Modesto dos. **A raia divisória São Paulo - Paraná - Mato Grosso do Sul (Ecossistema - Território - Paisagem)**. Maringá: EDUEM, 2008;

PASSOS, Messias Modesto dos. **Dinâmicas socioambientais, desenvolvimento local e sustentabilidade na raia divisória São Paulo - Paraná - Mato Grosso do Sul**. FAPESP: Relatório Técnico de Pesquisa/Projeto 2005/55505-3; 2006;

PASSOS, Messias Modesto dos. **Impactos socioambientais motivados pela construção do reservatório da Usina Hidroelétrica Eng^o Sérgio Motta**. Londrina: III Simpósio Internacional de Geografia Agrária – 2007;

ROBERTO, Nelson Roberto. **Eu tenho um sonho!** Disponível em: <http://www.forumdedireitoambiental.com.br> do Portal do Paranapanema. Acesso em 09 abr. 2012;

RODRIGUEIRO, Daniela A. **Dano moral ambiental: sua defesa em juízo, em busca de vida digna e saudável**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2004;

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 3^a Edição; São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

TARTUCE, Flávio. **Direito Civil – Direito das Obrigações e Responsabilidade Civil**. 6^a Edição. São Paulo: Editora Método, 2011;

TONIOLO, Marilza Luzia Soria. **As obras compensatórias e mitigatórias da UHE de Rosana no município de Terra Rica – Noroeste do Paraná**. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da UEM, 2006;

TRENNEPOHL, Terense Dorneles. **Manual de Direito Ambiental**. 5^a edição; Editora Saraiva, 2010;

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil – Parte Geral**. v. 1, 10^a edição; São Paulo: Atlas 2010.