

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ANTONIO EUFRÁSIO DE TOLEDO DE PRESIDENTE
PRUDENTE**

CURSO DE DIREITO

**RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL DO ESTADO: A DISCUSSÃO ENTRE
O USO DA TEORIA DO RISCO INTEGRAL E O USO DA TEORIA DO RISCO
ADMINISTRATIVO**

JOÃO PEDRO MARTINEZ MARTINS

Presidente Prudente/SP

2021

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ANTONIO EUFRÁSIO DE TOLEDO DE PRESIDENTE
PRUDENTE**

CURSO DE DIREITO

**RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL DO ESTADO: A DISCUSSÃO ENTRE
O USO DA TEORIA DO RISCO INTEGRAL E O USO DA TEORIA DO RISCO
ADMINISTRATIVO**

JOÃO PEDRO MARTINEZ MARTINS

Monografia apresentada como requisito parcial
de Conclusão de Curso para a obtenção do grau
de Bacharel em Direito, sob orientação da Prof^a.
Dra. Fabiana Junqueira Tamaoki Neves.

Presidente Prudente/SP

2021

**RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL DO ESTADO: A DISCUSSÃO ENTRE
O USO DA TEORIA DO RISCO INTEGRAL E O USO DA TEORIA DO RISCO
ADMINISTRATIVO**

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

Prof^a. Dra. Fabiana Junqueira Tamaoki Neves.

Prof^o Wilton Boigues Corbalan Tebar

Prof^o Lucas Pires Maciel

Presidente Prudente, 29 de novembro de 2021

RESUMO

Este presente trabalho de monografia aborda sobre a responsabilidade civil objetiva que o Estado brasileiro possui, no momento em que ele causa danos ao meio ambiente, seja de forma direta ou indireta, assim como sobre a teoria do risco, na qual a responsabilidade civil objetiva do Estado se baseia e, principalmente, sobre duas espécies de teoria do risco, a primeira chamada teoria do risco administrativo, e a segunda, chamada teoria do risco integral, onde, com base nestas, o Estado adquire o dever de reparar os danos ambientais que causou, seja com base em uma teoria ou de outra, pois estas são capazes de determinar qual seria a responsabilidade que o Estado possui. Dessa forma, esta monografia tem como objetivo principal determinar qual dessas espécies de risco é a mais justa e eficiente a ser aplicada sobre o Estado, ao ser considerado um poluidor. Assim, este presente trabalho demonstra as vantagens e desvantagens que cada uma destas teorias possui, chegando a uma conclusão de qual destas é a mais indicada a ser usadas na resolução dos casos específicos, além de, no decorrer do texto, se utilizar e abordar sobre o direito civil, sobre o direito ambiental, e de jurisprudências, que ajudam a esclarecer o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre vários assuntos que esta monografia aborda.

Palavras-chave: Dano Ambiental. Direito Ambiental. Direito Civil. Responsabilidade Civil Objetiva do Estado. Teoria do Risco Administrativo. Teoria do Risco Integral.

ABSTRACT

This present monograph work addresses the objective civil liability that the Brazilian State has, at the time it causes damage to the environment, either directly or indirectly, as well as the theory of risk, in which the objective civil liability of the State is based mainly on two kinds of risk theory, the first called administrative risk theory, and the second called integral risk theory, where, based on these, the State acquires the duty to repair the environmental damage it caused, either based on one theory or another, as these are capable of determining what responsibility the State has. Therefore, this monograph has as its main objective, to determine which of these risk species is the most fair and efficient to be applied to the State, when it is considered a polluter. Thus, this present work demonstrates the advantages and disadvantages that each of these theories has, reaching a conclusion as to which of them is the most suitable to be used in the resolution of specific cases. Civil law, on environmental law, and jurisprudence, which help to clarify the understanding of the Supreme Court of Justice on various issues that the monograph addresses.

Keywords: Administrative Risk Theory. Civil right. Environmental damage. Environmental Law. Integral Risk Theory. Strict Civil Liability of the State.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	7
2 A RESPONSABILIDADE NO DIREITO CIVIL	9
2.1 O Direito Civil no Brasil.....	9
2.2 Responsabilidade Civil.....	10
2.2.1 Elementos da responsabilidade civil	11
2.2.2 Responsabilidade civil objetiva.....	12
2.2.3 Responsabilidade civil extracontratual.....	14
3 A RESPONSABILIDADE NO DIRETO AMBIENTAL.....	16
3.1 Surgimento do Direito Ambiental.....	16
3.1.1 Fontes do direito ambiental	17
3.1.2 O meio ambiente.....	19
3.2 Princípios do Direito Ambiental	19
3.3 Relações do Direito Ambiental com outros Ramos do Direito	21
3.3.1 A responsabilidade civil no direito ambiental	22
3.3.2 A teoria do risco	23
3.4 Reparação <i>In Natura</i>	24
3.5 Lei 6.938/81 – Política Nacional do Meio Ambiente	24
3.6 Lei 9.605/98 – Lei Dos Crimes Ambientais	27
3.7 O Poluidor-Pagador	28
3.8 Liberdade Econômica e o Direito Ambiental.....	30
3.9 Fiscalização Ambiental	31
4 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO	35
4.1 Eras da Responsabilidade Civil do Estado	35
4.2 Princípios Norteadores da Administração Pública.....	36
4.3 Responsabilidade Solidária ou Subsidiária do Estado	37
4.4 Responsabilidade Civil do Estado e a Teoria do Risco.....	39
5 A APLICAÇÃO DA TEORIA DO RISCO EM RELAÇÃO AOS DANOS AMBIENTAIS CAUSADOS PELO ESTADO.....	40
5.1 Excludentes de Responsabilidade	40
5.2 Teoria do Risco Administrativo	41
5.3 Teoria do Risco Integral.....	42
5.3.1 O ressurgimento da teoria do risco integral	44
5.4 Análise do Artigo 21, XXIII, “d”, da Constituição Federal	45
6 RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL DO ESTADO: A DISCUSSÃO ENTRE O USO DA TEORIA DO RISCO INTEGRAL E O USO DA TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO	49
6.1 Jurisprudências	49
7 CONCLUSÃO	58
REFERÊNCIAS.....	60

1 INTRODUÇÃO

O Brasil é um país reconhecido mundialmente por sua vasta natureza, possuindo uma imensa quantidade de biodiversidade, claro, grande parte disto se deve ao fato de o Brasil possuir o quinto maior território mundial, mas não somente por isso, mas também por ser um país tropical, o que colabora para que ele tenha toda essa fama, possibilitando que aqui exista uma grande variedade de biomas.

Porém, toda esta fama teve um preço, desde a chegada dos europeus até poucas décadas atrás, o Brasil foi vítima de incontáveis danos ambientais, até que no final do século XX, não somente o Brasil, mas também como outros países, passaram a se preocupar com o planeta em que vivem, tendo a percepção de que todo o dano causado ao meio ambiente global, um dia, chegaria ao ponto de deixar este planeta inabitável. Pensando nisso, o direito brasileiro passou a criar leis, normas, princípios, entre outros, com o objetivo de proteção ao meio ambiente, ligado a responsabilização daqueles que o injuriassem, seja de forma direta ou indireta, podendo ser responsabilizado até mesmo o próprio Estado, por duas formas possíveis, ambas ligadas a teoria do risco, a primeira seria através da teoria do risco administrativo, já a segunda seria através da teoria do risco integral.

Dessa forma, se escolheu o seguinte tema de monografia, para que se tenha uma visão de que, no período atual em que o Brasil se encontra, inúmeras matérias a respeito da proteção ao meio ambiente surgiram, como por exemplo, a chamada Política Nacional do Meio Ambiente, Lei nº 6.938/81, e através desta, em conjunto a outras, aqueles que injuriam o meio ambiente podem ser responsabilizados, sejam estas pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, o que inclui o Estado brasileiro, o classificando como um possível poluidor.

Assim sendo, esta monografia enfocou em responder qual das duas formas existentes da teoria do risco seria a mais correta e justa a ser aplicada sobre o Estado, caso ele venha a causar danos ambientais, seja de forma direta ou indireta, sendo este o seu principal objetivo, além disto, abordou assuntos do direito civil e direito ambiental que se relacionam ao seguinte tema e que fazem com o que o meio ambiente seja algo presente e protegido em inúmeras áreas do mundo jurídico.

O texto se organizou em sete capítulos diferentes, sendo que seu primeiro capítulo se refere a introdução, dando sequência aos capítulos seguintes, do

segundo ao sexto, onde cada um destes abordou partes importantes para que se chegasse ao sétimo capítulo que seria a conclusão.

O segundo capítulo abordou a respeito da responsabilidade civil dentro do âmbito do direito civil, assim como a respeito da própria história do direito civil no Brasil e alguns tipos de responsabilidade civil existentes, como a responsabilidade civil objetiva e a responsabilidade civil extracontratual.

O terceiro capítulo focou na interação entre responsabilidade civil e o direito ambiental, assim como também abordou temas específicos do direito ambiental, como a história de seu surgimento, seu surgimento no Brasil, entre outros assuntos, como o próprio meio ambiente, o poluidor, leis que legislam sobre o meio ambiente e a interação entre o meio ambiente e a economia.

O quarto capítulo retratou sobre a responsabilidade civil e sua interação com os danos que o Estado brasileiro vier a causar, tratou, portanto, das eras da responsabilidade civil do Estado, dos princípios da administração pública, da responsabilidade solidária e subsidiária que o Estado pode ter sobre os danos, assim como a relação entre a responsabilidade civil objetiva que o Estado possui e a teoria do risco.

O quinto capítulo abordou, de uma forma mais específica a relação entre a teoria do risco e os danos causados pelo Estados, no que se diz respeito aos danos ao meio ambiente. Abordou desta forma, as possíveis excludentes de responsabilidade, assim como a teoria do risco administrativo e a teoria do risco integral.

O sexto capítulo trouxe jurisprudências relacionadas aos temas abordados durante a monografia e o respectivo comentário sobre estas.

O método científico utilizado para a elaboração desta monografia foi o método dedutivo, tendo como base, desta forma, o estudo de doutrinas, artigos, legislações e jurisprudências.

2 A RESPONSABILIDADE NO DIREITO CIVIL

A responsabilidade civil, tem como objetivo proteger aquele que sofreu danos a partir de ações ou omissões de outrem, assim, nas palavras de Sergio Cavalieri Filho (2020, p. 10), “responsabilidade é um dever jurídico sucessivo, conseqüente à violação do primeiro.” Não necessariamente, o protegido pela responsabilidade civil precisa ser uma pessoa, no caso desta monografia, a responsabilidade civil estudada será aquela que surgiu por conta de danos causados ao meio ambiente, assim tendo o objetivo de protegê-lo e reparar os danos causados. Por esse motivo, é necessário que se introduza aqui o estudo da responsabilidade no direito civil. Em especial a ideia de se dizer que todo dano causado, gera conseqüências de reparação por parte de quem o causou, como nas palavras de Gonçalves (2019, p. 43), “a principal conseqüência da prática de um ato ilícito é a obrigação que acarreta, para o seu autor, de reparar o dano, obrigação esta de natureza pessoal, que se resolve em perdas e danos.”

Dessa forma, entende-se que aquele que causar danos a outrem será obrigado a passar pelas devidas conseqüências de repará-lo, essa ideia é muito forte na responsabilidade civil objetiva, espécie de responsabilidade civil aplicada nos casos que envolvem prejuízos causados ao meio ambiente. Assim, o objetivo deste capítulo é demonstrar a importância da responsabilidade civil para tal assunto de monografia, já que a responsabilidade é a base do Código Civil para determinar a função de reparação que aquele que causou o dano possui para com aquele que foi prejudicado. Causar danos ao meio ambiente significar causar danos a toda uma sociedade.

2.1 O Direito Civil no Brasil

Como uma breve introdução ao direito civil vale citar a sua função no direito brasileiro. O direito civil é aquele voltado ao dia-a-dia do brasileiro, que prima as relações de patrimônio, negócio e família, ou seja, trata dos direitos individuais. É o ramo que disciplina todas as relações jurídicas de pessoas com outras pessoas, seja esta física ou jurídica. Nas Palavras de Rubem Valente (2016, p. 9):

O direito civil rege as relações entre os particulares desde antes da concepção do indivíduo até sua morte, e ainda depois dela. É o direito comum, do cotidiano. Toda a vida social, na verdade, é permeada pelo direito civil. Costuma-se dizer, inclusive, que o Código Civil é a “Constituição” do homem comum. Assim, o direito civil regula os direitos e deveres das pessoas, na sua qualidade de esposo ou esposa, pai ou filho, credor ou devedor, alienante ou adquirente, proprietário ou possuidor, condômino ou vizinho, testador ou herdeiro etc.

No direito civil, estruturam-se as relações puramente pessoais, sem interesse econômico direito, que visam à utilização de determinados bens, e também as relações patrimoniais. Pode-se afirmar que o objeto do direito civil é a tutela da personalidade humana, disciplinando a personalidade jurídica, a família, o patrimônio e sua transmissão.

O primeiro Código Civil brasileiro propriamente dito, independente da legislação portuguesa, surgiu somente no ano de 1916, esboçado por Clóvis Beviláqua, através da Lei nº 3.701, de 1º de janeiro de 1916. Este se assemelhava muito ao Código Civil utilizado na época colonial brasileira, pelo fato de ambos serem extremamente influenciados pela Igreja Católica, se preocupando muito mais com o que as pessoas tinham, em questões monetárias, do que com o que as pessoas eram, ou representavam.

Se passaram alguns anos até que o Código Civil fosse novamente renovado, de maneira oficial. Sendo assim surge, no ano de 2002, homologado pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, o atual Código Civil brasileiro. Sua idealização teve início no ano de 1967, por Miguel Reale, juntamente com alguns companheiros juristas. Diferentemente do Código anterior, estes juristas não possuíam mais a ideia principal ligada ao “ter” e sendo mais importante para eles o “ser”.

O atual Código Civil é baseado em três princípios, o primeiro é o princípio da sociabilidade, voltado com a preocupação ao próximo, onde se prevalece os valores coletivos em frente aos individuais. O segundo é o princípio da eticidade, voltado a valorização da boa-fé e a punição da má-fé, funda-se no valor da pessoa humana como fonte de todos os demais valores. O terceiro é o princípio da operabilidade, que leva em consideração que o Código foi criado para fazer a resolução de casos práticos.

2.2 Responsabilidade Civil

A responsabilidade civil nasce a partir do descumprimento de um dever obrigacional, dever este que poderá ter fundamento jurídico tanto em um preceito normativo que regula a vida, quanto em um contrato. A responsabilidade civil do

Código Civil de 2002 pode ser dividida em duas espécies, a primeira seria a responsabilidade civil contratual, que é a modalidade cujos direitos e deveres estão elencados em um contrato, já a segunda seria a responsabilidade civil extracontratual, que, diferentemente da primeira, não se baseia em um contrato, seu surgimento se dá pela violação de um preceito normativo que regula a vida.

2.2.1 Elementos da responsabilidade civil

A responsabilidade civil possui três elementos, em regra, imprescindíveis para a sua formação. O primeiro elemento é a conduta, esta pode ser positiva, que é aquela ligada a ação, uma manifestação física exteriorizada ao mundo fático, ou negativa, ligada a omissão, ao ato de não fazer, que podem ocorrer através de um dever oriundo de lei, de um contrato, ou através de um dever profissional.

O segundo elemento é o nexo de causal, que seria a ligação entre a conduta e o resultado desta conduta, nesse sentido, nos ensina Cavalieri Filho (2020, p. 54):

Daí a relevância do chamado *nexo causal*. Cuida-se, então, de saber quando um determinado resultado é imputável ao agente; que relação deve existir entre o dano e o fato para que este, sob a ótica do Direito, possa ser considerado causa daquele.

