

X ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI VALÊNCIA – ESPANHA

DIREITO AGRÁRIO E AMBIENTAL

ELCIO NACUR REZENDE

LUIZ ERNANI BONESSO DE ARAUJO

CONSUELO REYES MARZAL RAGA

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch – UFSM – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Unifor – Ceará

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – Fumec – Minas Gerais

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC – Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF/Univali – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D598

Direito agrário e ambiental [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/2020

Coordenadores: Consuelo Reyes Marzal Raga; Luiz Ernani Bonesso de Araujo; Elcio Nacur Rezende – Florianópolis: CONPEDI, 2020 / Valência: Tirant lo blanch, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-004-6

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Crise do Estado Social

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Congressos Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. X Encontro Internacional do CONPEDI Valência – Espanha (10:2019 :Valência, Espanha).

CDU: 34

X ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI VALÊNCIA – ESPANHA

DIREITO AGRÁRIO E AMBIENTAL

Apresentação

Esta publicação reúne os artigos aprovados no Grupo de Trabalho intitulado Direito Agrário e Ambiental, do X Encontro Internacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito - CONPEDI, realizado na cidade de Valência, Espanha, no dia 06 de setembro de 2019.

É indiscutível a qualidade dos artigos apresentados por diversos autores dos mais diferentes estados do Brasil, fruto de profundas pesquisas realizadas por Mestrandos, Mestres, Doutorandos e Doutores dos diversos Programas de Pós-graduação em Direito de dezenas instituições de ensino.

Ressalte-se que o referido Grupo de Trabalho contou com a coordenação de três professores doutores, uma da Espanha e dois do Brasil, quais sejam: Consuelo Reyes Marzal Raga da Universidade de Valência/Espanha; Luiz Ernani Bonesso de Araujo da Universidade de Passo Fundo/Brasil e; Elcio Nacur Rezende, professor na Escola Superior Dom Helder Câmara/Brasil.

Portanto, a coordenação do Grupo de Pesquisa e a redação desta apresentação foi incumbência de docentes do Brasil e da Espanha que, honrosamente, fazem parte do CONPEDI e buscam em suas pesquisas aprofundar o conhecimento sobre o Direito Agrário e Ambiental, na esperança da conscientização da importância de vivermos em um planeta ecologicamente equilibrado.

No texto, estimado(a) leitor(a), você encontrará trabalhos que representam, inexoravelmente, o melhor conhecimento sobre o Direito Ambiental e Agrário, produzido por profícuos estudiosos.

Os artigos apresentados oralmente na Universidade de Valência e que compuseram esta obra foram assim intitulados: A busca por um desenvolvimento sustentável incluído para os povos e comunidades tradicionais; Arbitragem na tutela do meio ambiente ecologicamente equilibrado; Educação ambiental: um instrumento para a efetivação da sustentabilidade e do direito socioambiental; Os piores desastres com barragens de rejeitos no mundo e os desafios para a padronização regulatória sob a perspectiva de uma governança colaborativa

internacional; Ponderações acerca do direito de propriedade sobre a água; Responsabilidade civil ambiental decorrente de tragédias ambientais – uma análise da imperiosa desconsideração da personalidade jurídica na busca da proteção do meio ambiente em face da sociedade de risco; Responsabilidade do estado para a conservação do meio ambiente à luz do princípio da prevenção e da precaução.

A Doutora Marzal Raga, profesora de la Universidad de Valência, concluiu as intervenções orais anteriores através da apresentação de um trabalho intitulado "Os valores agrários e ambientais das terras rurais peri-urbanas". Com esta intervenção, o regulamento foi mostrado da Huerta de Valência e as implicações agrárias e ambientais deste espaço periurbano. É uma das poucas paisagens europeias em Huerta, que sofreu fortes ameaças: crescimento urbano insustentável, abandono da atividade agrícola, bem como a Poluição do solo e da água. A recente aprovação da Lei 5/2018, de 6 de março, da Huerta de Valência tem como objetivo resolver todos esses problemas a partir de diferentes abordagens. Projeta-se a dimensão produtiva, urbana, ambiental e cultural cumulativamente sobre a Huerta de Valência e exigem soluções transversais.

Esperamos, estimado(a) leitor(a), que esta obra possa servir de instrumento de socialização do conhecimento científico e, sobretudo, como conscientização de todos para que se comportem de maneira que seja propiciada preservação ambiental para que possamos hoje e, sobretudo, as próximas gerações, viverem em um planeta melhor.

Profa. Dra. Consuelo Reyes Marzal Raga (Universidade de Valência/Espanha)

Prof. Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araujo (Universidade de Passo Fundo/Brasil)

Prof. Dr. Elcio Nacur Rezende (Escola Superior Dom Helder Câmara/Brasil)

RESPONSABILIDADE DO ESTADO PARA A CONSERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE À LUZ DO PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO E DA PRECAUÇÃO

RESPONSIBILITY OF THE STATE FOR THE CONSERVATION OF THE ENVIRONMENT IN THE LIGHT OF THE PRINCIPLE OF PREVENTION AND CAUTION

Sébastien Kiwonghi Bizawu ¹

Resumo

O artigo objetiva analisar o instituto da responsabilidade do Estado na proteção do meio ambiente e dos recursos naturais, com o ênfase no princípio da precaução e da prevenção, empregando-se o método dedutivo abarcada em uma pesquisa exploratória qualitativa, oriunda de um levantamento bibliográfico. Resultando na identificação e imputação de responsabilidade civil cabe ao Estado, em face de sua atuação omissa ou ativa, ao não observar as normas principiológicas para proteger e evitar danos ao meio ambiente e aos recursos naturais.

