

**XXVII CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI PORTO ALEGRE – RS**

**DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO  
III**

**AGOSTINHO OLI KOPPE PEREIRA**

**CLÓVIS EDUARDO MALINVERNI DA SILVEIRA**

**JOSÉ FERNANDO VIDAL DE SOUZA**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**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 Napolini - 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 - IMED – Rio Grande do Sul

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

---

D597

Direito ambiental e socioambientalismo III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNISINOS

Coordenadores: Agostinho Oli Koppe Pereira; Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira; José Fernando Vidal de Souza.  
– Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-695-6

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Tecnologia, Comunicação e Inovação no Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Porto Alegre, Brasil).

CDU: 34



# XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

## DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO III

---

### **Apresentação**

A apresentação que segue resume a coletânea de artigos selecionados para a exposição oral e debates no Grupo de Trabalho 64, denominado "Direito ambiental e socioambientalismo III", realizado no XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, que se desenvolveu nos dias 14, 15 e 16 de novembro de 2018, na cidade de Porto Alegre.

A coletânea reúne pesquisadores das mais diversas regiões brasileiras, vinculados às Instituições de Ensino Superior (IES) públicas e privadas do país. São trabalhos que trazem o olhar crítico dos pesquisadores dentro de suas pesquisas científicas, referente à temática-título do Grupo de Trabalho.

Os trabalhos trazem à discussão da comunidade científica os diversos problemas das áreas do Direito Ambiental e do Socioambientalismo, na busca de soluções adequadas visando alcançar a sustentabilidade tanto ambiental quanto social.

Assim, no dia 16 de novembro de 2018, os vinte e um artigos ora selecionados, após avaliação feita por pares, pelo método double blind review, pelo qual cada artigo é avaliado por dois pareceristas especialistas na área com elevada titulação acadêmica, foram apresentados oralmente por seus autores e, como forma de dar publicidade ao conhecimento científico, compõem o presente livro.

Apresentamos, a seguir, uma síntese dos artigos aqui publicados:

O primeiro artigo, apresentado por Marcelo Buzaglo Dantas, em coautoria com Tainá Fernanda Pedrini, intitulado “‘Risk-takers’ e ‘Risk-averses’: a precaução e a prevenção no direito comparado”, cuida dos princípios da Prevenção e da Precaução nos EUA e na Europa para posterior comparação com eventuais condutas e instrumentos aplicados ao Brasil, mostrando as divergências de pensamento e de interpretação de tais princípios.

O segundo artigo nominado, “Transparência e publicidade na repartição dos benefícios decorrentes dos conhecimentos tradicionais associados ao patrimônio genético no Brasil”, apresentado por Voltaire de Freitas Michel e Marc Antoni Deitos trata do novo marco regulatório da proteção ao conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético, a Lei

nº 13.123/2015, dando ênfase à publicidade e transparência das informações relacionadas com o teor dos acordos de repartição de benefícios à comunidade tradicional detentora do conhecimento originário.

Na sequência, Paloma Rolhano Cabral e Fernanda Luiza Fontoura de Medeiros apresentam o artigo “O princípio da proporcionalidade e a proibição de aluguel de cães de guarda (lei estadual 14.628/13): um olhar através da constituição federal brasileira de 1988”, que examina questão relativa à proteção ambiental e animal, em especial a lei n. 14.229/13 do Rio Grande do Sul que coibiu explorações econômicas como a do aluguel de cães de guarda.

Os autores Gustavo Silveira Borges e Marina Moura Lisboa Carneiro de Farias Carvalho tratam no artigo “Meio ambiente e cidadania: uma perspectiva sobre o desenvolvimento sustentável” sobre aspectos da responsabilidade do cidadão e os instrumentos de cidadania à sua disposição para a preservação do meio ambiente.

Em seguida, Maria Eduarda Senna Mury e Mariana Barbosa Cirne se dedicam, no artigo “Socioambientalismo e licenciamento ambiental: uma relação indissociável e possíveis caminhos para a sua efetivação” a discutir a relação indissociável que existe entre o socioambientalismo e o licenciamento ambiental, tendo em conta a portaria Interministerial nº 60.

O sexto artigo da lavra de Durcelania Da Silva Soares e Marcio Gonçalves Sueth trata da “Proteção ambiental e a razoável duração do processo como meio de instrumentalização de direitos humanos a um meio ambiente equilibrado”, a partir do direito fundamental à razoável duração do processo, frente à necessidade de concretizar a precaução, a reparação e a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O sétimo artigo intitulado “O direito dos desastres e a responsabilidade civil pelo dano ambiental futuro: a responsabilidade civil como instrumento de prevenção”, apresentado por Pedro Agão Seabra Filter se dedica à análise da responsabilidade civil como instrumento eficaz para a prevenção dos danos ambientais futuros, ou prolongados, que possam ser causados por desastres naturais.