Ainda a respeito do nexo causal, existem algumas teorias. A primeira delas é a teoria da equivalência das condições ou dos históricos antecedentes, esta teoria diz que todas as ações anteriores ao evento delitivo concorrem, de alguma forma, para a sua existência, ela advém do direito penal, porém não é adotada no direito civil, pelo fato de ela poder corroborar com uma redução ao infinito. A segunda é a teoria da causalidade adequada, idealizada pelo jurista Von Kries, para ela somente é possível se pensar em imputação da responsabilidade civil para às condutas anteriores ao ato delitivo que, de alguma forma, corroboraram para com o dano, de forma relevante. A terceira teoria ligada ao nexo causal é a teoria do dano direto e imediato, segundo a maior parte da doutrina, esta é a adotada pelo Código Civil com fundamento em seu artigo 403, neste sentido, de acordo com o artigo 403, do Código Civil, “Ainda que a inexecução resulte de dolo do devedor, as perdas e danos só incluem os prejuízos efetivos e os lucros cessantes por efeito dela direto e imediato, sem prejuízo do disposto na lei processual.”

Ela é um desdobramento da teoria da causalidade adequada, porém ela tenta afunilar ainda mais o que seria o ato lesivo, para esta teoria, somente devem ser levados em consideração os atos que direta e imediatamente levaram ao acontecimento do ato ilícito.

O terceiro e último elemento ligado a responsabilidade civil é o dano. Este se verifica de forma diferente quando se trata responsabilidade civil subjetiva e responsabilidade civil objetiva. Pode-se dizer que na responsabilidade subjetiva, para que o autor consiga ser indenizado por aquilo que ele acha que lhe é devido, primeiramente ele deve constituir prova de que houve dolo ou culpa por parte do réu, de modo a que se comprove o dano sofrido. Já na responsabilidade objetiva não se faz necessária a demonstração de dolo ou culpa, pois a responsabilidade, de certa forma, é presumida. A grande importância do dano, para a responsabilidade civil, vem através de sua função, de ser uma forma de medir a responsabilidade civil do réu, pois, de acordo com o artigo 944 do Código Civil, a responsabilidade civil é medida através da extensão do dano. Sendo assim, de acordo com o artigo 944 do Código Civil, “A indenização mede-se pela extensão do dano. Parágrafo único. Se houver excessiva desproporção entre a gravidade da culpa e o dano, poderá o juiz reduzir, equitativamente, a indenização”. Observa-se que, através deste artigo, se por um lado pode o juiz tem a possibilidade de aumentar a indenização a ser a plicada em casos mais graves, ele também pode diminui-la nos casos em que a indenização apurada for excessiva em relação a baixa gravidade da culpa, porém de nenhuma forma aquele que causou o dano sairá impune, pelo menos em âmbito civil, a culpa dele, de uma forma ou outra, terá consequências, mesmo que sejam pequenas.

2.2.2 Responsabilidade civil objetiva

Qual seria o objetivo de, ao se falar sobre responsabilidade civil, tratar-se aqui especificamente sobre a responsabilidade civil objetiva? Ao se abordar o tema responsabilidade civil, no que se refere ao Estado, é imprescindível pontuá-lo em sua forma objetiva, pois a própria responsabilidade civil ligada ao Estado é dita como objetiva. E o que esta espécie de responsabilidade seria? Segundo Gonçalves (2019, p. 57), responsabilidade civil objetiva seria:

A lei impõe, entretanto, a certas pessoas, em determinadas situações, a reparação de um dano cometido sem culpa. Quando isto acontece, diz-se que a responsabilidade é legal ou “objetiva”, porque prescinde da culpa e se satisfaz apenas com o dano e o nexo de causalidade.

Sendo assim responsabilidade civil objetiva é aquela que independe de culpa, o que a difere da responsabilidade civil subjetiva. Ao tratar-se de responsabilidade civil objetiva, o nexo causal será a ligação entre a conduta praticada e a previsão legal que enseja responsabilidade civil a esta conduta, não necessariamente é preciso que o dano realmente ocorra.

Sendo assim, onde a responsabilidade civil objetiva se encaixaria em relação ao Estado? A responsabilidade civil do Estado é baseada na teoria do risco, que diz que toda e qualquer atividade estatal que seja capaz de gerar um risco enseja sobre ela a responsabilidade civil objetiva, logo, o Estado se torna responsável por todos os seus atos e pelos atos de seus agentes, assim como os empregadores são responsáveis pelos atos de seus empregados, aqui o Estado é visto como um grande empregador.

Mas é claro que a responsabilidade do Estado pelos atos de seus agentes possui todo um contexto, ela se limita aos atos praticados por seus agentes no exercício de sua função, estando de fora as atividades particulares praticadas por estes.

A responsabilidade civil objetiva do Estado possui a característica de ser aplicada tanto na forma direta quanto na forma ou indireta, ou seja, por regresso, que seria quando alguém deixa de fazer o que tinha o dever de fazer, como um policial que não age na situação em que deveria. De acordo com a própria constituição, em seu artigo 37, parágrafo 6º as pessoas de direito público responderão pelos danos causados por seus agentes, reafirmando assim a responsabilidade civil objetiva baseada na teoria do risco por parte do Estado. Dessa forma, pelo o que dispõe o artigo 37, parágrafo 6º da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

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

Ainda de acordo com este mesmo artigo, a responsabilidade civil objetiva do Estado faria ele responder pelos atos praticados pelas concessionárias que prestam serviços públicos, ou seja, pessoas jurídicas de direito privado, prestadoras de serviços públicos, como as fornecedoras de energia.

2.2.3 Responsabilidade civil extracontratual

A responsabilidade civil propriamente dita, se divide em duas espécies, a responsabilidade civil contratual, e a responsabilidade civil extracontratual. A responsabilidade civil contratual, é aquela que possui os direitos e deveres, geradores da responsabilidade civil, elencados em um contrato. Sendo assim o descumprimento de um dever obrigacional, presente no contrato, gera a responsabilidade. A responsabilidade civil extracontratual é a espécie de responsabilidade civil, que se baseia na violação de um preceito normativo que regula a vida, ou seja, situações não previstas em contratos. Dessa forma, nas palavras de Sergio Cavalieri Filho (2020, p. 24):

Quem infringe dever jurídico lato sensu, já vimos, de que resulte dano a outrem fica obrigado a indenizar. Esse dever, passível de violação, pode ter como fonte uma relação jurídica obrigacional preexistente, isto é, um dever oriundo de contrato, ou, por outro lado, pode ter por causa geradora uma obrigação imposta por preceito geral de Direito, ou pela própria lei. É com base nessa dicotomia que a doutrina divide a responsabilidade civil em contratual e extracontratual, isto é, de acordo com a qualidade da violação. Se preexiste um vínculo obrigacional, e o dever de indenizar é consequência do inadimplemento, temos a responsabilidade contratual, também chamada de ilícito contratual ou relativo; se esse dever surge em virtude de lesão a direito subjetivo, sem que entre o ofensor e a vítima preexista qualquer relação jurídica que o possibilite, temos a responsabilidade extracontratual, também chamada de ilícito aquiliano ou absoluto

No Código Civil de 1916, a responsabilidade civil extracontratual se baseava somente no ato ilícito, sendo então imprescindível que ele ocorra, para que se constate esta espécie de responsabilidade. A partir do Código Civil de 2002, passou a ser possível que a responsabilidade civil extracontratual seja aplicada tanto nas hipóteses do acontecimento do ato ilícito, quanto nas hipóteses em que ocorrerem o abuso de direito, nesse sentido, demonstra o artigo 159 do Código Civil, “Aquele que,

por ação ou omissão voluntária, negligência, ou imprudência, violar direito, ou causar prejuízos a outrem, fica obrigado a reparar o dano.”

Abuso de direito seria então o exercício de um direito feito fora dos padrões aceitáveis e corretos, que excede os limites. Hoje, segundo alguns estudiosos do direito civil, se evidencia uma tendência legislativa evolutiva, dentro do contexto da responsabilidade civil, que vem quebrando a dualidade entre ato ilícito e abuso de direito, unificando-os, pois, as consequências jurídicas para ambos são as mesmas.

A responsabilidade civil do Estado é denominada como extracontratual. Pois é possível ver no artigo 37, parágrafo 6º, a expressão “terceiros”. O uso deste termo demonstra a característica de ser extracontratual a responsabilidade civil do Estado, pois não há como o Estado ter controle de todas as ações que tanto ele quando aqueles que o representam, tomam diante de cada pessoa.

3 A RESPONSABILIDADE NO DIRETO AMBIENTAL

Para que posteriormente se estude a teoria do risco e suas espécies, ou seja, a teoria do risco administrativo e a teoria do risco integral, é necessário que se mencione anteriormente o direito ambiental e não somente isto, assim como também a interação entre a responsabilidade civil e o direito ambiental. O princípio do poluidor-pagador traz a essência desta interação, pois, deste princípio, se extrai a ideia de que aquele que causou prejuízos ao meio ambiente, seja de forma ilícita ou até mesmo, em certos casos, lícita, deve responder por seus atos, e uma das maneiras de este indivíduo responder, juridicamente, é através da responsabilidade civil. Aqui também se mencionará a ideia de que não necessariamente o poluidor precisa ser uma pessoa comum, podendo, como visto no capítulo anterior, o Estado ser responsabilizado. Sendo assim o estudo da responsabilidade civil no direito ambiental é de grande importância, pois por meio dele pode se chegar as maneiras de se responsabilizar a administração pública por seus atos ou por atos de terceiros, sendo através do risco administrativo ou através do risco integral, assumidos pelo Estado.

3.1 Surgimento do Direito Ambiental

O nascimento do direito ambiental no ordenamento jurídico brasileiro é recente, surgindo somente nos anos finais do século XX. Os gases poluentes emitidos na atmosfera, a poluição de rios e mares e o desmatamento das vegetações naturais, entre outro, chegaram a um ponto em que se a população mundial não tomasse uma atitude, o planeta Terra se tornaria um local inabitável em poucos anos. Dessa forma o direito ambiental surgiu com o objetivo de regular a atividade humana perante o meio ambiente, protegendo-o, e por consequência, tentando proteger a própria existência humana. O Direito Ambiental somente obteve uma previsão constitucional com o surgimento na nova constituição, no ano de 1988, que trouxe, no caput do artigo 225 textos sobre o meio ambiente. Eis o que dispõe o artigo 225, da Constituição Federal:

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.

Sendo assim, de acordo com Rodrigues (2020, p. 66) se vê a importância do surgimento do artigo 225, como um marco para que se possa cada vez mais regular as atividades humanas prejudiciais ao meio ambiente, dentro do ordenamento jurídico brasileiro.

3.1.1 Fontes do direito ambiental

O termo “fonte” está relacionado a origem de algo, lugar ou meio pelo qual, neste caso, o direito ambiental, nasce, se inspira ou provém. Em sentido genérico existe o termo “fontes do direito”, que, de certa forma, corresponde, mesmo que minimamente a todos os tipos de direitos do mundo jurídico e suas fontes, neste sentido Sidou (2016, p. 285), traz um conceito para o termo “fontes do direito”, “FONTES DO DIREITO. Filos. Metáfora que se emprega para perquirir ‘onde o direito nasce’ a fim de impor-se como conduta social; assim, o costume e a lei”.

Ao tratar-se especificamente das fontes que deram origem ao direito ambiental, percebe-se que igualmente a outros meios jurídicos, suas fontes podem ser divididas em materiais e formais.

De acordo com Paulo de Bessa Antunes (2021, p. 47-51) as fontes materiais do direito ambiental podem ser divididas em primeiro, movimentos populares, em segundo, descobertas científicas, e por fim, em terceiro, as doutrinas jurídicas.

No que se diz respeito aos movimentos populares, pode-se dizer que através deles, não somente ao que se refere ao direito ambiental, as pessoas buscam certo tipo de evolução, uma melhoria da sociedade ou até mesmo representar ideais e manifestarem contra fatos que os incomodam, a respeito deste assunto, Antunes (2021, p. 48) traz o seguinte texto, “Dentre as fontes materiais do Direito Ambiental, podemos encontrar o movimento dos cidadãos por uma melhor qualidade de vida; contra os riscos efetivos decorrentes da utilização de determinados produtos e práticas etc.” Tais manifestações populares, a respeito do meio ambiente, tiveram seu início no Brasil por volta da década de 70, no estado do Rio Grande do Sul, onde, foi fundada a Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural, no ano de 1971.

Sobre as descobertas científicas, Giacomelli e Eltz (2018, p.19) dizem:

As descobertas científicas também desempenham importante função para a proteção ao meio ambiente e a construção do Direito Ambiental. O

aquecimento global, por exemplo, deu origem ao Protocolo de Kyoto; há também o Protocolo de Montreal, as convenções sobre produtos perigosos e tantas outras normas baseadas em descobertas científicas.

O aquecimento global é somente uma entre tantas outras descobertas científicas que deram origem a outras convenções e que acabaram por influenciar o direito ambiental. Dessa forma, no que se diz respeito às descobertas científicas, pode-se dizer que, estas são capazes de trazer olhares para questões relevantes que possuem a necessidade de possuírem uma regulamentação jurídica sobre eles.

A respeito das doutrinas jurídicas Antunes (2021, p. 50) diz:

A doutrina é uma importante fonte material do Direito Ambiental, pois, através dela, muitas mudanças legislativas e interpretativas têm sido adotadas nos mais diversos países. Merece destaque, no particular, a elaboração doutrinária dos princípios do Direito Ambiental que, cada vez mais, tornam-se fundamentais na elaboração de leis e na aplicação judicial das normas de proteção ao meio ambiente. No Brasil, é bastante comum que decisões judiciais cite expressamente a doutrina elaborada por juristas nacionais e estrangeiros.

Passando a tratar das fontes formais do direito ambiental, é possível dizer que estas não se destoam tanto das fontes formais de outras áreas do direito, uma vez que, dentro das fontes formais, que dão origem ao direito ambiental se tem as leis, as normas administrativas, as jurisprudências, entre outros, a respeito das jurisprudências, Antunes (2021, p. 51) diz:

A jurisprudência é um fator fundamental na construção do Direito Ambiental, mesmo em um sistema como o nosso, que privilegia o direito legislado. Este fato tem sido ressaltado por quase todos os autores que se dedicam ao estudo da proteção legal do Meio Ambiente. Com efeito, muitos dos contornos básicos do Direito Ambiental foram construídos em litígios judiciais, transportando-se para o mundo legislativo.

Demonstrando-se dessa forma a importância das fontes para um direito, sejam elas materiais ou formais, ambas fazem parte do processo para que surjam novas Leis, novos acordos internacionais, novas normas administrativas que, neste caso, procuram cada vez mais enriquecer o direito ambiental e otimizar a proteção ao meio ambiente, para que ele seja tratado de forma justa, sem que causem a ele grandes prejuízos ou prejuízos irreversíveis ou caso o meio ambiente já tenha sido prejudicado, que estes erros, ou até mesmo crimes possam ser reparados da melhor forma possível.

3.1.2 O meio ambiente

Fora da Constituição Federal, a primeira citação ao meio ambiente no ordenamento jurídico brasileiro veio através da Lei nº 6.938/81, conhecida como Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, que trouxe em seu artigo 3º, inciso I, um conceito para o termo “meio ambiente”. Sendo assim, dispõe o artigo 3º, inciso I da Constituição Federal:

Art. 3º. Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

Mesmo que o artigo traga um conceito de meio ambiente para dentro do direito brasileiro, muitos autores se arriscaram em criar seus próprios conceitos, com o objetivo de facilitar a compreensão da população em geral, já que são estes que realmente terão que fazer com que todas as leis que vem sendo criadas sejam efetivas. Sendo assim, Rodrigues (2020, p. 74), traz um novo conceito ao termo “meio ambiente”:

Em resumo, o meio ambiente corresponde a uma interação de tudo que, situado nesse espaço, é essencial para a vida com qualidade em todas as suas formas. Logo, a proteção do meio ambiente compreende a tutela de um meio biótico (todos os seres vivos) e outro abiótico (não vivo), porque é dessa interação, entre as diversas formas de cada meio, que resultam a proteção, o abrigo e a regência de todas as formas de vida.