Palavras-chave: Responsabilidade do estado, Meio ambiente, Prevenção, Precaução

Abstract/Resumen/Résumé

The article aims to analyze the institute of State responsibility in the protection of the environment and natural resources, as an emphasis on the precautionary principle and prevention, using the deductive method covered in a qualitative exploratory research, coming from a bibliographical survey. Resulting in the identification and imputation of civil responsibility is the State, due to its omission or active action, not observing the principles principles to protect and avoid damages to the environment and natural resources.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: State responsibility, Environment, Prevention, Precaution

¹ Doutor e Mestre pela PUC-MG. Pró-Reitor do PPGD da Escola Superior Dom Helder Câmara

1 INTRODUÇÃO

Sabe-se, sem dúvida, que a necessidade de obter os recursos necessários para sua sobrevivência é inerente à vida humana. Inicialmente, o homem atuando como mero carniceiro e coletor de raízes e sementes, em razão da compreensão do seu habitat, passou a desenvolver habilidades para auxiliar na caça de pequenos animais e com o acúmulo de dados e informações foi capaz de dar saltos evolutivos, mediante a produção de ferramentas e instrumentos que lhe capacitaram a dominar o meio a sua volta, otimizando sua capacidade de obter os recursos de que necessitavam, seja através da caça de grandes animais ou mesmo através de sua domesticação.

Assim, a exploração dos recursos naturais exerceu uma função singular na história do desenvolvimento humano, cujos fatores de produção se pautava numa visão clássica no tripé: Terra, Trabalho e capital, os quais desempenham funções essenciais para a eficiência do sistema produtivo.

Sob esse aspecto, os recursos naturais são ignorados na análise do sistema produtivo, cuja cena passa a ser dominada pelos fatores produtivos caracterizados pela Revolução Industrial que se funda no acúmulo de capital, na incorporação tecnológica e em aspectos demográficos.

Por conseguinte, deparamos com uma enorme intensificação da utilização dos recursos naturais na cadeia produtiva, em detrimento do meio ambiente.

Mas, aqui exige-se uma advertência, pois se considerarmos que as demandas sociais são ilimitadas e que as mesmas ensejam cada vez mais ofertas de bens, exige-se para manter esse escolpo de crescimento e desenvolvimento econômico, que haja cada vez mais a exploração dos recursos ambientais, e, por óbvio, sua intensificação, aprofunda e agrava sua degradação e exaurimento, levando a desproteção do meio ambiente e a escassez dos recursos naturais.

Desta forma, como compatibilizar as disposições do artigo 170 e 225 da Constituição Federal de 1988, partindo do pressuposto da necessidade da exploração dos recursos naturais para obter um desenvolvimento sustentável, mediante uma gestão responsável e eficiente, buscando a preservação desses recursos para as futuras gerações.

E, considerando o instituto da responsabilidade como um instrumento que se busca restabelecer um equilíbrio desfeito por um evento que fez surgir um prejuízo em desfavor de alguém, e, quanto ao meio ambiente em prejuízo da própria sociedade. Cabe indagar, qual é o papel do Estado na proteção do meio ambiente e de seus recursos naturais, especialmente, em

face aos princípios da precaução e da prevenção? Quais as políticas públicas empreendidas pelo Estado para promover a tanto a sustentabilidade ambiental como a sustentabilidade social?

2 ASPECTOS CONSTITUCIONAIS RELACIONADOS AO MEIO AMBIENTE

Há diversas linhas de entendimento sobre a definição de meio ambiente, para José Afonso da Silva, a definição de meio ambiente envolve três aspectos, um de viés artificial, caracterizado pelo resultado da intervenção humana no espaço; o meio ambiente cultural que se caracteriza também pela intervenção humana, mas com um aspecto de integração artística, paisagística, turística ou arqueológica. E, outro de caráter natural, *constituído pelo solo, a água, o ar atmosférico, a flora, enfim, pela interação dos seres vivos e seu meio, onde se dá a correlação recíproca entre as espécies e as relações destas com o ambiente físico que ocupam.*

No plano normativo, eis, o que dispõe o artigo 3º da Lei 6.938/81, que regulamenta a Política Nacional de Meio Ambiente.

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; (...).

Percebe-se, portanto, que mesmo antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, já existia em vigor no ordenamento jurídico pátrio, atos normativos infraconstitucionais regulamentando matérias pertinentes ao meio ambiente. Todavia, foi com o texto constitucional que a matéria alçou especial proteção.

Neste sentido, nota-se o que dispõe a doutrina, a construção da identidade do sujeito constitucional ambiental no Brasil tem como marco fundamental as grandes convenções, e também as Constituições Portuguesa e Espanhola, pois antes não havia uma efetiva proteção ao meio ambiente no Brasil. (COSTA, BOAS REIS; OLIVEIRA, p. 125).

O texto constitucional dedicando um capítulo específico ao meio ambiente, dispõe nos artigos 170 e 225, da Constituição Federal, vejamos:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

c/c

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.