O oitavo artigo elaborado por Marcia Andrea Bühring e Ângela Irene Farias de Araújo Utzig nominado “Responsabilidade civil do estado por desvio de finalidade do Eia/Rima da usina hidrelétrica Cachoeira Caldeirão – Amapá” examina Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público do Estado do Amapá em face das empresas EDP e EECC (responsáveis pela construção e exploração da Usina Hidrelétrica Cachoeira Caldeirão (UHCC) e do Estado

do Amapá, em razão de desvio de finalidade na execução de recursos financeiros firmados no EIA-RIMA.

O nono artigo intitulado “O sistema jurídico de proteção ambiental e o princípio da proibição de retrocesso ambiental como ferramenta ao desenvolvimento”, apresentado por Astolfo Sacramento Cunha Júnior e Alex Albuquerque Jorge Melem trata da degradação ambiental, da revisão do sistema jurídico de proteção ambiental e do princípio da proibição de retrocesso ambiental, como ferramentas para a preservação ambiental.

Em seguida, Thais Giordani e Ernani de Paula Contipelli no artigo nominado “Os direitos humanos frente às migrações climáticas e a necessidade de um marco jurídico global” dedicam-se a buscar uma definição legal do termo “migrante climático” para identificar os esforços políticos realizados no âmbito da legislação ambiental internacional, visando assegurar a proteção global e nacional para essa categoria de pessoas.

O décimo primeiro artigo intitulado “A difícil simbiose entre Justiça Socioambiental e políticas de saneamento básico: um estudo sobre a estação de tratamento de esgoto Navegantes (Rio Grande/RS)” elaborado por Nathielen Isquierdo Monteiro e Felipe Franz Wienke examina o surgimento e a consolidação de um cenário de injustiça ambiental oriunda da construção da Estação de Tratamento de Esgoto Navegantes, na cidade de Rio Grande/RS, que gerou desde a sua implantação um quadro de injustiça ambiental provocado pela concessionária do serviço público de saneamento básico daquela localidade.

Deilton Ribeiro Brasil apresenta, depois, no artigo “Dano ambiental futuro e responsabilidade civil: a importância da valoração econômica na proteção do meio ambiente”, uma reflexão sobre o dano ambiental e responsabilidade civil, evidenciando a importância da valoração econômica na proteção do meio ambiente.

O décimo terceiro artigo intitulado “O Greening e a visão sistêmica da conscientização ambiental”, Ana Lucia Brunetta Cardoso promove uma análise da figura do risco ambiental, oriundo do processo de mudanças climáticas, do processo de industrialização, da exploração, da degradação ambiental e da efetiva conscientização para a proteção ecológica.

Em seguida, Carolina Medeiros Bahia e Melissa Ely Melo apresentam o trabalho nominado “O estado de direito ecológico como instrumento de concretização de justiça ambiental” que investiga a importância do Estado de Direito Ecológico, como condição de alicerce legal indispensável para a materialização da Justiça Ambiental.

O décimo quinto artigo intitulado “O Estado Democrático de Direito e o acesso à informação ambiental: um dos pilares do princípio da participação popular”, de autoria de Agostinho Oli Koppe Pereira e Graciela Marchi trata do direito de informação como mecanismo de participação popular para que se possa assegurar o equilíbrio ecológico.

Depois, Aline Andrighetto nos apresenta o artigo “Direito, Estado Socioambiental e Controle Social” que debate a temática dos direitos humanos e do meio ambiente, resgatando o contexto histórico da crise ambiental e relacionando-a com a emergência dos valores e princípios fundamentais protetores do direito de cada cidadão ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para o bem viver, diante das questões legais, sociais e econômicas.

Seguindo a ordem dos trabalhos Kamylla da Silva Bezerra e Eduardo Garcia Ribeiro Lopes Domingues apresentam o trabalho “Apontamentos sobre a participação democrática nas audiências públicas do licenciamento ambiental”, que tem por objetivo analisar empiricamente a participação da sociedade nas audiências públicas realizadas no âmbito do licenciamento ambiental do Estado do Rio de Janeiro.

O décimo oitavo trabalho intitulado “Caminhos possíveis para um desenvolvimento sustentável alternativo: reflexões sobre o buen vivir”, de autoria de Paula Fabíola Cigana e José Antônio Reich dão ênfase ao princípio do sumak kawsay ou buen vivir, fundado nas concepções dos povos originários latino-americanos.