Importante dizer que, com a leitura deste conceito trazido por Marcelo Abelha Rodrigues, pode se observar que meio ambiente não se refere somente a natureza em si e as coisas vivas que a ela pertence, chamado por ele de meio biótico (objetos mediatos), mas também ao meio abiótico (objetos imediatos), que se referem as leis, a saúde, a segurança, o bem estar, entre outros.

3.2 Princípios do Direito Ambiental

Se tem como regra, principalmente no mundo jurídico, que toda ciência autônoma possui princípios específicos, e isto não seria diferente no direito ambiental. Os princípios possuem a função de nortear os caminhos a serem tomados futuramente pelas ciências a que pertencem. O que diferencia os princípios das regras

é que os princípios possuem um elevado grau de abstração, não estando então relacionados a situações específicas do mundo do direito, como um furto, ou uma injúria, sendo mais ligados a axiomas a serem seguidos pela sociedade, os princípios trazem valores considerados primordiais ao direito.

Rodrigues estabelece em suas obras a importância do direito ambiental e seus princípios pois, para ele, o direito ambiental não é somente uma ciência que trata somente do meio ambiente em si, ela também está ligada, entre muitas outras coisas, ao direito da vida que cada pessoa possui, dessa forma, como pode ser visto na obra de Rodrigues (2020, p. 346-347):

É que, conquanto possam ser identificados princípios específicos do Direito do Ambiente, não se pode perder de vista que absolutamente tudo o que se relaciona ao meio ambiente está ligado a valores outros, como ao próprio direito à vida. Por tal motivo, há uma grande relação do objeto de tutela do ambiente com o das demais ciências.

A doutrina trata alguns princípios do direito ambiental como sendo os principais, dessa forma, segundo Rodrigues (2020, p. 436-437), o primeiro é o princípio da ubiquidade, que possui o objetivo de dizer que o meio ambiente não possui fronteira territorial, espacial, nem mesmo temporal sendo uma tarefa de todos os Estados protegê-lo.

O segundo princípio é o princípio do desenvolvimento sustentável, este princípio possui um elevado grau de preocupação com o futuro do planeta Terra e as próximas gerações que habitarão ele, sendo assim ele busca que os progressos econômicos e sociais, ocorram de uma forma mais racional em relação à exploração e uso dos recursos ambientais.

O terceiro é o princípio da prevenção, este princípio diz que se a sociedade possui ciência comprovada de que certas condutas causam impactos ao meio ambiente, essas atividades não deverão mais ser desenvolvidas, já que os danos ambientais, na imensa maioria das vezes, são irreversíveis, sendo assim, o uso de meios alternativos, que causem menos impacto, seriam opções melhores para o desenvolvimento destas atividades. Segundo Antunes (2021, p. 42-43):

Com base no princípio da prevenção, o licenciamento ambiental e, até mesmo, os estudos de impacto ambiental podem ser realizados e são solicitados pelas autoridades públicas. Pois tanto o licenciamento quanto os estudos prévios de impacto ambiental são realizados com base em conhecimentos acumulados sobre o meio ambiente. O licenciamento ambiental, na qualidade de principal instrumento apto a prevenir danos

ambientais, age de forma a evitar e, especialmente, minimizar e mitigar os danos que uma determinada atividade causaria ao meio ambiente, caso não fosse submetida ao licenciamento ambiental.

O quarto é o princípio da precaução que é semelhante ao princípio da prevenção, porém o que difere um do outro é que quando se trata do princípio da precaução, não se tem certeza se determinada conduta realmente causa danos ao meio ambiente, sendo assim, se houver dúvida de que determinada atividade causa impacto ao meio ambiente ou não, é melhor não a praticar, para evitar o dano.

O quinto é o princípio da Cooperação dos Povos que está ligado ao princípio da ubiquidade, nas palavras de Rodrigues (2020, p. 437), este princípio:

Reconhece a necessidade de que se estabeleça uma verdadeira política mundial/global de proteção e preservação do meio ambiente, com regras menos preocupadas com a soberania nacional e mais vinculadas às necessidades ambientais.

O sexto e último princípio é o princípio do poluidor-pagador, de acordo com este princípio, já que a responsabilidade civil, voltada aos danos ambientais, possui caráter objetiva, aquele que causa danos ou explora o meio ambiente é responsável por seus atos praticados. Para o princípio do poluidor-pagador, todos aqueles que usam os recursos ambientais em vantagem própria, devem arcar com o com os danos que causou a sociedade, pois o meio ambiente pertence a todos.

3.3 Relações do Direito Ambiental com outros Ramos do Direito

O direito ambiental, assim como outros ramos jurídicos, se relaciona com os demais ramos, de uma forma que uns complementam os outros, dessa forma, como será visto posteriormente, o direito ambiental mantém estreitas relações com o direito civil, com o direito administrativo, com o direito penal e até mesmo com o direito tributário, segundo Antunes (2021, p. 51) isso se deve ao fato de o direito ambiental possuir uma característica que não está presente nos demais ramos jurídicos, a chamada “transversalidade”, onde, através desta, o direito ambiental adentra aos demais ramos, fazendo com que eles assumam certas preocupações para com o meio ambiente, principalmente ao que diz respeito a sua proteção ou, caso for necessária, a sua reparação e recuperação, dessa forma, nas palavras de Antunes (2021, p. 52):

O Direito Ambiental mantém intensas relações com os principais ramos do Direito Público e do Direito Privado, influenciando os seus rumos na medida em que carrega para o interior dos núcleos tradicionais do Direito a preocupação com a tutela jurídica do meio ambiente. Esta é a chave da compreensão das relações do Direito Ambiental com os demais ramos do Direito: o Direito Ambiental penetra nos demais “ramos” do Direito, fazendo com que eles assumam uma “preocupação” com os bens jurídicos tutelados pelo Direito Ambiental.

Dessa forma o conjunto de normas presentes nos demais ramos do direito, as Leis de proteção ao meio ambiente, o objetivo de proteger o meio ambiente e de garantir uma melhor qualidade de vida aos habitantes do planeta terra, entre outras coisas, é o que forma o direito ambiental.

3.3.1 A responsabilidade civil no direito ambiental

A aplicabilidade da responsabilidade civil, dentro do direito ambiental, está relacionada a um princípio específico do direito ambiental, o princípio do poluidor-pagador, já que ao causar danos ao meio ambiente, automaticamente alguém será responsável, seja direta ou indiretamente. Para Rodrigues (2020, p. 455), o ato de responsabilizar o autor, civilmente, não tem como função apenas ser repressivo para com o dano causado, já que toda degradação ao meio ambiente possui a característica de ser permanente, para ele, a responsabilidade civil tinha uma função maior, ela também seria responsável por prevenir futuros danos, e conscientizar a sociedade a não praticar atos similares aos do responsável, pois dessa forma também seriam punidos, dessa forma, nas palavras Rodrigues (2020, p. 455):

Mas não é só: a prevenção também seria alcançada por meio da voracidade punitiva do poluidor-pagador, cuja sanção imposta estaria funcionando como um estimulante ao inverso, educando a sociedade a não praticar aquela conduta, aprendendo com a sanção dada, que, em última análise, serviria como um mau exemplo que deve ser evitado.

Ao se levar em conta o artigo 225, parágrafo 3º da Constituição Federal de 1988, pode se extrair que é perfeitamente possível que aquele que causou prejuízos ao meio ambiente acumule para si sanções cíveis, penais e administrativas, neste sentido, de acordo com o artigo 225, parágrafo 3º, da Constituição Federal, “As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.”

Porém, observa-se que, somente na cível, que o artigo diz não ser necessário se demonstrar a culpa do agente, afirmando aqui a ideia de a responsabilidade civil voltada aos danos causados ao meio ambiente ser uma responsabilidade objetiva. Logo, para que se constate a responsabilidade civil ambiental é necessária a presença de três elementos. O primeiro elemento é o dano, segundo é o poluidor e o terceiro é o nexo de causalidade, que liga o dano causado ao poluidor que o causou. Dessa forma fica evidente que além de a ser uma responsabilidade objetiva, esta objetividade é baseada na teoria do risco, onde o agente, ao praticar seu ato danoso, assume todos os riscos que advirem deste ato.

3.3.2 A teoria do risco

Ao se tratar da exploração do meio ambiente, aquele que pratica o ato danoso assume todos os riscos que advirem da prática de seu ato, seja ele ilícito e até mesmo lícito, como se observa nas palavras de Rodrigues (2020, p. 456):

Assim, da mesma forma que é possível que se pratique uma conduta ilícita que não cause qualquer dano ambiental (por exemplo, quando há meramente o descumprimento de uma condicionante da licença de operação), é possível que o dano ambiental seja resultado de uma conduta lícita (por exemplo, quando se atua perfeitamente dentro dos limites da licença de operação, mas, ainda assim, há degradação ambiental).

A forma de a responsabilidade objetiva se basear na teoria do risco é justificado principalmente pelo fato de esta teoria ser uma forma de facilitar a investigação e julgamento sobre os danos ambientais, devida a grande dificuldade de se comprovar o próprio dano ambiental, assim como sua extensão e a dificuldade de comprovação do nexo causal entre o dano e a conduta do agente. Sendo assim, Rodrigues (2020, p. 460) diz, “A regra, repitamos, é que basta a ocorrência de um dano ambiental, podendo este ser imputado a um poluidor, para surgir a obrigação de indenizar.”

Para Cavalieri Filho (2020, p. 190-191) a teoria do risco está ligada ao perigo, é a probabilidade de se causar um dano, sendo assim, aquele que exerce uma atividade capaz de gerar riscos, deve por ela se responsabilizar, assumindo os riscos e reparando os danos advindos delas. Dessa forma, um conceito para a teoria do risco é dado por Cavalieri Filho (2020, p. 191), “A doutrina do risco pode ser, então, assim

resumida: todo prejuízo deve ser atribuído ao seu autor e reparado por quem o causou, independentemente de ter ou não agido com culpa”.

Para efeitos do dano ambiental, a teoria do risco se ramifica em duas modalidades, a primeira seria o risco administrativo, a segunda seria o risco integral, estas modalidades são de grande importância para a presente monografia, sendo seu principal ponto de discussão.

3.4 Reparação *In Natura*

O artigo 225, caput, da Constituição Federal traz consigo a ideia de duas formas de recuperação daquilo que foi danificado no meio ambiente, a primeira é a reparação específica, *in situ*, para esta forma de recuperação o ressarcimento monetário não basta, sendo necessário que realmente se recupere a área degradada, e a traga de volta a mesma situação em que ela se encontrava anteriormente. A segunda é a reparação *in natura*, este tipo de reparação possui uma ideia mais profunda, pois além de querer retornar o meio ambiente a seu *status quo*, ou seja, deixá-lo da mesma forma que estava antes do ocorrido, protegê-lo e preservá-lo, ela também possui o objetivo de educar o sujeito causador dos danos, como uma forma de fazer com que ele não repita aqueles atos. Sendo assim, é visível que a ideia de uma reparação somente pecuniária, está fora dos textos do artigo 225, sendo este meio tratado somente como uma exceção para o direito ambiental.

3.5 Lei 6.938/81 – Política Nacional do Meio Ambiente

A Lei 6.938/81 foi um marco para o surgimento da presente fase em que se encontra o direito ambiental brasileiro, esta fase é conhecida por ter uma visão que prioriza mais o próprio meio ambiente do que os homens, ao se tratar de quem seria o centro das atenções, se distinguindo assim das duas fases anteriores a ela. Sendo esta Lei o primeiro diploma legal que tratou o direito ambiental como uma ciência autônoma, como se observa, nas palavras de Rodrigues (2020, p. 63-64):

Para tanto, pode-se afirmar que a Lei n. 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente) foi, por assim dizer, o marco inicial dessa grande virada. Foi ela o primeiro diploma legal que cuidou do meio ambiente como um direito próprio e autônomo.

Dessa forma, de acordo com Rodrigues (2020, p. 63-64) a Política Nacional do Meio Ambiente fez com que o direito ambiental fosse mais visualizado, o transformando em uma ciência autônoma e passando a visão de que o meio ambiente é algo em comum entre todos os seres da Terra, incluindo os seres humanos. Dessa forma o nome dado a Lei não seria atoa, pois seria realmente uma política, muito mais que regras em um papel.

A Lei 6.938/81 além de todo o contexto de proteção ao meio ambiente, surgiu com objetivo de, através dela, se encontrar um meio em que a economia nacional possa se desenvolver da forma mais sustentável o possível. Os seus princípios estão claramente representados no artigo 2º desta mesma Lei, tendo eles o objetivo de guiá-la. Dessa forma diz o artigo 2º, da Lei 6.938/81:

Art. 2º. A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

- I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;
- II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;
- III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;
- IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;
- V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;
- VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;
- VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;
- VIII - recuperação de áreas degradadas; (Regulamento)
- IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;
- X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

Já no que se refere aos objetivos que esta Lei possui, Rodrigues (2020, p. 168) os divide em duas espécies, que são elas, os objetivos de fins abstratos e os objetivos de fins concretos. Os objetivos de fins concretos são evidenciados no artigo 4º, da Lei 6.938/81:

Art. 4º. A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

- I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;
- II - à definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;
- III - ao estabelecimento de critérios e padrões de qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais;

- IV - ao desenvolvimento de pesquisas e de tecnologias nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais;
- V - à difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, à divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico;
- VI - à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a 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.

Os objetivos de fins abstratos, se aproximam aos princípios, devido ao seu alto grau de abstração e sua função de ser um norte para a Política Nacional do Meio Ambiente, sendo encontradas no artigo 2º, caput, da Lei 6.938/81:

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

Por fim a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente traz meios para que ela possa ser aplicada perante os cidadãos, através dos poderes públicos, que são eles os instrumentos jurisdicionais, dividido entre cíveis e penais, e os instrumentos não jurisdicionais, chamados de administrativos, para fins desta presente monografia, os estudos serão concentrados no meio jurisdicional cível, que se manifesta através da responsabilidade civil objetiva por danos ambientais. Dessa maneira, prevendo esta espécie de responsabilidade, dispõe o artigo 14, parágrafo 1º da Lei 6.938/81:

Art. 14, § 1º. Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

Fica evidente que a Lei 6.938/81 foi o primeiro e grande passo para o surgimento de inúmeros novos textos constitucionais e infraconstitucionais com o objetivo de proteger e conservar o meio ambiente, trazendo a ideia de desenvolvimento econômico sustentável, tendo seus próprios princípios e objetivos.

3.6 Lei 9.605/98 – Lei Dos Crimes Ambientais

Como visto, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente é o principal documento de proteção ao meio ambiente no que se diz respeito ao instrumento jurisdicional cível, porém, no que se diz respeito ao instrumento jurisdicional penal, e ao instrumento não jurisdicional administrativo, a Lei 6.938/89 passa a ser um tanto quanto omissa, dessa forma, mesmo que o foco principal desta monografia seja voltado às relações entre o direito ambiental e o direito civil, é pertinente que se aborde as questões penais e administrativas, no que se diz respeito aos meios que elas podem ser aplicadas às pessoas físicas e jurídicas que violam a integridade do meio ambiente. Para isto é necessário que se aborde sobre a Lei 9.605/98, a chamada Lei dos Crimes Ambientais que, em tese, foi sancionada para que as tutelas penais e administrativas recebessem uma atenção maior do que haviam tido até o momento, deixando o direito ambiental brasileiro mais completo.