Sob esse aspecto, importa aqui mencionar que o direito à proteção do meio ambiente se caracteriza como um direito fundamental, oponível inclusive em face do Estado, o qual deve se abster de adotar qualquer conduta que cause danos ao meio ambiente, assim como deverá proteger o meio ambiente, adotando medidas que obstaculize a prática de atos por terceiros que o lesione.

Em face de sua importância, cabe aqui destacar que o artigo 225 da Constituição Federal foi responsável por atribuir um novo status a proteção ambiental no Brasil. Sob esse aspecto, afirmam o referido dispositivo inovou totalmente a proteção do meio ambiente no Brasil e estabeleceu os direitos, mas também os deveres tanto do Poder Público quanto da coletividade para a obtenção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. (COSTA, BOAS REIS; OLIVEIRA, p. 132)

Trata-se de direito humano fundamental, conforme constatação do Poder Judiciário, através do Supremo Tribunal Federal nos autos da ADI 3540-DF, vejamos:

Trata-se, consoante já o proclamou o Supremo Tribunal Federal (RTJ 158/205-206, Rel. Min. CELSO DE MELLO), com apoio em douda lição expendida por CELSO LAFER (“A reconstrução dos Direitos Humanos”, p. 131/132, 1988, Companhia das Letras), de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste, de modo subjetivamente indeterminado, a todo o gênero humano, circunstância essa que justifica a especial obrigação - que incumbe ao Estado e à própria coletividade (PAULO AFFONSO LEME MACHADO, “Direito Ambiental Brasileiro”, p. 121/123, item n. 3.1, 13ª ed., 2005, Malheiros) - de defendê-lo e de preservá-lo em benefício das presentes e futuras gerações, evitando-se, desse modo, que irrompam, no seio da comunhão social, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade na proteção da integridade desse bem essencial de uso comum de todos quantos compõem o grupo social. (ADI 3540-DF – Voto Ministro Celso de Melo).

É importante destacar que a proteção ao meio ambiente possui um caráter ético, pois necessariamente impõe a tutela da qualidade de vida, ao bem-estar, à segurança da população, numa visão ampla, além do antropocentrismo.

No plano internacional, importa, aqui mencionar, o item 6 da Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano (1972), que reconhece seu caráter fundamental:

Chegamos a um momento da história em que devemos orientar nossos atos em todo o mundo com particular atenção às consequências que podem ter para o meio ambiente. Por ignorância ou indiferença, podemos causar danos imensos e irreparáveis ao meio ambiente da terra do qual dependem nossa vida e nosso bem-estar. Ao contrário, com um conhecimento mais profundo e uma ação mais prudente, podemos conseguir para nós mesmos e para nossa posteridade, condições melhores de vida, em um meio ambiente mais de acordo com as necessidades e aspirações do homem. As perspectivas de elevar a qualidade do meio ambiente e de criar uma vida satisfatória são grandes. É preciso entusiasmo, mas, por outro lado, serenidade de ânimo, trabalho duro e

sistemático. Para chegar à plenitude de sua liberdade dentro da natureza, e, em harmonia com ela, o homem deve aplicar seus conhecimentos para criar um meio ambiente melhor. A defesa e o melhoramento do meio ambiente humano para as gerações presentes e futuras se converteu na meta imperiosa da humanidade, que se deve perseguir, ao mesmo tempo em que se mantém as metas fundamentais já estabelecidas, da paz e do desenvolvimento econômico e social em todo o mundo, e em conformidade com elas. (ONU, 1972).

Nesse mesmo sentido, verifica-se que no nosso ordenamento jurídico o meio ambiente foi alçado como um bem jurídico merecedor de proteção e tutela, abrangendo tanto seu aspecto natural, como também os elementos de caráter artificial e o cultural. O qual possui um nítido caráter difuso, bem comum a todos, direito humano fundamental, que exige em face de sua importância uma efetiva tutela do Estado na proteção, havendo um dever jurídico de tutela e proteção do meio ambiente imputado a toda sociedade.

3 ASPECTOS PRINCIPOLÓGICOS

A percepção de que a matriz de desenvolvimento se alicerça num trinômio, caracterizado pela produção de bens e riqueza, inclusão social e meio ambiente, levou a conscientização de que não podemos adotar um modelo de crescimento econômico e social que se caracterize pela destruição e esgotamento dos recursos naturais, gerando degradação ambiental, exploração e opressão ao ser humano, acarretando péssima qualidade de vida.

Fato que impôs a necessidade de estabelecer diretrizes para nortear a atuação dos agentes públicos privados, identificando a perspectiva da proteção ambiental como parâmetro na equação do desenvolvimento, adotando-se uma matriz econômica capaz de gerar riqueza e bem-estar, com promoção de inclusão e coesão social, sem destruir o meio ambiente.

Sob esse aspecto, os princípios jurídicos assumem um papel fundamental, como luminárias para orientar a atuação dos agentes econômicos, servindo de parâmetros e limites de proteção ao meio ambiente.

Nesse sentido, cabe destacar o conflito ambiental ocorrido entre os Estados Unidos e Canadá, em razão da poluição ambiental causada pela fumaça da Fundição, localizada em *Trail, British Columbia*, cuja fumaça acarretava danos às florestas e plantações dos produtos rurais situados próximos a fronteira entre os dois países, fato que levou a disputa entre os operadores de fundição e os proprietários afetados, que não obtendo êxito, enviou o caso para um tribunal de arbitragem, o qual utilizou com base no princípio da prevenção.