O décimo nono trabalho da lavra de Carlos Alberto Molinaro e Augusto Antônio Fontanive Leal, intitulado “Acesso aos materiais genéticos e conhecimentos tradicionais: agregando proteção jurídica e tecnologia” tem como objetivo realizar um estudo sobre a proteção jurídica do acesso ao material genético e ao conhecimento tradicional associado, inclusive por meio de ferramentas tecnológicas, dentre elas a figura do blockchain.

O vigésimo trabalho elaborado por Iracema de Lourdes Teixeira Vieira e Lise Tupiassu, nominado “A progressividade extrafiscal do IPVA como contributo à proteção do meio ambiente no Brasil” se dedica a examinar o impacto da progressividade extrafiscal do IPVA na proteção ao meio ambiente, dada sua potencialidade.

Por fim, o presente volume se encerra com o trabalho “Tutelas provisórias e o princípio da precaução: uma aproximação necessária para maior efetividade na proteção ambiental”, de

autoria de Tamires Ravello e Carlos Alberto Lunelli se dedica a verificar o alcance das tutelas provisórias, à luz do princípio da precaução, estabelecendo contornos de medidas eficazes para a proteção do meio ambiente.

Com isso, espera-se que todos tenham uma leitura profícua e agradável.

Prof. Dr. José Fernando Vidal de Souza - Universidade Nove de Julho

Prof. Dr. Agostinho Oli Koppe Pereira - Universidade de Caxias do Sul

Prof. Dr. Clóvis Eduardo M. da Silveira - Universidade de Caxias do Sul

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - [publicacao@conpedi.org.br](mailto:publicacao@conpedi.org.br).

**O DIREITO DOS DESASTRES E A RESPONSABILIDADE CIVIL PELO DANO AMBIENTAL FUTURO: A RESPONSABILIDADE CIVIL COMO INSTRUMENTO DE PREVENÇÃO**

**THE DISASTERS LAW AND THE CIVIL LIABILITY ON FUTURE ENVIRONMENTAL DAMAGE: CIVIL LIABILITY AS AN INSTRUMENT OF PREVENTION**

**Pedro Agão Seabra Filter <sup>1</sup>**

**Resumo**

A presente pesquisa objetiva tratar da utilização do instituto da responsabilidade civil como instrumento eficaz para a prevenção dos danos ambientais futuros, ou prolongados, que possam ser causados por desastres naturais, cada vez mais frequentes e intensos, em decorrência das mudanças climáticas. Para tanto, a forma metodológica de abordagem adotada é a do método dedutivo, analisando teorias e doutrinas, especificamente a do Direito dos Desastres, para que enfim se possa confirmar que de fato a responsabilidade civil é um instrumento eficaz e hábil para resguardar o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

**Palavras-chave:** 1. direito ambiental, 2. direito dos desastres, 3. dano ambiental futuro, 4. responsabilidade civil, 5. teoria do risco abstrato

**Abstract/Resumen/Résumé**

This paper has the objective to analyse the use of the civil liability institute as an effective instrument for the prevention of future or prolonged environmental damages that are caused by natural disasters, which are becoming more frequent and intense due to climate change. Therefore, the methodological approach adopted is the deductive method, analyzing theories and doctrines, specifically the Disaster Law, so that it can finally be confirmed that, in fact, civil liability is an effective and able of protecting the environment ecologically balanced.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** 1. environmental law, 2. disasters law, 3. future environmental damage, 4. civil liability, 5. abstract risk theory

---

<sup>1</sup> Advogado, graduado em Direito pela PUCRS, em 2016, mestrando em Direito, na área de Fundamentos Constitucionais do Direito Público e do Direito Privado na PUCRS.



## **INTRODUÇÃO**

As mudanças climáticas têm causado comoção no cenário político ambiental, movendo estruturas governamentais e centros científicos no combate dos seus efeitos – os desastres ambientais –. Tais consequências, como é sabido, são cumulativas e influenciam eventos por todo o planeta, destruindo não só o meio ambiente, mas também, coletividades humanas, ocasionando a morte de diversas pessoas ou as deixando na condição de refugiados ambientais – ficando obrigadas reconstruírem suas vidas em outras regiões –.

Embora estejam sendo realizados esforços internacionais conjuntos, o despreparo do Direito frente aos desastres climáticos é ainda tema de controvérsias, principalmente na questão da responsabilização. Reconhecendo este problema, cientistas têm formulado soluções no que veio a ser denominado como o Direito dos Desastres. Assim, a racionalização dos desastres pelo Direito se desenrola pela necessidade, e urgência, de criar uma teoria do Direito apropriada aos novíssimos problemas sociais.