Nas palavras de Rodrigues (2020, p. 175) A Lei dos Crimes Ambientais:

não é uma lei penal apenas. Antes, é também uma lei que cuida pormenorizadamente da tutela administrativa do meio ambiente, fixando infrações e sanções administrativas, além de regras atinentes ao processo administrativo ambiental.

Esta Lei ganha destaque por estar intimamente ligada ao Art. 225, §3º, da Constituição Federal de 1988 que diz que é perfeitamente possível que pessoas físicas cometam condutas consideradas lesivas ao meio ambiente, uma vez que as próprias pessoas jurídicas são consideradas as maiores poluidoras do mesmo. Neste sentido Rodrigues (2020, p.175) menciona o artigo 3º da Lei 9.605/98, que diz:

Art. 3º. As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

Parágrafo único. A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, coautoras ou partícipes do mesmo fato.

Outro destaque que a doutrina da a Lei 9.605/98 se deve ao fato de esta Lei, em casos em que a personalidade da pessoa jurídica dificulte o devido ressarcimento da lesão causada ao meio ambiente, torna possível a desconsideração da pessoa jurídica em seu artigo 4º, sendo assim de acordo com o texto do artigo 4º

da Lei 9.605/98, “Art. 4º. Poderá ser desconsiderada a pessoa jurídica sempre que sua personalidade for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente.” Esta despersonalização da pessoa jurídica possui requisitos, estão presentes no referido diploma.

Mesmo que a Lei 9.605/98 trate tanto da área administrativa quanto da penal, não se pode confundir as infrações administrativas com os crimes ambientais, a respeito disto diz Antunes (2021, p.141):

No particular, não se pode deixar de registrar que a Lei nº 9.605/98, ao estabelecer um grande elenco de crimes ambientais, os quais com muita frequência se confundem com os ilícitos administrativos, tem gerado uma atuação inteiramente anômala, que é a polícia judiciária tentando se substituir aos órgãos de controle ambiental, promovendo atividades de “fiscalização” e controle inusitadas.

Tratam-se de sanções diferente, a própria Constituição Federal em seu artigo 225, §3º, menciona a independência entre ambas, mas nada impede de um mesmo fato gerar uma sanção penal, uma sanção administrativa e até mesmo uma cível ao mesmo momento, desde que cada uma seja tratada por seu órgão de competência.

Vale mencionar que ao se tratar dos crimes ambientais corriqueiramente é aplicado o princípio da insignificância em favor daquele que praticou a conduta tida como crime segundo a Lei dos Crimes Ambientais, segundo Rodrigues (2020, p. 177) a jurisprudência vem aplicando este princípio nos casos em que as circunstâncias geram mínima ofensividade, ou seja, casos em que a lesão ao meio ambiente foi praticamente inexpressiva. Porém, o próprio STJ em seu Recurso Especial nº 1.558.576/PR, mencionada, que este grau de aplicação do princípio da insignificância dever ser aferido com muita cautela, uma vez que se ele fosse aplicado erroneamente, haveria uma lesão a fundamentalidade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

3.7 O Poluidor-Pagador

Já visto anteriormente, o princípio do poluidor-pagador diz que aquele que explora ou causa danos ao meio ambiente será responsabilizado por seus atos e

terá a obrigação de repará-los, todavia, o foco deste capítulo não é o princípio em si e sim a pessoa do poluidor-pagador. Quem seria este?

O artigo 225 da Constituição Federal de 1988 impõe a todos, seja quem for, o dever de proteger o meio ambiente, pela leitura deste artigo então fica claro que qualquer um está sujeito a ser taxado como poluidor-pagador caso venham a injuriar o meio ambiente.

À luz da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81) surge um conceito para poluidor, sendo assim de acordo com o artigo 3º, inciso IV, da Lei 6.938/81:

Art. 3º. Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

[...]

IV - poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;

Dessa forma, referindo-se ao artigo 225 da Constituição Federal e ao Artigo 3º, inciso IV da Lei 6.938/81, diz Rodrigues (2020, p. 89):

Associando este conceito legal à ideia do art. 225, caput, da CF/88, verifica-se que qualquer pessoa, física ou jurídica, pública ou privada, pode se enquadrar no conceito de poluidor e assim ser responsabilizada civil, penal ou administrativamente, nos termos previstos no art. 225, § 3o, da CF/88.

Com a leitura do artigo 3º, inciso IV da Política Nacional do Meio Ambiente nota-se a expressão “direta ou indiretamente” o que faz com que se torne mais fácil que se estabeleça algum poluidor, já para os danos ambientais sempre haverá um culpado.

Dessa forma o próprio Estado pode ser classificado como poluidor, muitas vezes de forma indireta, pelo fato de falhar com seu dever de fiscalizador.

Vale dizer que a pessoa do poluidor não necessariamente tem de estar ligada a atos ilícitos podendo alguém ser poluidor mesmo praticando somente atos lícitos, pelo menos no que diz respeito a área cível. Neste sentido, diz Rodrigues (2020, p. 92):

Verifica-se, ainda, que o conceito de poluidor não está atrelado à noção de licitude ou ilicitude. É que, se as responsabilidades penal e administrativa dependem da ilicitude da conduta, o mesmo não se diga em relação à responsabilidade civil. Logo, pode haver poluidor que aja licitamente e poluidor que aja ilicitamente. Civilmente, ambos respondem da mesma forma

pelos prejuízos ambientais, diferente do que se dá nas esferas penal e administrativa.

Por fim é importante dizer que os danos ambientais passíveis de serem julgados são somente aqueles advindos da prática de um poluidor, ou seja, da prática de atos degradantes de pessoas físicas ou jurídicas, problemas ambientais causados por fenômenos naturais, tais como, por exemplo, a morte de dezenas de peixes silvestres protegidos por lei, por conta de um raio que caiu no rio em que eles se encontravam, não é passível de julgamento, já que não a um poluidor a se culpar.

3.8 Liberdade Econômica e o Direito Ambiental

O estudo do direito econômico e do direito ambiental não são antônimos, existe a ideia errônea, para alguns, de que qualquer atividade econômica desenvolvida que envolva o meio ambiente natural fará com que este seja injuriado. Para tanto, até o momento, nesta presente monografia, somente foi estudado as formas que o direito civil se apresenta para aqueles que realmente não cumprem o dever de proteger e preservar o meio ambiente, porém, há sim maneiras em que o meio ambiente pode ser explorado de uma forma que não seja prejudicado e se faz valido aqui o estudo desta afirmativa.

Apesar do poder de polícia trazido pelo direito ambiental para a garantia de sua proteção, a relação entre o direito ambiental e o direito econômico vai além disto, é importante dizer que aquele quem regula o limite plausível para uma exploração saudável do meio ambiente, sem que o prejudique, por parte das atividades econômicas é o próprio direito ambiental, assim como as Leis, e jurisprudências que o envolvem. A respeito desta afirmativa, diz Antunes (2021, p. 29):

Direito Ambiental é, em concreto, a regulação necessária para que a “liberdade econômica” não seja praticada em desrespeito aos bens ambientais e, conseqüentemente, da saúde humana, da ecologia e, portanto, de um desenvolvimento sustentável

Ultrapassar os limites estabelecidos pelo direito ambiental implica em infrações até mesmo constitucionais, de acordo com o artigo 225 da Constituição Federal, dessa forma mesmo que a ideia de liberdade econômica estabelecido no Estado brasileiro seja fortemente defendida e aplicada, ela também possui limites,

principalmente no que se diz respeito a relação entre direito ambiental e liberdade econômica.

Neste sentido, o poder de fiscalização do Estado se faz ainda mais necessário, pois percebe-se que este poder está presente em inúmeros ramos do direito, regulando as atividades humanas, mantendo-se a ideia de que se o Estado for omissivo ele também poderá ser considerado culpado, de forma indireta, sendo a função dele estar próximo da relação entre meio ambiente e economia.

Dessa forma, percebe-se que a intervenção econômica praticada pelo Estado está presente nesta relação, em sua forma chamada de indução, segundo Antunes (2021, p. 26):

Indução é um mecanismo pelo qual o Estado cria incentivos ou punições para a adoção de determinados comportamentos econômicos ou cria condições favoráveis para que se desenvolvam empreendimentos privados em determinadas regiões, ou mesmo que determinadas atividades econômicas possam ser realizadas mediante medidas especiais de política econômica.

É através da indução que o Estado possui o poder de tomar medidas necessárias de intervenção, para que danos ambientais sejam evitados. Dessa forma, se utilizando de meios como os incentivos econômicos o Estado faz com atividades econômicas e o meio ambiente se mantenham em harmonia, sem que um prejudique o outro. A partir disso surge o termo “desenvolvimento sustentável” ou a “sustentabilidade”, onde aqueles que se utilizam dos recursos naturais no desenvolvimento de sua atividade econômica se comprometem a utilizá-los da maneira correta, estabelecida pelo direito ambiental e fiscalizada pelo Estado, de uma forma que o meio ambiente não seja prejudicado de nenhuma maneira.

O direito ambiental traz outras formas para que as atividades econômicas não prejudiquem o meio ambiente natural, como deixar pré-estabelecido, as áreas de possíveis instalações de empresas e as consequências da utilização de certas áreas, e a criação de incentivos para que as atividades econômicas utilizem os recursos naturais da forma menos intensa possível.

3.9 Fiscalização Ambiental

Por se tratar mais especificamente sobre o direito ambiental, vale ressaltar, neste capítulo, a importância da fiscalização para a preservação e

manutenção do meio ambiente natural. É através dela que o meio ambiente pode se dizer protegido em seu dia a dia, na prática, de forma ativa e presente, por conta da fiscalização danos ambientais são evitados ou se for o caso, reprimidos.

Esta função de proteção é exercida, ou pelo menos deveria ser, por agentes que possuem a capacidade para isto, entre tantos, existe o chamado analista ambiental, cujas atribuições são determinadas pela Lei nº 10.410/2002, dessa forma de acordo com o Art. 4º da Lei 10.410/2002:

Art. 4º. São atribuições dos ocupantes do cargo de Analista Ambiental o planejamento ambiental, organizacional e estratégico afetos à execução das políticas nacionais de meio ambiente formuladas no âmbito da União, em especial as que se relacionem com as seguintes atividades:

I - regulação, controle, fiscalização, licenciamento e auditoria ambiental;

II - monitoramento ambiental;

III - gestão, proteção e controle da qualidade ambiental;

IV - ordenamento dos recursos florestais e pesqueiros;

V - conservação dos ecossistemas e das espécies neles inseridas, incluindo seu manejo e proteção; e

VI - estímulo e difusão de tecnologias, informação e educação ambientais.

Parágrafo único. As atividades mencionadas no caput poderão ser distribuídas por áreas de especialização ou agrupadas de modo a caracterizar um conjunto mais abrangente de atribuições, nos termos do edital do concurso público. (Redação dada pela Lei nº 13.026, de 2014).

A expressão “ou pelo menos deveria ser”, presente no parágrafo a cima, não foi utilizada sem motivos. Muitas vezes aquele que possuem o poder de fiscalização não sabem reconhecer a sua própria área e momento de competência para atuação, não dificilmente agentes tecnicamente incompetentes atuavam no lugar daqueles que possuíam real competência sem mesmo saberem que estavam errados. Para tentar solucionar este problema foi criada a Lei Complementar nº 140/2011, que em seu artigo 17 estabelece quem seriam aqueles capazes de lavrar auto de infração ambiental. Sendo assim, de acordo com a LC 140/2011, artigo 17:

Art. 17. Compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade licenciada ou autorizada.

§ 1º Qualquer pessoa legalmente identificada, ao constatar infração ambiental decorrente de empreendimento ou atividade utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores, pode dirigir representação ao órgão a que se refere o caput, para efeito do exercício de seu poder de polícia.

§ 2º Nos casos de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental, o ente federativo que tiver conhecimento do fato deverá determinar medidas para evitá-la, fazer cessá-la ou mitigá-la, comunicando imediatamente ao órgão competente para as providências cabíveis.

§ 3º O disposto no caput deste artigo não impede o exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização a que se refere o caput.

Dessa forma de acordo com Antunes (2021, p. 142-143) o ente que não tiver a competência para o licenciamento, somente poderá atuar no lugar de outro se este se demonstrar inerte.

Independentemente de qual for o agente fiscalizador, qualquer um deles está obrigado a seguir certos preceitos da Constituição Federal, dessa forma, em estreita observância ao artigo 37 da Constituição, os princípios da legalidade, publicidade e impessoalidade devem ser sempre respeitados por aqueles que fazem a fiscalização assim como todas as garantias individuais, o que inclui o direito à privacidade, sendo então os agentes obrigados a obedecer aos limites do domicílio daquele que se quer investigar.

Sendo o mais famoso órgão, no que se refere a proteção ambiental, o Ibama (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis) possui sua fiscalização efetivada por normas pertencentes em seu próprio Regulamento Interno da Fiscalização. Já suas atribuições estão dispostas na Lei Complementar nº140/2011, em seu artigo 7º, a respeito destas atribuições Antunes (2021, p. 143) diz:

as atribuições de fiscalização do Ibama são basicamente as seguintes: (1) exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida à União; (2) localizados ou desenvolvidos conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; (3) localizados ou desenvolvidos no mar territorial, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva; (4) localizados ou desenvolvidos em terras indígenas; (5) localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pela União, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs); (6) localizados ou desenvolvidos em 2 (dois) ou mais Estados; (7) de caráter militar, excetuando-se do licenciamento ambiental, nos termos de ato do Poder Executivo, aqueles previstos no preparo e emprego das Forças Armadas, conforme disposto na LC nº 97, de 9 de junho de 1999; (8) destinados a pesquisar, lavar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN); ou (9) que atendam tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conama, e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento.

Em continuação sobre o Ibama, as suas ações de fiscalização podem ser divididas em espécies, sendo algumas delas, a programada, as emergenciais, as decorrentes de determinação judicial, as solicitadas por autoridade policial, entre outras, sendo que dentre estas, exceto as emergenciais, devem ser autorizadas por ordem de fiscalização emitida pela autoridade que seja competente para tanto. Vale lembrar que, de acordo com Antunes (2021, p. 151):

A atividade de fiscalização, muito embora de natureza eminentemente preventiva, necessita produzir provas das constatações efetivadas durante as diligências, de modo que os autos de constatação e infração emitidos possam ter consistência jurídica e as penalidades efetiva e corretamente aplicadas.

Porém na grande maioria dos casos esta efetiva produção de provas não ocorre, fazendo com que a fiscalização seja muitas vezes ineficiente, pois sem a produção da prova técnica não há como se fazer uma fiscalização de qualidade.

4 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

A responsabilidade civil, foi introduzida no Código Civil brasileiro com o objetivo de responsabilizar todos aqueles que causassem danos a outrem, podendo ser aplicada não somente aos cidadãos, mas como também ao Estado, afinal, ele é perfeitamente capaz de causar danos a terceiros, sendo assim, se faz necessário, que se estude a aplicação desta responsabilização a pessoa jurídica de direito público, demonstrando-se de quais formas ele pode ser responsabilizado, com foco na responsabilidade civil pelos danos ao meio ambiente.

4.1 Eras da Responsabilidade Civil do Estado

A responsabilidade civil do Estado, teve sua aprimoração dividida em eras. As fases são três no total. No que se refere a primeira fase, neste período se predominava a Teoria da Irresponsabilidade Civil do Estado, ou seja, os cidadãos sempre eram os culpados. Por ser comum em regimes absolutistas, onde havia o reinado de monarcas, esta teoria tinha como base a máxima inglesa “*the king can do no wrong*”, que basicamente significa dizer que o rei nunca errava, portanto neste período, quem ditava o certo e o errado era representando o Estado, fazendo com que a responsabilidade nunca caísse sobre ele.