Eis, a decisão que o Tribunal Arbitral pronunciou a favor dos Estados Unidos em 1941, "o Estado tem sempre o dever de proteger outros Estados contra atos injuriosos

praticados por indivíduos dentro de sua jurisdição", estabelecendo como princípio a prevenção do dano ambiental transfronteiriço. Mais ainda, o Tribunal preceituou que:

[...] de acordo com os princípios do direito internacional (...) nenhum Estado tem o direito de usar o seu território ou de permitir o seu uso de maneira tal que fumos provoquem danos no território de outro Estado ou nas propriedades de pessoas que aí se encontrem, tratando-se de consequências sérias e caso os danos sejam objeto de provas claras e convincentes.

Com relação ao princípio da prevenção, tem-se que sua primeira manifestação ocorreu com o julgamento do Estado do Canadá pelos danos causados por poluição atmosférica a outros Estados, julgando-o culpado por não se certificar sobre a poluição que viria a causar no caso *Trail Smelter Arbitration*, fazendo-se estabelecer uma regra de Direito Internacional para antecipação das medidas protetivas da poluição transfronteiriça. Nesta situação o Estado do Canadá deveria ter operado em conformidade com as obrigações de todos os Estados submetidos ao Direito Internacional, protegendo os demais contra poluições advindas de atividades ocorridas em seu território.

O caso *Trail Smelter Arbitration* foi um paradigma na solução de conflitos internacional envolvendo a questão de danos ao meio ambiente, pois foi a primeira vez uma regra de Direito Internacional para antecipação das medidas protetivas da poluição transfronteiriça, com base no princípio da prevenção.

Tanto que anos depois, a Declaração de Estocolmo de 1972, inseriu o Princípio 21, no sentido de que os Estados possuem o direito de explorar seus recursos e aplicar sua própria política ambiental, bem como, assegurar que as atividades implementadas dentro de sua jurisdição e/ou seu controle, desde que “*não prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora de toda jurisdição nacional*”; dispositivo também reproduziu em outros textos internacionais, como na Declaração sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento do Rio em 1992, no Princípio 2.

Assim, conclui Baptista acerca da adoção de medidas preventivas, antes da efetivação de preparos ao dano causado, que o Princípio 21 da Declaração de Estocolmo e Princípio 2 da Declaração do Rio de Janeiro foram embasados na ideia de atuação preventiva fazendo-se: “*explícita a responsabilidade do Estado de assegurar que as atividades que são realizadas sob sua jurisdição e controle não causam danos ao ambiente de outros Estados ou de áreas localizadas além dos limites da jurisdição nacional*”.

É interessante observar a dinâmica do princípio da prevenção que se pauta em adotar uma conduta, considerando os dados científicos já constatados, no sentido de que ciente dos

danos que determinada atividade possa gerar e tendo-se o conhecimento de como sanar esses danos, o princípio da prevenção deve ser aplicado pelos Estados para antever a poluição e tomar medidas que impeçam ou diminuam a concretização da mesma, em prol do meio ambiente.

Ademais, embora seja o princípio da prevenção um dos basilares para o Direito Ambiental, antevendo os danos a serem concretizados através de estudos científicos comprovados, não é ele o único princípio que visa reduzir os riscos causados ao meio ambiente, decorrentes do desenvolvimento econômico e científico. Tal proteção também depende a aplicação do princípio da precaução.

Assim, o princípio da precaução pode ser considerado como a forma mais desenvolvida da regra geral, impondo uma obrigação para impedir danos ao meio ambiente. Ele constitui o ponto de partida para uma grande organização do direito ambiental e, em particular, para o direito ambiental internacional. Com exceção de uma série de tratados que abordam a compensação para os danos ambientais, a grande maioria das convenções internacionais é baseada no princípio de que a geração ambiental deve ser impedida – evitando a poluição ou danos – em vez de se esperar que ela ocorra e, então, tentar neutralizar seus efeitos negativos. (KISS, p.11).

Salienta-se que sua origem é germânica, mas distingue do princípio da prevenção, pois este desde a primeira metade do século XX, começou a se manifestar nos ordenamentos jurídicos e em documentos internacionais, já o princípio da precaução somente a partir da década de 1970, passou a ser inserido no ordenamento jurídico alemão. Todavia, verifica-se que no nosso ordenamento jurídico somente o princípio da prevenção está expressamente previsto na Constituição Federal.

Segundo Derani, o princípio da precaução deve, não só contemplar o risco iminente da atividade, mas também: “(...) *os riscos futuros decorrentes de empreendimentos humanos, os quais nossa compreensão e o atual estágio de desenvolvimento da ciência jamais conseguem captar em toda a densidade*”.

Desta forma, o princípio deve ser revelado quando ausente a certeza científica e impreciso os danos a serem causados no futuro imediato ou distante, impondo aos humanos e, principalmente, aos produtores de atividades danosas, o dever de agir com cautela nas atividades empregadas, para que não causem danos irreversíveis, para o presente e no futuro.

Tratando da precaução, o princípio 15 da Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento dispõe que o mesmo será observado pelos Estados em razão de suas capacidades: “quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de

certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental”.