Portanto, visto a importância da temática, o presente artigo dedica-se ao estudo da responsabilização como medida preventiva dos danos causados pelas catástrofes à luz do Direito dos desastres, analisando, em um primeiro momento, os conceitos de catástrofes, os marcos regulatórios pertinentes ao tema e os fundamentos principiológicos essenciais. Após, se examinará a responsabilidade civil pelo dano ambiental do poluidor, distintamente, o agente privado e público. Bem como, se ponderará sobre a teoria do risco abstrato, que concede à responsabilidade civil feições de instrumento preventivo capaz de precaver os novíssimos problemas enfrentados pelas mudanças climáticas.

### **1. O DIREITO DOS DESASTRES**

Com o advento da sociedade contemporânea, e suas evoluções no campo da ciência e tecnologia, o conceito de desastre se tornou mais amplo. Anteriormente, desastres eram classificados como impactos humanos e sociais ocasionados pela natureza – concepção naturalística de catástrofe –. Atualmente, sabe-se que a capacidade de intervenção do homem sobre a natureza está ampliada, havendo nos desastres naturais fatores antropogênicos (CARVALHO; DAMACENA, 2013, p. 24-26).

Assim, os desastres são classificados por suas causas, naturais (desastres) ou antropogênicas (acidentes). Os naturais são aqueles decorrentes de fenômenos naturais, externos ao sistema social. São eventos normalmente vinculados aos sistemas geofísicos,

meteorológicos, hidrológicos, climatológicos e biológicos. Já os Antropogênicos, são subdivididos em tecnológicos, catástrofes causadas em virtude de tecnologia nuclear ou contaminações químicas, e os sociopolíticos, como nos casos dos refugiados, ambientais ou de guerra (CARVALHO; DAMACENA, 2013, p. 19, 26-27).

Há também a possibilidade dos desastres decorrem de uma sinergia entre os fatores naturais e antropogênicos, fulminando em uma terceira categoria, a dos acontecimentos híbridos. Tais ocorrências são classificadas pelos resultados e não suas causas, pois, mesmo que desencadeada por uma força natural, a dimensão de catástrofe, é proveniente de uma amplificação, um agravamento ou uma cumulação, por fatores humanos. Em outras palavras, “os riscos naturais podem potencializar os riscos antropogênicos, bem como estes detêm condições de amplificar aqueles” (CARVALHO; DAMACENA, 2013, p. 27).

De acordo com o Center for Research on the Epidemiology of Disasters – CRED – desastre é a superação da capacidade local na ocorrência de situação danosa, frequentemente imprevisto e súbito, com perda de vidas e propriedades, criando a necessidade de se pedir auxílio externo, nacional ou internacional. Ainda, o centro de pesquisas exemplifica que para um evento danoso ser considerado desastre, deve ao menos ser preenchido um dos seguintes critérios: 10 ou mais mortes humanas; ao menos 100 pessoas atingidas; a declaração de estado de emergência; pedido de ajuda internacional (VOZ, 2009, p. 5 e 12).

Por sua vez, no Brasil, o conceito de desastre é dado pelo Decreto nº 7.257 de 2010, em seu artigo 2º, inciso II<sup>1</sup>, descrito como aquele que se dá no plano da sociedade, e não no individual. Pois, são de caráter excepcional, eventos com grandes perdas, ou seja, um número relevante de pessoas e bens prejudicados (CARVALHO, 2013a, p. 403).

Também, compreende-se que o desastre tem uma abertura cognitiva ampla, reconhecendo que a função ecológica dos recursos naturais deve ser incluída nas medidas mitigadoras, bem como na averiguação dos danos a eles causados, para que assim possa ser atribuído ao evento a condição de desastre (CARVALHO, 2013a, p. 403).

Tal ocorre pela concepção de direitos fundamentais ambientais, que elevam a importância da proteção do meio ambiente e seus processos ecológicos essenciais. Sem a necessidade de repercussão antropocêntrica. Observando o elucidado por Milaré (2011, p. 1087) em sua interpretação do artigo 225 da Constituição de 1988:

---

<sup>1</sup> “desastre: resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem sobre um ecossistema vulnerável, causando danos humanos, materiais ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais”

Veja-se que o objeto do direito de todos não é o meio ambiente em si, não é qualquer meio ambiente. **O que é objeto do direito é o meio ambiente qualificado. O direito que todos temos é a qualidade satisfatória**, ao equilíbrio ecológico do meio ambiente. Essa qualidade é que se converteu em um bem jurídico [grifou-se]

Carvalho (2013c, p. 403) elucida que no ordenamento pátrio, os desastres têm um aspecto formal, dependendo das declarações do estado de calamidade pública ou da situação de emergência, ambos descritos pelo já referido Decreto nº 7.257/2010, nos incisos III e IV do artigo 2º:

Art. 2º: Para os efeitos deste Decreto, considera-se:

[...]