Já na segunda fase a ideia de o Estado nunca se responsabilizar é deixada de lado, através da ideia da responsabilidade subjetiva do Estado. De acordo com esta teoria o Estado poderia sim ser responsabilizado, desde que se provasse o dolo ou a culpa dos agentes estatais pela prática dos atos que iam contra a norma jurídica.

A terceira e última fase da responsabilidade civil do Estado, é a fase em que o ordenamento jurídico se encontra hoje, chamada de teoria da responsabilidade objetiva do Estado. Esta teoria se baseia no artigo 37, §6º da Constituição Federal de 1988. Sendo assim, o Estado irá responder pelos atos de seus agentes, tendo ele culpa ou não. A terceira fase se baseia em duas teorias diferentes, a primeira é a teoria da culpa anônima, para ela é necessário que ocorra a separação entre a culpa do Estado e a culpa do agente público, assim, o Estado somente poderia ser responsabilizado caso houvesse a ausência de algum serviço pelo qual ele deveria se responsabilizar, não podendo ser responsabilizado por atos ilícitos de terceiros, esta

teoria não foi a adotada pelo Código Civil brasileiro. A segunda teoria, aquela que o Código Civil adotou, é a chamada teoria do risco administrativo, fundamentada na teoria do risco. Para a teoria do risco administrativo, o Estado se responsabilizaria objetivamente por todas as suas atividades, pois todas as suas atividades são capazes de gerar risco a alguém, sendo assim, o Estado é dito como responsável não somente pelos seus próprios atos, assim como também pelos atos de todos os seus agentes. Porém excepcionalmente, o Código Civil poderia adotar a teoria do risco integral, a diferença entre a teoria do risco integral e teoria do risco administrativo se baseia, principalmente, no fato de que a teoria do risco integral não admite as excludentes do nexo causal, diferente da outra teoria, que as aceita.

4.2 Princípios Norteadores da Administração Pública

O estudo dos princípios que regem a administração pública se faz de grande importância pois, são estes que regem os meios pelos quais a administração pública deve seguir, além de demonstrar com o que ela realmente se compromete. Estes princípios estão ligados ao direito constitucional e ao direito administrativo, são os denominados princípios explícitos da administração pública, presentes no caput do artigo 37, da Constituição Federal de 1988:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Os princípios a que se refere o artigo 37 da Constituição Federal são os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. O princípio da legalidade, ao que diz respeito à administração pública, fala que todas as condutas da própria administração pública devem estar previstas em Lei. Dessa forma, as Leis, princípios marcantes do direito, entre outros, limitam as condutas que podem ser tomadas pela administração.

O princípio da impessoalidade possui duas vertentes sendo a primeira ligada ao princípio da finalidade, ou seja, no sentido geral, a finalidade de atingir o interesse comum, aquilo que seria o ideal aos olhos da população, já no sentido específico esta finalidade seria atingir o fim pretendido por cada Lei. A segunda

vertente está ligada ao princípio da isonomia onde o objetivo é dizer que a administração pública deve dar a todos um tratamento impessoal, um tratamento igualitário a todos, com exceção aos casos em que a própria Lei oferece tratamento diferenciado ao indivíduo, como por exemplo em leis que tratam sobre inclusão social.

O princípio da moralidade surge de todo o conjunto de leis, normas, princípios, entre outros, sendo então uma moralidade jurídica. O princípio da moralidade administrativa se difere da moralidade social, aquela que a população em geral deve seguir em seu dia-a-dia, muitas vezes estas moralidades se coincidem, mas não necessariamente são as mesmas.

O princípio da publicidade está ligado a transparência administrativa, mas não somente a ela, mas assim como também ao conhecimento da população pelos atos praticados pela administração pública e a fiscalização feita a estes atos.

O princípio da eficiência possui um nome extremamente exemplificativo, já que ele busca que as condutas da administração pública sejam sempre as mais eficientes possíveis, ou seja, obtendo o melhor resultado com o melhor meio possível conseguindo assim ter o melhor rendimento funcional, no menor tempo possível.

4.3 Responsabilidade Solidária ou Subsidiária do Estado

Ao se tratar de responsabilidade solidária do Estado, em relação ao meio ambiente, se faz necessário mencionar do artigo 3º, IV, da Lei nº 6.938/81:

Art. 3º. Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

[...]

IV - poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;

Através deste, se extrai a ideia de que tanto o causador direto quanto o indireto de danos ambientais podem ser responsabilizados, seja individualmente ou em conjunto pelo ato praticado. Assim nasce a ideia de que todos aquelas que de alguma forma causaram o dano ao meio ambiente respondem solidariamente pelo o que causaram, ou seja, a solidariedade passiva, é totalmente possível. Aqui, não se mede quem causou mais danos ou menos, se de alguma forma é causador, independentemente da intensidade do dano, é passível de responder de forma integral pelo dano, como confirma o escritor Rodrigues (2020, p. 505):

não importa a esta ação qualquer discussão quanto à intensidade da responsabilidade de cada um dos imputados. Tudo isso, em busca de uma tutela que seja o mais benéfica possível para o meio ambiente. O princípio da solidariedade na responsabilidade civil ambiental é princípio de justiça, de modo que não cabe, na análise da verificação do dano ambiental provocado por várias e diversas fontes, determinar qual teria sido o papel de cada um.

Dessa forma, tendo como ponto de partida a solidariedade passiva, assim como também a vontade de se ter a efetiva reparação dos danos ambientais, a jurisprudência dos Tribunais Superiores, passaram a condenar, de forma reiterada, o Estado, pois de acordo com estes tribunais, o Estado teria sido omissivo em sua fiscalização, e por esse motivo o dano ambiental ocorreu, em outras palavras o Estado está sendo condenado por omissão em seu dever fiscalizatório. Porém, condenar o Estado significa condenar também o povo que pertence a ele, já que o valor ao qual o Estado seria condenado a pagar sairia dos cofres públicos, ou seja, fruto dos impostos pagos pela população. Assim, estabeleceu-se que o Estado somente responderia por omissão nos casos em que esta omissão fosse realmente a causa, sendo assim, nas palavras de Rodrigues (2020, p. 507):

É interessante notar que, ao se imputar a responsabilidade ao Estado pela sua omissão, deve restar cabalmente demonstrado que a referida omissão foi realmente responsável pelo dano ao meio ambiente, no sentido de que a omissão estatal tenha sido determinante para a concretização do dano ou do seu agravamento pelo seu causador imediato.

Assim, a partir da ideia de não condenar o Estado em todos os casos de dano ambiental que ocorressem, prejudicando a população de forma duplicada, surgiu o conceito de responsabilidade subsidiária. Através deste tipo de responsabilidade o Estado somente seria executado caso aquele que possuísse a real obrigação de arcar com os danos não fosse capaz de fazê-lo, seja por incapacidade, insolvência, entre outros. O Estado, nesse caso, sempre teria direito de regresso contra o verdadeiro degradador, evitando, assim que a sociedade pagasse injustamente pelos erros de um particular.

Dessa forma, o Estado, sendo visto como um grande empregador, possui responsabilidade indireta objetiva para com seus servidores, cabendo ao Estado total direito de regresso, se não for ele mesmo o próprio culpado pelo dano ambiental ocorrido, e caso o empregado que causou o dano não tenha o causado por

dolo, imprudência, imperícia ou negligência é o Estado que arcará com o valor determinado pela ação de reparação da área danificada.

4.4 Responsabilidade Civil do Estado e a Teoria do Risco

Dentro da terceira fase da responsabilidade civil, no direito brasileiro, a teoria do risco possui duas espécies, uma, chamada de teoria do risco integral, outra chamada teoria do risco administrativo. Até o presente momento, o uso da teoria do risco administrativo é mais bem aceito pelos juristas na grande maioria dos casos, sendo ela então a regra, porém, em casos excepcionais, a teoria do risco integral vem ganhando espaço, principalmente quando se trata de casos ligados ao meio ambiente, porém mesmo que a teoria do risco integral venha sendo mais utilizada ao se tratar de danos ambientais, isso não quer dizer que neste meio ela seja uma regra, ainda existindo controvérsias entre seu uso e o uso da teoria do risco administrativo.

Porém, de qualquer forma, sendo o Estado culpado de qualquer dano ambiental, seja de forma direta ou indireta, não pode ele se ausentar da responsabilidade, pois aqui não se trata de qualquer bem, se trata de um bem coletivo, de que todos neste mundo necessitam para sobreviver, neste sentido diz Tartuce (2018, p. 925):

Por óbvio, o Estado não é a *cura de todos os males*, mas deve assumir o mínimo de suas obrigações, de acordo com a ideia de Estado Social, o que não vem ocorrendo. Há, na verdade, um *Estado Ausente e Assistencialista*, nada mais do que isso. Não se prega um Estado Segurador Universal, mas um Estado que cumpra com os seus deveres mínimos.

Deste modo se faz importante a teoria do risco para a aplicabilidade da responsabilidade civil, à uma pessoa jurídica de direito público, o Estado, que ao assumir a teoria do risco, seja a espécie que for, estará se responsabilizando de alguma forma pelos danos ambientais. Bastando agora, somente definir qual das espécies seria melhor, para se conseguir efetiva e justa a reparação dos danos ambientais, a teoria do risco integral ou a teoria do risco administrativo.

5 A APLICAÇÃO DA TEORIA DO RISCO EM RELAÇÃO AOS DANOS AMBIENTAIS CAUSADOS PELO ESTADO

Pelo fato de a responsabilidade civil do Estado no direito brasileiro ser objetiva, baseada na teoria do risco, se torna imprescindível o estudo desta teoria, abordando as duas espécies que estão relacionadas ao dano ambiental. Assim, a teoria do risco administrativo e a teoria do risco integral podem ser as responsáveis para que o Estado se torne incumbido pela reparação dos danos causados ao meio ambiente, sendo então necessário que se explique cada uma delas, demonstrando suas semelhanças e diferenças, chegando assim a uma conclusão de qual delas seria a mais correta a ser aplicada.

5.1 Excludentes de Responsabilidade

Para a melhor compreensão desta monografia, o estudo das excludente de responsabilidade é indispensável, é justamente estas excludentes que diferenciam, a teoria do risco administrativo, para a teoria do risco integral. Neste caso, as excludentes de responsabilidade que importam são aquelas ligadas as hipóteses de exclusão do nexa causal, já que quando se ocorre danos ao meio ambiente, o Estado poderia se fazer valer ou não destas excludente, assim, para a teoria do risco administrativo, mesmo sendo ligada a responsabilidade objetiva, o uso das excludentes do nexa causal se torna possível, já, de acordo a teoria do risco integral, elas não deveriam ser aplicadas, sendo assim, o Estado não poderiam alegar culpa exclusiva de terceiro, culpa exclusiva da vítima, muito menos caso fortuito ou força maior, por eventuais danos casados ao meio ambiente por suas atividades.

A primeira hipótese de exclusão do nexa causal é a culpa exclusiva da vítima, onde o agente não possui culpa alguma pelo dano sofrido pela vítima, sendo ele apenas um mero instrumento deste acidente, sendo quem, de forma imediata e direta, participou da ocorrência do evento danoso foi unicamente a própria vítima. A segunda hipótese é a culpa exclusiva de terceiro, sendo o terceiro um sujeito sem ligação alguma com a vítima, muito menos com o causador do dano, aqui o terceiro deve ter uma conduta que seja suficiente para que se quebre o nexa causal entre o causador do dano e a vítima, assim quem se responsabilizaria por este dano seria o próprio terceiro. A terceira hipótese de exclusão no nexa causal seria a ocorrência de

um caso fortuito ou força maior, que são eventos que não teriam como serem previstos, são divididos entre eventos externos (tempestades, inundações, terremotos, entre outros) e internos, somente os externos são capazes de excluir o nexo causal, pois os internos, mesmo que imprevisíveis, fazem parte da atividade estatal.

5.2 Teoria do Risco Administrativo

A teoria do risco administrativo surgiu como uma forma de buscar fundamento para a responsabilidade objetiva que o Estado possui, com base na teoria do risco. Esta teoria vem para dizer que a atividade administrativa do Estado é capaz de gerar danos a aqueles que se submetem a ela, ou seja, a população, sendo ela então a favor de todos, e pelo fato de ser a favor de todos, não faz sentido que apenas alguns suportem os ônus desta atividade, o correto é que toda a população faça isto. Neste sentido, é o próprio Estado então que suporta este ônus, pois quando o Estado é atingido, todos aqueles que contribuem com ele também são. O escritor Cavalieri Filho (2020, p. 281) conceitua a teoria do risco administrativo:

Em apertada síntese, a teoria do risco administrativo importa atribuir ao Estado a responsabilidade pelo risco criado pela sua atividade administrativa. Esta teoria, como se vê, surge como expressão concreta do princípio da igualdade dos indivíduos diante dos encargos públicos. É a forma democrática de repartir os ônus e encargos sociais por todos aqueles que são beneficiados pela atividade da Administração Pública.

A teoria do risco administrativa é aquela adotada como regra pelo direito civil brasileiro no que se diz respeito a responsabilidade objetiva, isto fica evidenciado através do parágrafo 6º do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, quando se diz que as pessoas jurídicas tanto de direito público quanto privado, prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos causados por seus agentes a terceiros. Dessa forma o estado só responderia objetivamente pelos danos causados a terceiros que ocorressem por decorrência de sua atividade estatal. Em continuação nesta linha de pensamento, pode se dizer que quando o agente do Estado, de algum modo, tiver contribuído para que o ato danoso ocorresse, será o próprio Estado quem responderá pela obrigação de ressarcir, ou no caso dos danos ambientais, reparar, e para isso, é

necessário que o dano tenha sido causado pelo agente público por decorrência de sua função.

O Diferencial da teoria do risco integral para a teoria do risco administrativo é que para esta última, se permite ao Estado, para que afaste a sua responsabilidade objetiva, fazer o uso das hipóteses de exclusão donexo causal, pois se afastar o nexo a responsabilidade não existirá. Assim o Estado se tornaria unicamente responsável somente por suas atividades administrativas, não sendo responsável por casos onde há a culpa exclusiva de terceiros, por casos onde há a culpa exclusiva da vítima e nem em casos fortuitos ou de força maior.

Porém, para muitos doutrinadores, ao se tratar de danos ambientais, a teoria do risco administrativo não é válida, pois para esse tipo de dano alguém sempre deve ser responsabilizado, e se, por exemplo, o Estado decidisse fazer o uso da teoria do risco administrativo, por conta de algum erro de fiscalização advindo de seus agentes que viesse a causar danos ambientais, quem responderia pelos danos? O Estado estaria isento de qualquer pena reparatória? E se por ventura, chuvas muito fortes, destruíssem uma grande porção de florestas, por conta de um descaso do governo com a integridade do solo, o Estado não responderia por estes danos? Por esses e outros motivos a teoria do risco administrativo não obteve sucesso no que se diz respeito aos danos ambientais. No caso do Estado ele ainda pode responder de forma subsidiária por danos causados ao meio ambiente e através da teoria do risco administrativo isto não se tornaria possível.

Em contra partida, ao se pensar que quando o Estado é condenado a algo, seja o que for, quem na realidade estaria pagando pelos prejuízos seria a sua própria população, e no caso dos danos ambientais isto não é diferente, porém, deve se considerar que a população, no momento em que pagar pelos danos causados, ela estaria sendo prejudicada de forma duplicada, uma vez que além do pagamento, os danos ambientais causados também prejudicam diretamente a população. Dessa forma isentar o Estado do pagamento deste tipo de condenação parece ser algo justo.