Afirma Sadeller (p. 48), o princípio da precaução pretende ser a expressão de uma filosofia de ação antecipada, esse princípio, conseqüentemente não exige que se reúna um conjunto de prova científicas para se adotar uma decisão que evite um risco. Nessa mesma linha, posiciona-se Silva, afirmando que o princípio da precaução não visa valorizar a incerteza ou a ignorância, ele busca, em verdade, “antecipar, conhecer e integrar esse conhecimento incerto em uma conduta atual”, dirigindo tal objetivo aos sujeitos que possuam essa capacidade de antever os riscos, como os atores políticos e sociais, os quais devem atuar em conformidade com este princípio.

Correlacionando os dois princípios, é interessante destacar que alguns doutrinadores, chama a atenção para o fato de que os mesmos devem ser aplicados conjuntamente otimizando a proteção do meio ambiente em face de possíveis danos ambientais.

Assim, para alguns estudiosos, o princípio da precaução dá origem ao princípio da prevenção, já que é mais amplo e enseja o entendimento do incerto passando ao entendimento do constatável.

Nesse sentido, Machado⁴⁴ também possui esse entendimento, estabelecendo que a precaução não só deve: “estar presente para impedir o prejuízo ambiental, mesmo incerto, que possa resultar das ações ou omissões humanas, como deve atuar para a prevenção oportuna desse prejuízo”, o dano deve ser prevenido no tempo adequado.

Todavia, o plano normativo diverge da realidade fática, assim mesmo com a vigência das diretrizes expressas no princípio da prevenção e precaução, lesões podem ocorrer ao meio ambiente, fato que enseja a responsabilização pelos danos causados, a seguir a serem analisados.

4 RESPONSABILIDADE CIVIL EM RELAÇÃO AO MEIO AMBIENTE

Em razão do aumento da degradação ambiental, fruto de uma matriz econômica e de um desenvolvimento econômico não sustentável, atribuiu à proteção ao meio ambiente um aspecto desafiador, por se tratar de um fator que provoca graves impactos na vida em sociedade. Não se questiona a relevância dos institutos jurídicos de tutela do meio ambiente! Antes recai a preocupação na caracterização da responsabilidade pelos danos causados ao meio ambiente.

E, pela sua importância, não se atribui a responsabilidade pela sua proteção a apenas um sujeito determinado, ao contrário, imputou o dever e a responsabilidade de defender e preservar o meio ambiente para todos, e, para o Poder Público em especial, com um viés de maior rigor, atribuindo-lhe uma Responsabilidade Objetiva, baseado na teoria do Risco Integral, a qual consiste em imputar a um ente causador de um dano ambiental o dever de repará-lo, independentemente da apuração de culpa, sem possibilidade de adoção de excludentes em face à obrigação de indenizar.

Nesse sentido, caso ocorra uma conduta comissiva ou omissiva e um dano e se entre eles houver umnexo causal sobrevirá o dever de indenizar. A responsabilidade do Estado, em decorrência de um dano ambiental pela omissão do agente público, caracteriza-se como uma manifestação da percepção inerente à uma sociedade de risco.

A relevância do tema fica evidenciada diante do reconhecimento da existência da sociedade de risco, sendo que o risco, atualmente, é um dos maiores problemas enfrentados quando se objetiva uma efetiva proteção jurídica do meio ambiente.

Alerta BECK (2006) que quanto mais enfaticamente a existência da sociedade de risco mundial é negada, mais facilmente ela pode se tornar uma realidade. A proliferação das situações de risco acaba por vitimizar não só a geração presente como também as futuras gerações. Daí a necessidade de que os instrumentos que possibilitam a gestão dos novos riscos ambientais, que se encontram previstos pelo Direito Ambiental brasileiro, sejam efetivamente implementados.

Por isso, o Poder Público tem o poder dever de fiscalizar o exercício da atividade econômica financeira, restringindo e limitando a exploração econômica que visa exclusivamente o lucro, sem atribuir um viés de inclusão e de valorização e proteção do meio ambiente, em desconformidade como os princípios da prevenção e precaução.

Percebe-se que o instituto da responsabilidade civil ambiental deriva expressamente da Constituição Federal de 1988 (art. 225, § 3º), dispondo que 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. Assim como da legislação infralegal, a Lei 6938/81 (art. 14, §1º c/c art. 3º, IV), por exemplo, dispõe sobre o agente causador do dano é obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, que sofreram lesões pelo exercício da atividade.

Para Karina Marcos Bedran & Elizabeth Mayer (2013, p. 54), “No Direito Ambiental, a aplicação dos princípios da precaução e da prevenção impõe que os riscos

abrangidos pela atividade deverão ser internalizados no processo produtivo e, caso venha ocorrer algum dano, haverá a presunção da causalidade entre tais riscos e o dano.

Ressaltam, ainda, as autoras sobre a necessidade do nexos causal para a configuração do dano ambiental.

Porém, caso o dano não esteja vinculado à atividade desenvolvida, não haverá a responsabilização e o consequente dever de indenizar. Para tal, deve-se analisar o nexos causal, conferindo ao suposto causador do dano a possibilidade de eximir-se da obrigação caso prove a ocorrência de alguma das excludentes de responsabilidade. (BEDRAN; MAYER, 2013, p. 54).

Sob esse aspecto, no nosso ordenamento jurídico, as pessoas jurídicas de direito público também podem ser consideradas poluidoras. No entanto, ainda há muitas divergências em relação à forma de responsabilização dessas pessoas, sobretudo quando o dano ambiental decorre de sua omissão.