5.3 Teoria do Risco Integral

Esta teoria é vista por muitos doutrinadores como exagerada, uma forma extrema de se aplicar a teoria do risco. Ela tenta justificar a função de indenização daquele que causou o dano, mesmos nos casos em que seria possível se aplicar as

excludentes do nexo causal, ou seja, por esta teoria, não é possível a aplicação das exclusões de nexo causal para justificar a falta de obrigação de indenização, assim, independentemente de qualquer coisa, mesmo que não tenha infringido nenhuma lei, regra ou acordo, aquele que for responsável, deverá reparar o dano que causou.

São poucas as hipóteses em que esta teoria é aplicada, visto que, por ser uma teoria extrema, para que se existisse a obrigação de reparação por parte do Estado, bastaria seu simples envolvimento no evento, não se admitiria qualquer forma de se elidir desta responsabilidade. Assim, nas palavras de Cavalieri Filho (2020, p. 192):

Na responsabilidade fundada no risco integral, todavia, o dever de indenizar é imputado àquele que cria o risco, ainda que a atividade por ele exercida não tenha sido a causa direta e imediata do evento. Bastará que a atividade de risco tenha sido a ocasião, mera causa mediata ou indireta do evento, ainda que este tenha tido por causa direta e imediata fato irresistível ou inevitável, como a força maior e o caso fortuito.

Esta teoria somente vem sendo aplicada em casos muito específicos, principalmente quando há danos ambientais envolvidos, como por exemplo em assuntos de atividade nuclear, trazido pelo artigo 21, XXIII, “d”, da Constituição Federal, que demonstra, de forma explícita, a aplicação da existência do risco integral no muno jurídico brasileiro. Dessa forma dispões o artigo 21, XIII, “d”, da Constituição Federal:

Art. 21. Compete à União:

[...]

XXIII - explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, atendidos os seguintes princípios e condições:

[...]

d) a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 49, de 2006)

Dessa forma, a aplicação da teoria do risco integral, nos casos em que se trata de danos ambientais, passou a ser amplamente adotada, mesmo que esta teoria não fosse a dita como a regra. Devido a tamanha importância do meio ambiente, não é difícil de se compreender o motivo da aplicação desta teoria, através dela ninguém sairia impune, o dano certamente seria reparado, mesmo que somente de forma pecuniária, pois independente de quem fosse o culpado, alguém pagaria por aquilo, mesmo que possua o mínimo envolvimento. Inclui-se entre aqueles que podem

ser responsabilizados o próprio Estado, nem mesmo ele teria a possibilidade de declarar a inexistência donexo causal, porém, mesmo que o sentimento, da grande maioria da população, seja de que os danos causados ao meio ambiente, sejam reparados por aqueles que o causaram, o fato de fazer o Estado pagar por estes danos, não significa causar a própria população um dano duplicado, já que, de certa forma, seriam eles mesmo que estariam pagando pelos danos causados ao meio onde eles vivem? Por esse e entre outros motivos é que a teoria do risco integral não abrange, de forma inteiramente pacífica, todos os danos ambientais causados em que o Estado participa. Desta forma, basta definir qual das teorias é a mais justa e eficiente ao ser aplicada, quando se diz respeito aos danos ambientais causados pelo Estado, a teoria do risco integral ou a teoria do risco administrativo.

5.3.1 O ressurgimento da teoria do risco integral

Com a renovação do Código Civil brasileiro no ano de 2002, vários de seus textos foram modificados, assim como novos surgiram. Com a chegada do artigo 927 do novo Código Civil surgiu, junto a ele, uma nova interpretação, uma nova visão de certos tribunais em relação ao Risco, incluindo-se o risco que se diz respeito ao direito ambiental e ao meio ambiente, sendo assim, diz o artigo 927 do Código Civil de 2002:

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

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

Foi com base no parágrafo único deste artigo que ressurgiu a teoria do risco integral, em meio aos novos julgados dos tribunais. Na opinião de Antunes (2021, p. 406) sobre o risco:

A percepção do risco não é uma função universal do cérebro, mas em vez disso está localizada na cultura, pode estar enraizada em instituições (como as organizações ambientais ou agências do governo), e está ligada às prioridades concorrentes de gestão ambiental. A percepção do risco é profundamente política.

Assim, a teoria do risco integral, no que se diz respeito a danos ambientais ganhou ainda mais espaço com o surgimento do Código Civil de 2002, já que a ideia de uma reparação, que seja independente da culpa de quem causou o dano, é estritamente ligada a teoria do risco integral, que por sua vez se baseia na responsabilidade objetiva.

5.4 Análise do Artigo 21, XXIII, “d”, da Constituição Federal

Como dito anteriormente, o artigo 21, XXIII, “d”, da Constituição Federal é um meio de se observar, de forma explícita, a existência da aplicação da teoria do dano integral no meio jurídico brasileiro, ganhando grande destaque, ainda mais por estar presente na própria Constituição Federal, sendo assim, dado o tema trazido por esta presente monografia, a análise deste artigo se faz válida, uma vez que através desta, o assunto “teoria do dano integral” pode ser mais detalhadamente observado.

De início a de se menciona que o artigo 21 da Constituição Federal trata daquilo que é de competência exclusiva da união, ou seja, a competência material, de assuntos que somente a união pode tratar, sendo este indelegáveis aos estados, distrito federal e municípios, o que o diferencia do artigo 23 da Constituição Federal, pelo fato de este igualmente se referir a competência material, porém não sendo assuntos de competência exclusiva, podendo estes serem delegados a outros entes federativos. O artigo 21 possui um rol taxativo, dessa forma, de acordo com o artigo 21 da Constituição Federal, observa-se os assuntos de competência exclusiva da união:

Art. 21. Compete à União:

- I - manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais;
- II - declarar a guerra e celebrar a paz;
- III - assegurar a defesa nacional;
- IV - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;
- V - decretar o estado de sítio, o estado de defesa e a intervenção federal;
- VI - autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico;
- VII - emitir moeda;
- VIII - administrar as reservas cambiais do País e fiscalizar as operações de natureza financeira, especialmente as de crédito, câmbio e capitalização, bem como as de seguros e de previdência privada;
- IX - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;
- X - manter o serviço postal e o correio aéreo nacional;

- XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 15/08/95:)
- XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:
- a) os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 15/08/95:)
 - b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;
 - c) a navegação aérea, aeroespacial e a infraestrutura aeroportuária;
 - d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;
 - e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;
 - f) os portos marítimos, fluviais e lacustres;
- XIII - organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e a Defensoria Pública dos Territórios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012).
- XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia penal, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019)
- XV - organizar e manter os serviços oficiais de estatística, geografia, geologia e cartografia de âmbito nacional;
- XVI - exercer a classificação, para efeito indicativo, de diversões públicas e de programas de rádio e televisão;
- XVII - conceder anistia;
- XVIII - planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações;
- XIX - instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso;
- XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;
- XXI - estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação;
- XXII - executar os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
- XXIII - explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, atendidos os seguintes princípios e condições:
- a) toda atividade nuclear em território nacional somente será admitida para fins pacíficos e mediante aprovação do Congresso Nacional;
 - b) sob regime de permissão, são autorizadas a comercialização e a utilização de radioisótopos para a pesquisa e usos médicos, agrícolas e industriais; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 49, de 2006)
 - c) a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa;
 - d) a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 49, de 2006)
- XXIV - organizar, manter e executar a inspeção do trabalho;
- XXV - estabelecer as áreas e as condições para o exercício da atividade de garimpagem, em forma associativa.

Concluindo a comparação entre o artigo 21 e o 23 da Constituição Federal, observa-se que assuntos como, por exemplo, a proteção ao meio ambiente,

cuja presente monografia aborda, se encaixa na competência material comum, aquela que pode ser delegada a todos os entes federativos.

Passando-se a observar exclusivamente o artigo 21, inciso XXIII, da Constituição Federal consta-se que ele se trata de atividade nuclear, dessa forma, a união teria competência exclusiva sobre as atividades nucleares no que se diz respeito a pesquisa, exploração e atividades nucleares, no que se refere a comercialização e utilização não existes este monopólio, assim, a união pode permitir que um particular faça o uso destes meio tidos como nucleares, de acordo com a Emenda Constitucional nº 49 de 08 de fevereiro de 2006, que diz:

Art. 1º. O inciso XXIII do art. 21 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 21 [...]

XXIII [...]

- b) sob regime de permissão, são autorizadas a comercialização e a utilização de radioisótopos para a pesquisa e usos médicos, agrícolas e industriais;
- c) sob regime de permissão, são autorizadas a produção, comercialização e utilização de radioisótopos de meia-vida igual ou inferior a duas horas;
- d) a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa;

Por se tratar de uma atividade tão perigosa, em regra, o que se refere a atividades nucleares é então de competência exclusiva de união e afunilando-se ainda mais chega-se ao artigo 21, inciso XXIII, alínea “d” da Constituição Federal, que, no breve trecho diz: “a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa”. De acordo com este texto se torna clara a presença da responsabilidade civil objetiva, aquela que independe da existência de culpa de quem praticou o ato, e ao se tratar de atividades nucleares, fica ainda mais fácil de o culpado pelos problemas causados à natureza ou a qualquer um serem de responsabilidade do Estado, já que a união possui competência exclusiva sobre este tema. Este trecho também justifica a existência da teoria do risco integral no ordenamento jurídico brasileiro, que apesar de ser aplicada somente em casos excepcionais, pelo fato de não admitir excludentes de responsabilidade, ao se tratar de casos que envolvam o meio ambiente vem sendo amplamente aplicada pelos tribunais e, no caso específico do artigo 21, inciso XXIII, que trata da exploração nuclear, que pode ser extremamente perigosa a todos, assim como ao meio ambiente, a teoria do risco integral também se faz presente, dessa forma, a união se torna responsável pelos danos ambientais que

a exploração dos meios nucleares praticados por ela vier a causar, de forma objetiva e se utilizando da teoria do risco integral.

6 RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL DO ESTADO: A DISCUSSÃO ENTRE O USO DA TEORIA DO RISCO INTEGRAL E O USO DA TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO

Foi visto, até o presente momento, que a questão de responsabilidade civil do Estado é um tema amplo, que envolve inúmeras matérias civis, ambientais e até mesmo administrativas. Aprofundando-se ao tema, adentra-se a teoria do risco, aquela em que a responsabilidade civil se baseia para que a própria responsabilidade civil possa ser aplicada ao Estado brasileiro. Uma vez que, com base na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, todo dano causado ao meio ambiente possui a característica de ser objetivo, e tendo-se a visão de que o Estado é um possível poluidor, seja de forma direta ou indireta, ele também está sujeito a responsabilidade civil objetiva, sendo a questão dizer se esta responsabilidade civil objetiva, que se baseia da teoria do risco, se baseia em quais das teorias do risco, a teoria do risco administrativo ou a teoria do risco integral? A respeito do assunto que se trata esta presente monografia, é de grande acréscimo, para o melhor entendimento desta que, além das doutrinas e dos textos já trazidos, também se faça a introdução de jurisprudências a respeito de várias partes do tema, uma vez que através destas se tem a visão que os tribunais superiores possuem sobre algumas partes do assunto.

6.1 Jurisprudências

Observa-se o Recurso Especial nº 1.071.741/SP, STJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, 2ª turma, julgado em 24/03/2009, data da publicação 16/12/2010:

AMBIENTAL. UNIDADE DE CONSERVAÇÃO DE PROTEÇÃO INTEGRAL (LEI 9.985/00). OCUPAÇÃO E CONSTRUÇÃO ILEGAL POR PARTICULAR NO PARQUE ESTADUAL DE JACUPIRANGA. TURBAÇÃO E ESBULHO DE BEM PÚBLICO. DEVER-PODER DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL DO ESTADO. OMISSÃO. ART. 70, § 1º, DA LEI 9.605/1998. DESFORÇO IMEDIATO. ART. 1.210, § 1º, DO CÓDIGO CIVIL. ARTIGOS 2º, I E V, 3º, IV, 6º E 14, § 1º, DA LEI 6.938/1981 (LEI DA POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE). CONCEITO DE POLUIDOR. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO DE NATUREZA SOLIDÁRIA, OBJETIVA, ILIMITADA E DE EXECUÇÃO SUBSIDIÁRIA. LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO.

1. Já não se duvida, sobretudo à luz da Constituição Federal de 1988, que ao Estado a ordem jurídica abona, mais na fórmula de dever do que de direito ou faculdade, a função de implementar a letra e o espírito das determinações legais, inclusive contra si próprio ou

interesses imediatos ou pessoais do Administrador. Seria mesmo um despropósito que o ordenamento constrangesse os particulares a cumprir a lei e atribuisse ao servidor a possibilidade, conforme a conveniência ou oportunidade do momento, de por ela zelar ou abandoná-la à própria sorte, de nela se inspirar ou, frontal ou indiretamente, contradizê-la, de buscar realizar as suas finalidades públicas ou ignorá-las em prol de interesses outros.

2. Na sua missão de proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, como patrono que é da preservação e restauração dos processos ecológicos essenciais, incumbe ao Estado 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 (Constituição Federal, art. 225, § 1º, III).

3. A criação de Unidades de Conservação não é um fim em si mesmo, vinculada que se encontra a claros objetivos constitucionais e legais de proteção da Natureza. Por isso, em nada resolve, freia ou mitiga a crise da biodiversidade diretamente associada à insustentável e veloz destruição de habitat natural, se não vier acompanhada do compromisso estatal de, sincera e eficazmente, zelar pela sua integridade físico-ecológica e providenciar os meios para sua gestão técnica, transparente e democrática. A ser diferente, nada além de um sistema de áreas protegidas de papel ou de fachada existirá, espaços de ninguém, onde a omissão das autoridades é compreendida pelos degradadores de plantão como autorização implícita para o desmatamento, a exploração predatória e a ocupação ilícita.

4. Qualquer que seja a qualificação jurídica do degradador, público ou privado, no Direito brasileiro a responsabilidade civil pelo dano ambiental é de natureza objetiva, solidária e ilimitada, sendo regida pelos princípios do poluidor-pagador, da reparação in integrum, da prioridade da reparação in natura, e do favor debilis, este último a legitimar uma série de técnicas de facilitação do acesso à Justiça, entre as quais se inclui a inversão do ônus da prova em favor da vítima ambiental. Precedentes do STJ.

5. Ordinariamente, a responsabilidade civil do Estado, por omissão, é subjetiva ou por culpa, regime comum ou geral esse que, assentado no art. 37 da Constituição Federal, enfrenta duas exceções principais. Primeiro, quando a responsabilização objetiva do ente público decorrer de expressa previsão legal, em microsistema especial, como na proteção do meio ambiente (Lei 6.938/1981, art. 3º, IV, c/c o art. 14, § 1º). Segundo, quando as circunstâncias indicarem a presença de um standard ou dever de ação estatal mais rigoroso do que aquele que jorra, consoante a construção doutrinária e jurisprudencial, do texto constitucional.

6. O dever-poder de controle e fiscalização ambiental (= dever-poder de implementação), além de inerente ao exercício do poder de polícia do Estado, provém diretamente do marco constitucional de garantia dos processos ecológicos essenciais (em especial os arts. 225, 23, VI e VII, e 170, VI) e da legislação, sobretudo da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981, arts. 2º, I e V, e 6º) e da Lei 9.605/1998 (Lei dos Crimes e Ilícitos Administrativos contra o Meio Ambiente).

7. Nos termos do art. 70, § 1º, da Lei 9.605/1998, são titulares do dever-poder de implementação os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente SISNAMA, designados para as atividades de fiscalização, além de outros a que se confira tal atribuição.

8. Quando a autoridade ambiental tiver conhecimento de infração ambiental é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante processo administrativo próprio, sob pena de co-responsabilidade (art. 70, § 3º, da Lei 9.605/1998).

9. Diante de ocupação ou utilização ilegal de espaços ou bens públicos, não se desincumbe do dever-poder de fiscalização ambiental (e também urbanística) o Administrador que se limita a embargar obra ou atividade irregular e a denunciá-la ao Ministério Público ou à Polícia, ignorando ou desprezando outras medidas, inclusive possessórias, que a lei põe à sua disposição para eficazmente fazer valer a ordem administrativa e, assim, impedir, no local, a turbação ou o esbulho do patrimônio estatal e dos bens de uso comum do povo, resultante de desmatamento, construção, exploração ou presença humana ilícitos.

10. A turbação e o esbulho ambiental-urbanístico podem e no caso do Estado, devem ser combatidos pelo desforço imediato, medida prevista atualmente no art. 1.210, § 1º, do Código Civil de 2002 e imprescindível à manutenção da autoridade e da credibilidade da Administração, da integridade do patrimônio estatal, da legalidade, da ordem pública e da conservação de bens intangíveis e indisponíveis associados à qualidade de vida das presentes e futuras gerações.

11. O conceito de poluidor, no Direito Ambiental brasileiro, é amplíssimo, confundindo-se, por expressa disposição legal, com o de degradador da qualidade ambiental, isto é, toda e qualquer pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental (art. 3º, IV, da Lei 6.938/1981).

12. Para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano urbanístico-ambiental e de eventual solidariedade passiva, equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem não se importa que façam, quem cala quando lhe cabe denunciar, quem financia para que façam e quem se beneficia quando outros fazem.

13. A Administração é solidária, objetiva e ilimitadamente responsável, nos termos da Lei 6.938/1981, por danos urbanístico-ambientais decorrentes da omissão do seu dever de controlar e fiscalizar, na medida em que contribua, direta ou indiretamente, tanto para a degradação ambiental em si mesma, como para o seu agravamento, consolidação ou perpetuação, tudo sem prejuízo da adoção, contra o agente público relapso ou desidioso, de medidas disciplinares, penais, civis e no campo da improbidade administrativa.

14. No caso de omissão de dever de controle e fiscalização, a responsabilidade ambiental solidária da Administração é de execução subsidiária (ou com ordem de preferência).

15. A responsabilidade solidária e de execução subsidiária significa que o Estado integra o título executivo sob a condição de, como devedor-reserva, só ser convocado a quitar a dívida se o degradador original, direto ou material (= devedor principal) não o fizer, seja por total ou parcial exaurimento patrimonial ou insolvência, seja por impossibilidade ou incapacidade, inclusive técnica, de cumprimento da prestação judicialmente imposta, assegurado, sempre, o direito de regresso (art. 934 do Código Civil), com a desconsideração da personalidade jurídica (art. 50 do Código Civil).

16. Ao acautelar a plena solvabilidade financeira e técnica do crédito ambiental, não se insere entre as aspirações da responsabilidade solidária e de execução subsidiária do Estado sob pena de onerar duplamente a sociedade, romper a equação do princípio poluidor-pagador e inviabilizar a internalização das externalidades ambientais negativas substituir, mitigar, postergar ou dificultar

o dever, a cargo do degradador material ou principal, de recuperação integral do meio ambiente afetado e de indenização pelos prejuízos causados.

17. Como consequência da solidariedade e por se tratar de litisconsórcio facultativo, cabe ao autor da Ação optar por incluir ou não o ente público na petição inicial.

18. Recurso Especial provido.

Acórdão

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: "A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Eliana Calmon, Castro Meira e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator. (Grifo nosso)

Destaca-se do Recurso Especial nº 1.071.741/SP os seus pontos 4, 14,15. De acordo com ponto 4, teria o degradador do meio ambiente, seja ele de direito privado ou público, o que incluiria o Estado, uma responsabilidade objetiva sob o seu ato danoso, ou seja, independente de culpa, o que reforça a ideia de danos ambientais praticamente sempre estarem ligados a responsabilidade civil objetiva, além do mais este ponto menciona a responsabilidade solidária que existe entre os poluidores e a ideia concretizada de se aplicar os princípios do poluidor-pagador nestas ocasiões, finalizando com a referência à reparação *in natura*, aquela que possui como objetivo, além de trazer o *status quo*, fazer com que o poluidor se eduque para que não repita atos semelhantes em relação ao meio ambiente. Os pontos 14 e 15 retomam a característica dos danos ambientais de serem solidários entre aqueles que o causaram, porém, com base na ideia de os danos causados terem participação do Estado, por sua omissão, onde a responsabilidade deixa de ser solidária e passa a ser subsidiária, dessa forma, ele somente seria obrigado a reparar o dano caso o poluidor direito não o reparasse, de forma monetária, completamente ou parcialmente.

Analisa-se o seguinte trecho dos Embargos de Declaração presente no Recurso Especial nº 1.346.430/PR, STJ, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, 4ª turma, julgado em 05/02/2013, data da publicação 14/02/2013:

[...]

1. O STJ sedimentou entendimento de que não há obrigatoriedade de publicação do voto divergente em hipóteses nas quais não sejam admitidos embargos infringentes, mesmo porque tal lacuna não causa quaisquer prejuízos à parte recorrente.

2. No caso, a premissa vencedora do acórdão é a de que a responsabilidade por dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral, tendo por pressuposto a existência de atividade que implique riscos para a saúde e para o meio ambiente, sendo o nexo de causalidade o fator aglutinante que permite que o risco se integre na unidade do ato que é fonte da obrigação de

indenizar, de modo que aquele que explora a atividade econômica coloca-se na posição de garantidor da preservação ambiental, e os danos que digam respeito à atividade estarão sempre vinculados a ela, por isso descabe a invocação, pelo responsável pelo dano ambiental, de excludentes de responsabilidade civil e, portanto, irrelevante a discussão acerca da ausência de responsabilidade por culpa exclusiva de terceiro ou pela ocorrência de força maior.
[...]

No Recurso Especial nº 1.346.430/PR, a 4ª turma deixa claro o seu entendimento que os danos ambientais estão ligados tanto a responsabilidade civil objetiva quanto na ideia de esta responsabilidade estar ligada a teoria do risco integral, aquela em que não se faz o uso das excludentes de responsabilidade, assim, aquele que faz o uso do meio ambiente para proveito próprio, caso vier a danificá-lo será totalmente responsável por seus atos, independente de culpa, bastando somente o nexo de causalidade, para que surja o dever de reparação.

Veja-se o seguinte trecho do Recurso Especial nº 1.666.027/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, STJ, 2ª turma, julgado em 19/10/2017, data da publicação 10/02/2018:

[...]
O Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que o ente federado tem o dever de fiscalizar e preservar o meio ambiente e combater a poluição (Constituição Federal, art. 23, VI, e art. 3º da Lei 6.938/1981), podendo sua omissão ser interpretada como causa indireta do dano (poluidor indireto), o que enseja sua responsabilidade objetiva.
[...]

Este trecho do Recurso Especial nº 1.666.027/SP traz a ideia do dever e poder de fiscalização que o Estado possui sobre todos, no que se refere a proteção do meio ambiente brasileiro, dessa forma, caso comprovada a sua omissão sob tal requisito, ele passa a ser um poluidor indireto, passando a agir sobre ele uma responsabilidade subsidiária de reparação dos eventuais danos causados ao meio ambiente.

Observa-se o trecho do Recurso Especial nº 578.797/RS, STJ, Rel. Ministro Luiz Fux, 1ª turma, julgado em 05/08/2004, data da publicação 20/09/2004:

[...]
DANO AMBIENTAL. CORTE DE ÁRVORES NATIVAS EM ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA.
[...]
2. A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/81) adotou a sistemática da responsabilidade civil objetiva (art. 14, parágrafo 1º) e foi integralmente recepcionada pela ordem jurídica atual, de sorte que é

irrelevante e impertinente a discussão da conduta do agente (culpa ou dolo) para atribuição do dever de indenizar.

3. A adoção pela lei da responsabilidade civil objetiva significou apreciável avanço no combate a devastação do meio ambiente, uma vez que, sob esse sistema, não se leva em conta, subjetivamente, a conduta do causador do dano, mas a ocorrência do resultado prejudicial ao homem e ao ambiente. Assim sendo, para que se observe a obrigatoriedade da reparação do dano é suficiente, apenas, que se demonstre o nexo causal entre a lesão infligida ao meio ambiente e a ação ou omissão do responsável pelo dano.
[...]

Sobre este trecho do Recurso Especial nº 578.797/RS é interessante observar a menção à Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, uma das responsáveis pelo avanço do controle do desmatamento e preservação ambiental no Brasil, além do mais, o próprio trecho deixa claro que graças a Lei 6.938/81 passou-se a ser integralmente adotada, no que se diz respeito a danos ambientais, o uso da responsabilidade civil em sua forma objetiva, sendo dessa forma dispensável o requisito culpa para que se aplique a responsabilidade ao agente causador de danos ambientais.

Analisa-se o Recurso Especial nº 1.394.025/MS, STJ, Rel. Ministra Eliana Calmon, 2ª turma, julgado em 08/10/2013, data da publicação 18/10/2013:

AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OCUPAÇÃO E EDIFICAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE-APP. CASAS DE VERANEIO. MARGENS DO RIO IVINHEMA/MS. SUPRESSÃO DE MATA CILIAR. DESCABIMENTO. ART. 8º DA LEI 12.651/2012. NÃO ENQUADRAMENTO. DIREITO ADQUIRIDO AO POLUIDOR. FATO CONSUMADO. DESCABIMENTO. DESAPROPRIAÇÃO NÃO CONFIGURADA. LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. DANO AMBIENTAL E NEXO DE CAUSALIDADE CONFIGURADOS. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ.

1. Descabida a supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente — APP que não se enquadra nas hipóteses previstas no art. 8º do Código Florestal (utilidade pública, interesse social e baixo impacto ambiental).

2. Conquanto não se possa conferir ao direito fundamental do meio ambiente equilibrado a característica de direito absoluto, certo é que ele se insere entre os direitos indisponíveis, devendo-se acentuar a imprescritibilidade de sua reparação, e a sua inalienabilidade, já que se trata de bem de uso comum do povo (art. 225, caput, da CF/1988).

3. Em tema de direito ambiental, não se cogita em direito adquirido à devastação, nem se admite a incidência da teoria do fato consumado. Precedentes do STJ e STF.

4. A proteção legal às áreas de preservação permanente não importa em vedação absoluta ao direito de propriedade e, por consequência, não resulta em hipótese de desapropriação, mas configura mera limitação administrativa. Precedente do STJ.

5. Violado o art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/1981, pois o Tribunal de origem reconheceu a ocorrência do dano ambiental e o nexo causal (ligação entre a sua ocorrência e a fonte poluidora), mas afastou o dever de promover a recuperação da área afetada e indenizar eventuais danos remanescentes.

6. Em que pese ao loteamento em questão haver sido concedido licenciamento ambiental, tal fato, por si só, não elide a responsabilidade pela reparação do dano causado ao meio ambiente, uma vez afastada a legalidade da autorização administrativa.

7. É inadmissível o recurso especial quanto a questão não decidida pelo Tribunal de origem, por falta de prequestionamento (Súmula 211/STJ).

8. Recurso especial parcialmente conhecido e provido.

[...]

(grifo nosso)

Destaca-se do Recurso Especial nº 1.394.025/MS seu ponto 2 que menciona sobre a imprescritibilidade dos danos ambientais que passou a ser amplamente aplicada nos Tribunais Superiores, dessa forma os danos ambientais nunca estariam sujeitos a prescrição, podendo serem julgados a qualquer momento sem estarem sujeitos a prazos prescricionais.

Veja-se o seguinte trecho do Recurso Especial nº 1.374.284/MG, STJ, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, 2ª turma, julgado em 27/08/2014, data da publicação 05/09/2014:

RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANO AMBIENTAL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C DO CPC. DANOS DECORRENTES DO ROMPIMENTO DE BARRAGEM. ACIDENTE AMBIENTAL OCORRIDO, EM JANEIRO DE 2007, NOS MUNICÍPIOS DE MIRAÍ E MURIAÉ, ESTADO DE MINAS GERAIS. TEORIA DO RISCO INTEGRAL. NEXO DE CAUSALIDADE.

1. Para fins do art. 543-C do Código de Processo Civil: a) a responsabilidade por dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral, sendo o nexo de causalidade o fator aglutinante que permite que o risco se integre na unidade do ato, sendo descabida a invocação, pela empresa responsável pelo dano ambiental, de excludentes de responsabilidade civil para afastar sua obrigação de indenizar; b) e decorrência do acidente, a empresa deve recompor os danos materiais e morais causados e c) na fixação da indenização por danos morais, recomendável que o arbitramento seja feito caso a caso e com moderação, proporcionalmente ao grau de culpa, ao nível socioeconômico do autor, e, ainda, ao porte da empresa, orientando-se o juiz pelos critérios sugeridos pela doutrina e jurisprudência, com razoabilidade, valendo-se de sua experiência e bom senso, atento à realidade da vida e às peculiaridades de cada caso, de modo que, de um lado, não haja enriquecimento sem causa de quem recebe a indenização e, de outro, haja efetiva compensação pelos danos morais experimentados por aquele que fora lesado.

2. No caso concreto, recurso especial a que se nega provimento.

[...]

No recurso especial nº 1.374.284/MG mostrou-se clara a ideia de ligar a ideia de responsabilidade civil objetiva ao risco integral, no que se trata de danos ambientais, por parte de algumas turmas, essa ligação ganhou muita força nos últimos anos, onde os Tribunais Superiores dividiam seus pensamentos entre o uso da teoria do risco integral e a teoria do risco administrativo.

Vê-se o trecho do Recurso Especial nº 604.725/PR, STJ, Rel. Ministro Castro Meira, 2ª turma, julgado em 21/06/2005, data da publicação 22/08/2005:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO CAUSADO AO MEIO AMBIENTE. LEGITIMIDADE PASSIVA DO ENTE ESTATAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. RESPONSÁVEL DIRETO E INDIRETO. SOLIDARIEDADE. LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO. ART. 267, IV DO CPC. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. SÚMULAS 282 E 356 DO STF.

[...]

2. O art. 23, inc. VI, da Constituição da República fixa a competência comum para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios no que se refere à proteção do meio ambiente e combate à poluição em qualquer de suas formas. No mesmo texto, o art. 225, caput, prevê o direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

3. O Estado recorrente tem o dever de preservar e fiscalizar a preservação do meio ambiente. Na hipótese, o Estado, no seu dever de fiscalização, deveria ter requerido o Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório, bem como a realização de audiências públicas acerca do tema, ou até mesmo a paralisação da obra que causou o dano ambiental.

4. O repasse das verbas pelo Estado do Paraná ao Município de Foz de Iguaçu (ação), a ausência das cautelas fiscalizatórias no que se refere às licenças concedidas e as que deveriam ter sido confeccionadas pelo ente estatal (omissão), concorreram para a produção do dano ambiental. Tais circunstâncias, pois, são aptas a caracterizar o nexo de causalidade do evento, e assim, legitimar a responsabilização objetiva do recorrente.

5. Assim, independentemente da existência de culpa, o poluidor, ainda que indireto (Estado-recorrente) (art. 3º da Lei n. 6.938/81), é obrigado a indenizar e reparar o dano causado ao meio ambiente (responsabilidade objetiva).

[...]

O trecho do Recurso Especial nº 604.725/PR, destaca a ideia da ligação entre os danos ambientais e o Estado, assim demonstra-se com proeza a possibilidade de o próprio Estado ser um poluidor do meio ambiente, seja de forma direta ou de forma indireta através em sua omissão na função de fiscalização, assim, como consta-se no artigo 225 da Constituição Federal, é um dever de todos, assim como do Estado, a defesa, proteção e preservação do meio ambiente. O próprio ponto 3 deste Recurso Especial aponta algumas funções do Estado, como a prática de estudos acerca do impacto ambiental e o ponto 5 diz que cabe ao poluidor, independentemente da existência de culpa, o dever de reparação dos danos causados, ou seja, também recai sobre o Estado a responsabilidade civil objetiva, no que se diz respeito a danos ambientais.