É importante mencionar como bem destaca Colombo (2006) que

Isto implica o reconhecimento de que o poluidor tem o dever de reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, independentemente da existência da culpa. Se na teoria subjetiva da responsabilidade, a culpa, o dano e o nexos de causalidade entre um e outro devem ser provados, na teoria objetiva, não se avalia a culpa do agente poluidor, porque é suficiente a existência do dano e a prova do nexos de causalidade com a fonte poluidora. (COLOMBO, 2006)

5 PRESSUPOSTOS DA RESPONSABILIDADE CIVIL.

A responsabilidade civil exige a presença de alguns pressupostos para sua caracterização, especificamente, a conduta, o nexos de causalidade, o dano, e, quando for hipótese de atribuir a responsabilidade no aspecto subjetiva, faz-se necessário comprovar a culpa ou o dolo.

No ordenamento jurídico pátrio, em regra, admite-se a existência de responsabilidade civil com base no pressuposto da culpa, conforme o disposto na legislação civil, parágrafo único do artigo 927, que dispõe “*haverá obrigação de reparar o dano independentemente de culpa.*”

No tocante à responsabilidade objetiva, Silvana Raquel Brendler Colombo (2006) reafirma que

A responsabilidade civil objetiva em matéria ambiental (independentemente da existência de culpa) é um mecanismo processual que garante a proteção dos direitos da vítima, no caso dos danos ambientais, a coletividade. Por isso, aquele que exerce uma atividade uma atividade potencialmente poluidora ou que implique risco a alguém, assume a responsabilidade pelos danos oriundos do risco criado.

Neste sentido, a responsabilidade será objetiva quando a lei previr esta possibilidade (legislação específica) e também quando uma atividade criar riscos para os direitos de outrem, quando da existência de um dano, mesmo que ainda não concretizado. Tendo como fundamento à teoria do risco criado, pode-se atribuir ao poluidor, o dever de reparar danos que venham a se materializar futuramente ou de manifestação tardia.

Um dos pressupostos para a configuração da responsabilidade é a existência do dano, por conseguinte, a obrigação de ressarcir só se concretiza onde há o que reparar. A este respeito, o que se pretende é aprofundar alguns aspectos atinentes à responsabilidade civil em matéria ambiental, em especial, a teoria objetiva e também a inversão do ônus da prova nas demandas coletivas. (COLOMBO, 2006)

Sob esse aspecto, o instituto da culpa se verifica, quando no momento da ação ou omissão do agente causador do dano, o mesmo não tinha intenção de provocá-lo, agiu de forma imprudente, com imperícia ou negligência, fato que enseja o dever de reparar o dano que causou.

Salienta-se que por imperícia entende a situação que consiste no fato de o agente não possuir conhecimentos técnicos suficientes para a prática de um ato, mas mesmo assim o pratica, portanto, pratica ato para o qual não está preparado por ausência de conhecimento técnico. Já negligência ocorre quando o agente não adota os cuidados necessários para a prática do ato, agindo com desleixo e falta de atenção; e a imprudência se refere a ausência de conhecimento ou experiência necessária para a realização do ato a que se propõe; os quais caracterizam a existência de culpa do agente, com a presença de apenas um desses fatores.

Há opiniões diferentes entre doutrinadores em relação aos pressupostos da responsabilidade civil. Para o civilista Silvio de Salvo Venosa (2003, p. 13) existem quatro pressupostos para que passe a existir o dever de indenizar, afirmando que “(...) os requisitos para a configuração do dever de indenizar: ação ou omissão voluntária, relação de causalidade ou nexos causal, dano e finalmente, culpa.” Enquanto a Professora Maria Helena Diniz (2003, p. 32) fixa em sua obra que são três os pressupostos: ação ou omissão, dano e a relação de causalidade. Nesse sentido, o jurista Sílvio Rodrigues (2002, p. 16) delimita como pressupostos da responsabilidade civil a culpa do agente, ação ou omissão, relação de causalidade e dano.

A presença desses elementos na relação jurídica é fundamental para a imputação da responsabilidade. Assim, o primeiro elemento a ser analisado é o dano, que consiste na lesão causada a outrem, o qual poderá ter um aspecto patrimonial, devido ao dano atingir o patrimônio da vítima, e, ainda, poderá ter um aspecto extrapatrimonial, quando a lesão viola os direitos da personalidade de alguém, podendo ensejar danos morais.

Na esfera ambiental, para analisarmos o dano, precisamos identificar o bem jurídico tutelado pelo ordenamento jurídico e lesado pela ação ou omissão de um agente, o que exige a caracterização do bem lesado como um bem jurídico inserido na esfera de proteção do meio ambiente. Assim, podemos definir o dano ambiental como a lesão causada a todos os recursos ambientais indispensáveis a garantir um meio ecologicamente equilibrado.

A responsabilidade poderá ter caráter patrimonial, se constatada a necessidade de reparação pecuniária a um bem juridicamente protegido na esfera ambiental pela ordem jurídica, ou, de natureza moral, quando se referir a uma lesão que ao meio ambiente que lesione seus atributos como um bem comum a todos, de natureza imaterial, incorpóreo, autônomo, de interesse da coletividade, que é essencial para a qualidade de vida de todos as pessoas, fato que fundamentará a necessidade de reparação dos prejuízos acarretados a toda sociedade.

Em relação ao segundo elemento, aqui identificado como nexos de causalidade, trata-se do vínculo jurídico que relaciona a conduta do agente com a ocorrência do dano. Desta forma, é necessário provar que há uma relação de causa e efeito, entre a conduta do agente e a lesão acarretada ao bem, independente de ser lícita ou ilícita a conduta impetrada.

Nesse sentido, não se pode usar a objetividade da responsabilidade civil ambiental para criar um nexo causal inexistente ou, simplesmente, para dispensar a sua exigência. Dessa forma, é equivocado pugnar pelo liame causal entre a conduta e um resultado antecedente, com o frágil argumento de que somente se desmata ilegalmente (resultado) porque alguém irá comprar (ação), sendo irrelevante se esse comprador tomou todos os cuidados exigidos pela legislação para tanto. (FARIAS; BIM, p. 133).

Para os autores, a existência de nexos de causalidade é fundamental, mas não pode ser irresponsavelmente criada da vontade do intérprete em discurso de ligar tudo a todos, imputando especialmente ao poluidor indireto (terceiro em relação ao dano ambiental) a responsabilidade em relação aos danos ambientais antecedentes à sua conduta. (FARIAS; BIM, p. 133).

Assim, inobstante a conduta ser lícita, uma vez que tenha acarreado dano ao meio ambiente em face à conduta praticada pelo agente, haverá a necessidade de reparação, pois aquele que praticar atividade perigosa no seio social, deve sofrer o ônus de reparar os danos causados, sendo uma forma de responsabilidade social que impõe a tutela ao meio ambiente. Na seara ambiental, como já mencionado, a Lei 6.938/1981, atribuiu-se uma natureza objetiva a responsabilidade pelos danos causados ao meio ambiente, com base no risco da atividade.

A Lei Federal 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), em seu art. 14, § 1º, consagrou genericamente em nosso ordenamento jurídico ambiental a *reponsabilidade civil objetiva* por qualquer espécie de lesão ao meio ambiente. Adotou nosso país o modelo da teoria do risco integral: o exercício de uma atividade potencialmente lesiva ao meio ambiente torna o empreendedor responsável civilmente por quaisquer prejuízos que tal atividade venha a causar, não se admitindo a alegação de qualquer causa excludente de sua responsabilidade, como o caso fortuito e a força maior.

Assim, o risco da atividade que funda a teoria da responsabilidade objetiva, exige para a efetivação da imputação de reparação do dano, a presença apenas dos elementos dano e o nexo de causalidade. Portanto, na ocorrência de um dano ambiental, haverá necessariamente o dever de repará-lo, a qual poderá se dá mediante pagamento de um valor pecuniário ou mediante a busca de uma restituição ao estado anterior a lesão.

Todavia, cabe destacar que os danos ambientais nem sempre são passíveis de serem recompostos e reparados em face de sua natureza de seus bens, são imensuráveis, e não há critérios para definir a reparação de uma área degradada pela mineração, poluição de um rio, queimada de um ecossistema. Nem um valor financeiro será capaz de reparar integralmente os danos causados. Já os danos de caráter moral se relacionam a lesão aos bens do meio ambiente em razão de sua natureza difusa, como bem imaterial, de caráter incorpóreo, pertencente a todos.

Se o meio-ambiente é um direito imaterial, incorpóreo, de interesse da coletividade, pode ele ser objeto do dano moral, pois este é determinada pela dor física ou psicológica acarretada à vítima. É possível afirmar a partir daí, que a degradação ambiental geradora de mal-estar e ofensa à consciência psíquica das pessoas físicas ou jurídicas pode resultar em obrigação de indenizar aos seus geradores.

Salienta-se, ainda, que o Estado com base no princípio da precaução, poderá ser responsabilizado por sua conduta comissiva ou omissiva, que causem danos ao meio ambiente. Assim, se o Poder Público deixou de cumprir com seu dever, por exemplo, em face ao exercício do poder de polícia no controle e fiscalização do exercício de determinada atividade empresarial, também poderá ser responsabilizado, caso haja a ocorrência de algum dano ao meio ambiente, como recentemente ocorreu em relação a negligência e omissão do Estado na fiscalização das barragens de rejeito de minério de ferro.

Os danos causados ao meio ambiente poderão ser tutelados por diversos instrumentos jurídicos, com destaque para a ação civil pública, ação popular e mandado de segurança coletivo. Dentre estes, a ação civil pública ambiental tem sido a ferramenta processual mais adequada para apuração da responsabilidade civil ambiental.

Para que o Estado seja efetivamente responsabilizado pelo dano ambiental, faz-se necessária a provocação do Poder Judiciário pelas pessoas e entidades legitimadas. Para tanto a consciência ambiental precisa estar presente para que se possa buscar o ressarcimento, pois desproporcional é o poder de agressão do Poder Público em comparação a um particular, devendo ser fiscalizado a observância dos princípios de proteção.

6 CONCLUSÃO

Em nosso ordenamento jurídico, o direito a um meio ambiente equilibrado, consistindo em um direito fundamental com previsão expressa no texto Constitucional, figurando os princípios da precaução e da prevenção como instrumentos tutela e proteção ao direito.