Verifica-se o Recurso Especial nº 1.373.788/SP, STJ, Rel. Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, 3ª turma, julgado em 06/05/2014, data da publicação 20/05/2014

RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL. DANO AMBIENTAL PRIVADO. RESÍDUO INDUSTRIAL. QUEIMADURAS EM ADOLESCENTE. REPARAÇÃO DOS DANOS MATERIAIS E MORAIS.

1 - Demanda indenizatória movida por jovem que sofreu graves queimaduras nas pernas ao manter contato com resíduo industrial depositado em área rural.

2 - A responsabilidade civil por danos ambientais, seja por lesão ao meio ambiente propriamente dito (dano ambiental público), seja por ofensa a direitos individuais (dano ambiental privado), é objetiva, fundada na teoria do risco integral, em face do disposto no art. 14, § 10º, da Lei n. 6.938/81.

3 - A colocação de placas no local indicando a presença de material orgânico não é suficiente para excluir a responsabilidade civil.

4 - Irrelevância da eventual culpa exclusiva ou concorrente da vítima.

5 - Quantum indenizatório arbitrado com razoabilidade pelas instâncias de origem. Súmula 07/STJ.

6 - Alteração do termo inicial da correção monetária (Súmula 362/STJ).

7 - RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO.

Acórdão

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia TERCEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar parcial provimento ao recurso especial, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a) Relator(a). Os Srs. Ministros Ricardo Villas Bôas Cueva (Presidente), Nancy Andrighi, João Otávio de Noronha e Sidnei Beneti votaram com o Sr. Ministro Relator.

É de interesse se analisar o Recurso Especial nº 1.373.788/SP, uma vez que este deixa bem claro a sua relação com o uso da responsabilidade civil objetiva baseada na teoria do risco integral, destacando-se o seu quarto ponto que diz ser irrelevante a ideia de “culpa exclusiva da vítima”, uma vez que ao se tratar da teoria do risco integral, as excludentes de responsabilidade não se fazem mais relevantes, ou seja, de acordo com esta teoria é vedado, como tese de defesa daquele que causou o dano, o uso destas excludentes, assim a culpa recairá sobre ele, de qualquer forma.

7 CONCLUSÃO

Esta presente monografia possui desde de sua concepção a intenção de demonstrar através do estudo do direito civil, do direito ambiental, legislações, doutrinas, Constituição Federal e jurisprudências, qual meio de aplicação da responsabilidade civil, sobre os danos ambientais em que o Estado se envolvesse, seria o mais justo e eficiente a ser aplicado, ou seja, com base na teoria do risco, qual destes meios seria o melhor, a teoria do risco administrativo ou a teoria do risco integral.

Primeiramente, cada uma destas teorias possuem suas vantagens e desvantagens, dizer qual das duas seria a melhor não é uma tarefa tão simples de se cumprir, porém, neste caso, em um país como o Brasil, conhecido por seus inúmeros meios de fazer com que a população contribua com os cofres públicos, dizer que a sociedade irá pagar duas vezes pelos danos ambientais, caso eles forem reparados pelo Estado, não soa tão forte o suficiente em comparação a fazer com que o Estado pague por estes danos e estes danos ambientais serem devidamente reparados, já que a vida é o bem mais precioso de todos, de acordo com a própria Constituição, e sem o meio ambiente, saudável e minimamente íntegro, não haveria como a própria vida do ser humano se desenvolver neste planeta, sendo assim, toda e qualquer possibilidade de fazer com o que os danos ambientais sejam devidamente reparados, mesmo que o retorno do *status quo* não seja possível, o que seria o ideal, é extremamente válida e não pode ser deixada de lado.

Com base nos estudos das jurisprudências alguns temas estudados neste trabalho puderam ser vislumbrados de acordo com o entendimento dos Tribunais Superiores de Justiça, dessa forma questões como a responsabilidade subsidiária, a responsabilidade objetiva, a imprescritibilidade dos danos ambientais e até mesmo a opinião desses Tribunais sobre a teoria do risco integral puderam ser vistas. A respeito da teoria do risco integral, no que se refere ao STJ, observa-se que mesmo que o uso da teoria do risco administrativo seja tida como regra no direito brasileiro, em questões que envolvam a responsabilidade civil por danos ambientais, nos últimos anos, a teoria do risco integral vem ganhando mais destaque, mas ainda não é de uso unanime.

Porém, no entendimento desta monografia, a teoria do risco integral deve sempre prevalecer sobre a teoria do risco administrativo, ao se tratar de

responsabilidade civil por danos ambientais causados pelo Estado, seja de forma direta ou indireta já que, através dela, a chance de os danos ambientais causados por ele serem realmente reparados, torna-se superior, mesmo que para isto acontecer seja necessário o usar o dinheiro adquirido através de sua própria população, devido a grande importância de se ter um meio ambiente conservado tanto para esta, quanto para as próximas gerações, entendimento este que é reforça por conta do poder de integralidade que o direito ambiental possui para com as demais áreas do direito, cuja as quais também veem o valor de se manter o meio ambiente íntegro.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Francisco. **Direito Civil: Introdução**. 10 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2018. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553602100/>. Acesso em: 23 Jun 2021

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 22 ed. São Paulo: Atlas, 2021.

Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597027402/>. Acesso em: 23 Jun 2021

BARBOSA, Rildo Pereira e VIANA, Viviane Japiassú. **Recursos Naturais e Biodiversidade: Preservação e Conservação dos Ecossistemas**. São Paulo: Editora Saraiva, 2014. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788536521732/>. Acesso em: 28 Oct 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República [2016]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm/. Acesso em: 23 Jun 2021

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o **Código Civil**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 139, n. 8, p. 1-74, 11 jan. 2002.

Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/91577/codigo-civil-lei-10406-02/>. Acesso em: 23 Jun 2021

BRASIL. **Lei nº 6.938 de 1981**: Dispõe sobre a **Política Nacional do Meio Ambiente**. 1981. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm/. Acesso em: 23 Jun 2021

BRASIL. **Lei nº 9.605 de 1998**: Dispõe sobre a **Lei dos Crimes Ambientais**. 1998.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm/. Acesso em: 25 Set 2021

BRASIL. **Lei nº 10.410, de 11 de janeiro de 2002: cria e disciplina a carreira de Especialista em Meio Ambiente**. 2002, disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10410.htm/. Acesso em: 30 Out 2021.

BRASIL. **Lei Complementar 140, de 8 de dezembro de 2011**: Dispõe sobre a **competência comum para as questões ambientais**. 2011, disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm/. Acesso em: 30 Out 2021.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº49, de 08 de fevereiro de 2006. Altera a redação da alínea b e acrescenta alínea c ao inciso XXIII do caput do art. 21 e altera a redação do inciso V do caput do art. 177 da Constituição Federal para excluir do monopólio da União a produção, a comercialização e a utilização de radioisótopos de meia-vida curta, para usos médicos, agrícolas e industriais.

Publicada em: 09 de fevereiro de 2006. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc49.htm/.
 Acesso em: 11 Nov 2021

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (T2 – Segunda Turma). Recurso Especial nº 1071741/SP. Ambiental. Unidade de Conservação de Proteção Integral (Lei 9.985/00). Ocupação e construção ilegal por particular no Parque Estadual de Jacupiranga. Turbação e esbulho de bem público. Dever-poder de controle e fiscalização ambiental do Estado. Omissão. Art. 70, § 1º, de Lei 9.605/1998. Desforço imediato. Art. 1.210, § 1º, de Código Civil. Artigos 2º, I e V, 3º, IV, 6º e 14, § 1º, da Lei 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente). Conceito de poluidor. Responsabilidade civil do Estado de natureza solidária, objetiva, ilimitada e de execução subsidiária. Litisconsórcio facultativo. São Paulo. Relator Ministro Herman Benjamin. Data do Julgamento 24 de março de 2009. Data da Publicação 16 de dezembro de 2010. Disponível em:
[con.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?i=1&b=ACOR&livre=\(\(%27RESP%27.clas.+e+@num=%271071741%27\)+ou+\(%27RESP%27+adj+%271071741%27.suce.\)\)&thesaurus=JURIDICO/](http://con.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?i=1&b=ACOR&livre=((%27RESP%27.clas.+e+@num=%271071741%27)+ou+(%27RESP%27+adj+%271071741%27.suce.))&thesaurus=JURIDICO/). Acesso em: 20 Out 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (T4 – Quarta Turma). Embargos de Declaração presente no Recurso Especial nº 1.346.430/PR. Processo Civil. Embargos de declaração. Omissão e contradição. Inexistência. Efeitos infringentes. Impossibilidade. Juntada do voto vencedor. Desnecessidade. Ausência de prejuízo. Não ocorrência de omissão. Dano ambiental. Rompimento do poliduto “OLAPA”. Teoria do risco integral. Responsabilidade objetiva da PETROBRAS. Danos extrapatrimoniais confirmados. Proibição da atividade pesqueira. Aplicabilidade, ao caso, das teses de direito firmadas no REsp 1.114.398/PR (julgado pelo rito do Art. 543-C do CPC). Inexistência de contradição. Paraná. Relator Ministro Luis Felipe Salomão. Data do julgamento 05 de fevereiro de 2013. Data da Publicação 14 de fevereiro de 2013. Disponível em:
<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/865175147/embargos-de-declaracao-no-recurso-especial-edcl-no-resp-1346430-pr-2011-0223079-7/inteiro-teor-865175157?ref=serp/>. Acesso em: 21 Out 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (T2 – Segunda Turma). Recurso Especial nº 1.666.027/SP. Processual Civil e Ambiental. Ação Civil Pública. Loteamento clandestino. Área de preservação ambiental permanente. Dever de fiscalização do Estado. Omissão responsabilidade objetiva e solidária. Reexame dos elementos de cognição dos autos. Descabimento. Súmula 7/STJ. São Paulo. Relator Ministro Herman Benjamin. Data do Julgamento 19 de outubro de 2017. Data da Publicação 10 de fevereiro de 2018. Disponível em:
<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/549846774/recurso-especial-resp-1666027-sp-2016-0332438-7/inteiro-teor-549846785/>. Acesso em: 21 Out 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (T1 – Primeira Turma). Recurso Especial nº 578.797/RS. Dano ambiental. Corte de árvores nativas em áreas de proteção ambiental. Responsabilidade objetiva. Rio Grande do Sul. Relator Ministro Luiz Fux. Data do Julgamento 05 de agosto de 2004. Data da publicação 20 de setembro de 2004. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/162991/recurso-especial-resp-578797-rs-2003-0162662-0/>. Acesso em: 21 Out 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (T2 – Segunda Turma). Recurso Especial nº 1.394.025/MS. Ambiental e Processual Civil. Ação Civil Pública. Ocupação e edificação em Área de Preservação Permanente - APP. Casas de veraneio. Margens do Rio Ivinhema/MS. Supressão de mata ciliar. Descabimento. Art. 8o da Lei 12.651/2012. Não enquadramento. Direito adquirido ao poluidor. Fato consumado. Descabimento. Desapropriação não configurada. Limitação administrativa. Dano ambiental e nexos de causalidade configurados. Ausência de prequestionamento. Súmula 211/STJ. Mato Grosso do Sul. Relatora Ministra Eliana Calmon. Data do Julgamento 08 de outubro de 2013. Data da publicação 18 de outubro de 2013. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/865645250/recurso-especial-resp-1394025-ms-2013-0227164-1/inteiro-teor-865645251?ref=feed/>. Acesso em: 21 Out 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (T2 – Segunda Turma). Recurso Especial nº 1.374.284/MG. Responsabilidade civil por dano ambiental. Recurso Especial representativo de controvérsia. Art. 543-C do CPC. Danos decorrentes do rompimento de barragem. Acidente ambiental ocorrido, em janeiro de 2007, nos Municípios de Miraf e Muriaé, estado Minas Gerais. Teoria do risco integral. Nexos de causalidade. Minas Gerais. Relator Ministro Luis Felipe Salomão. Data do julgamento 27 de agosto de 2014. Data da publicação 05 de setembro de 2014. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/865645250/recurso-especial-resp-1394025-ms-2013-0227164-1/inteiro-teor-865645251?ref=feed/>. Acesso em: 21 Out 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (T2 – Segunda Turma). Recurso Especial nº 604.725/PR. Ação civil pública. Dano causado ao meio ambiente. Legitimidade passiva do ente estatal. Responsabilidade objetiva. Responsável direto e indireto. Solidariedade. Litisconsórcio facultativo. Art. 267, IV do CPC. Prequestionamento. Ausência. Súmulas 282 e 356 DO STF. Paraná. Relator Ministro Castro Meira. Data do julgamento 21 de junho de 2005. Data da publicação 22 de agosto de 2005. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7213415/recurso-especial-resp-604725-pr-2003-0195400-5-stj/relatorio-e-voto-12961311/>. Acesso em: 21 Out 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (T3 – Terceira Turma). Recurso Especial nº 1.373.788/SP. Recurso especial. Responsabilidade civil. Dano ambiental privado. Resíduo industrial. Queimaduras em adolescente. Reparação dos danos materiais e morais. São Paulo. Relator Ministro Paulo de Tarso Sanseverino. Data do julgamento 06 de maio de 2014. Data da publicação 20 de maio de 2014. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=%28RESP.clas.+e+%40num%3D%221373788%22%29+ou+%28RESP+adj+%221373788%22%29.suce./>. Acesso em: 21 Out 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (T6 – Sexta Turma). Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1.558.576/PR. Agravo Regimental em Recurso Especial. Penal. Lei dos Crimes Ambientais. Importação irregular de combustível. 190 L de gasolina automotiva. Dispositivos violados. Arts. 56 e 15, A, ambos da Lei 9.605/1988. Princípio da insignificância. Súmula 7/STJ. Paraná. Relator Ministro Sebastião Reis

Júnior. Data do julgamento 01 de março de 2013. Data da Publicação 17 de março de 2013. Disponível em:
<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/861931028/agravo-regimental-no-recurso-especial-agrg-no-resp-1558576-pr-2015-0252460-9/inteiro-teor-861931144?ref=juris-tabs/>. Acesso em 04 Nov 2021.

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2020. Disponível em:
<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597025422/>. Acesso em: 22 Jun 2021

GIACOMELLI, Cinthia Louzada Ferreira e ELTZ, Magnum Koury de Figueiredo. **Direito e Legislação Ambiental**. Porto Alegre – RS: SAGAH EDUCAÇÃO S.A., 2018. Disponível em:
<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788595022942/>. Acesso em: 25 de Set de 2021.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil**. 19 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019. Disponível em:
<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553617173/>. Acesso em: 22 Jun 2021

MACIELA, José Fabio Rodrigues; AGUIARA, Renan. **Manual de História do Direito**. 9 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019. Disponível em:
<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553611355/>. Acesso em: 23 Jun 2021

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Esquematizado Direito Ambiental**. 7 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. Disponível em:
<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553618842/>. Acesso em: 22 Jun 2021

SIDOU, José Maria Othon. **Dicionário Jurídico: Academia Brasileira de Letras Jurídicas**. 11 ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2016. Disponível em:
<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530973056/>. Acesso em: 17 Set 2021

TARTUCE, Flávio. **Manual de Responsabilidade Civil**. Vol. Único. São Paulo: Atlas, 2018. Disponível em:
<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530982218/>. Acesso em: 22 Jun 2021

VALENTE, Rubem. **Direito Civil Facilitado**. São Paulo: Grupo GEN, 2016. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530973971/>. Acesso em: 28 Oct 2021