O Poder Público no exercício de suas funções institucionais através do Poder Legislativo, Judiciário e Executivo, tem o poder-dever de observar os princípios da precaução e da prevenção, no intuito de evitar danos ao meio ambiente, quando houver incerteza científica e perigo de risco futuro, analisando a situação fática, pautando por razoabilidade e pela proporcionalidade na efetivação e na proteção dos direitos mencionados.

Salienta-se, portanto, que a precaução e a prevenção como princípios que norteiam o agir dos agentes públicos e privados, consistem em fatores que repudiam a possibilidade de exposição de ocorrência de riscos futuros e incertos, que não haja prova científica possível de determinar de plano um mínimo de segurança, quanto aos seus efeitos para a sociedade, porém é possível estabelecer uma perspectiva com base nos diversos fatores sobre a existência efetiva de risco de danos extremamente graves ou degradantes para o meio ambiente. E, na mesma linha, o princípio da prevenção que tem por objetivo impedir a concretização de dano ambiental, nas hipóteses em que já existem elementos fáticos seguros para identificar os riscos para fins de caracterizar uma atividade como extremamente perigosa e por isso merece cautela e ponderação na sua execução.

Todavia, inobstante a adoção das medidas cabíveis, ainda assim, se houver a ocorrência de danos ao meio ambiente, seja em razão de uma atividade lícita, pela inobservância das normas protetivas ao meio ambiente, ou mesmo em razão da ocorrência de lesões devido à culpa, faz-se necessária a subsunção do instituto da responsabilidade civil objetiva para fins de reparar todos os prejuízos sofridos em razão da conduta omissa ou ativa do agente causador do dano, seja pessoa jurídica de direito público interno ou de direito privado.

Diante do exposto, independente da natureza jurídica do agente degradante do meio ambiente. Desse modo, o Estado pode ser responsabilizado por comportamento comissivo ou omissivo de seus agentes, quando houver lesão ao meio ambiente decorrente de ações praticadas pelos agentes, uma vez configurara o nexos causal entre a conduta e a lesão, pois exige-se que o Poder Público cumpra o seu dever constitucional de defender e proteger o meio ambiente, não sendo legítima a mera posituação de normas jurídicas, mas efetivamente se municiar de ferramentas e ações práticas para a preservação do meio ambiente para as gerações presentes e para as futuras, reconhecendo e efetivando sua natureza como um direito fundamental.

REFERÊNCIAS

BEDRAN, Karina Marcos; MAYER, Elizabeth. A responsabilidade civil por danos ambientais no direito brasileiro e comparado: teoria do risco criado versus teoria do risco integral. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, □ v.10 □ n.19 □ p.45-88 □ Janeiro/Junho de 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Processo – ADI 3540-DF*. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=65627>. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRANCHER, Deise Salton, A emergência do Direito Ambiental Internacional, **Revista Direito Ambiental e sociedade**, v. 2, n. 1, 2012, p. 97-116.

COLOMBO, Silvana Raquel Brendler. A responsabilidade civil no direito ambiental. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, IX, n. 35, dez 2006. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1413>. Acesso em: 10 jun 2019.

Costa, Beatriz Souza; REIS, Emílien Vilas Boas; OLIVEIRA, Márcio Luís de. **Fundamentos Filosóficos e Constitucionais do Direito Ambiental**. Belo Horizonte: *Lumen juris*, 2016.

DINIZ, Maria Helena; Curso de Direito Civil brasileiro, Volume 1 – Teoria Geral do Direito Civil – 36 ed., Saraiva, 2019.

DECLARAÇÃO de Estocolmo de 1972. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/> Acesso em: 04 maio 2019.

DECLARAÇÃO do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1992. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=18&idConteudo=576>>. Acesso em: 04 maio 2019.

FARIAS, Talden Queiroz; BIM, Eduardo Fortunato; O poluidor indireto e a responsabilidade civil ambiental por dano precedente, **Revista Veredas do Direito**. Belo Horizonte, v.14 . n.28 . p.127-146 . Jan./Abr. 2017.

GUERRA, Sidney. Globalização na Sociedade de Risco e o Princípio da Não Indiferença em matéria ambiental. In: GUERRA, Sidney (Org.). **Globalização: desafios e implicações para o Direito Internacional Contemporâneo**. Ijuí: Ed. da Unijuí, 2006. p. 435-458.

REPORTES OF INTERNATIONAL ARBITRALAWARDS RECUEIL DES SENTENCES ARBITRALES, Trail smelter case (United States, Canada), 16 April 1938 and 11; March 1941; VOLUME III pp. 1905-1982; Nations Unies – Unites Nations. Disponível em: legal.un.org/riaa/cases/vol_III/1905-1982.pdf

RIOS, Aurélio Virgílio Veiga. Princípios do Direito Internacional Ambiental. In: RIOS, Aurélio Virgílio Veiga (Org.). **O direito e o desenvolvimento sustentável: curso de Direito Ambiental**. São Paulo: Petrópolis, 2005. p. 87-122.

VARELA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flavia Barros. **Princípio da Precaução**, Coleção Direito Ambiental em Debate; Editora Del Rey, ESMPU, Belo Horizonte – MG, 2004.

BEDRAN, Karina Marcos; MAYER, Elizabeth. A responsabilidade civil por danos ambientais no direito brasileiro e comparado: teoria do risco criado versus teoria do risco integral. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, □ v.10 □ n.19 □ p.45-88 □ Janeiro/Junho de 2013