III - situação de emergência: situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento parcial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido;

IV - estado de calamidade pública: situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido;

Nestes termos, temos que os conceitos amplos apresentados no ordenamento jurídico servem a uma proteção geral do meio ambiente, e não genérica. Acertando o legislador ao respeitar os princípios ambientais dispostos pela constituição, em especial o da solidariedade Intergeracional concebido pela constituição de 1988 (MILARÉ, 2011, p. 1067).

## 1.1. Ciclo dos Desastres

O tema dos desastres ambientais é relativo ao próprio processo histórico da humanidade na manutenção da vida, e a busca por sua tipificação no Direito se faz cada vez mais necessária, vista a crescente onda de calamidades registradas em nossa sociedade, mais frequentes e intensas com o passar dos anos. Neste passo, o déficit regulatório das normas ambientais nesta seara é contraditório, haja vista que “são as catástrofes que servem de alavanca propulsora para o processo evolutivo histórico do Direito Ambiental” (CARVALHO, 2015, p. 22), ensejando, dessa forma, uma resposta das autoridades em elevar os níveis de regulamentação.

Atualmente no Brasil, os marcos regulatórios para o sistema de desastres se encontram em uma integração normativa entre a Lei nº 12.340/2010<sup>2</sup>, o Decreto nº 7.257/2010<sup>3</sup>, e a mais recente, a Lei nº 12.608/2012<sup>4</sup>. Todas elas sob o holofote constitucional dos artigos 21, inciso

---

<sup>2</sup> Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil;

<sup>3</sup> Sistema Nacional de Defesa Civil – SINDEC;

<sup>4</sup> Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC;

XVIII, e 22, inciso XXVIII, ambas sobre as competências da união, bem como, o artigo 136, que concede ao presidente da república a legitimidade para decretar o estado de defesa em casos de calamidades de grandes proporções na natureza:

Art. 21. Compete à União:

[...]

XVIII - planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações;

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;

Art. 136. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social, ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza.

Conforme observado as catástrofes tem uma sucessão de impactos negativos extremos que devem ser estruturados como forma de resposta emergencial, em estágios e estratégias, analisando sua prevenção e mitigação, ocorrência, resposta de emergência, compensação e, por fim, reconstrução.

Este ciclo dos desastres, conforme Délton de Carvalho (2015, p. 46 e 47), serve como instrumento analítico para a antecipação da calamidade, planejando sua prevenção (preparativos anteriores ao evento), ou ao menos sua mitigação (iniciado durante o evento), ou então, para o *post factum*, concebendo respostas de emergência, buscando responsabilização e compensação e o planejamento da reconstrução, de forma a evitar novas ocorrências.

Aqui, necessário se faz destacar o fato de que as legislações produzidas em nosso ordenamento pátrio, em principal a Lei nº 12.608/2010<sup>5</sup>, dão ênfase na prevenção de ocorrência desastrosas.

De resto, quanto a prevenção e mitigação, o autor, primeiramente, alerta que a medida deve ter um custo menor do que os custos do pós-ocorrido, tendo em vista, que haverá um estímulo as condutas de risco, caso não seja mais vantajoso a prevenção ou precaução do que a remediação. Sendo, desta forma, extremamente importante a imposição de medidas que venham a dissuadir tal acontecimento, como o poder de polícia estatal e a criminalização em matéria ambiental (CARVALHO, 2015, p. 53-55).

---

<sup>5</sup> Art. 4º São diretrizes da PNPDEC: [...] III - a prioridade às ações preventivas relacionadas à minimização de desastres; e Art. 5º São objetivos da PNPDEC: I - reduzir os riscos de desastres;

As fases do preparo e da resposta emergencial (2013c, p. 403) são fundamentais no ciclo dos desastres, já que necessita da atuação de ações operacionais e o reestabelecimento de serviços públicos essenciais.

O Preparo, por exemplo, se concretiza a partir da elaboração de planos de resposta operativa, organizando as autoridades responsáveis e competentes para intervir de forma coordenada e com o devido manejo de recursos. Os planos de emergência, por sua vez, são desenhados para minimizar os impactos, visando facilitar os esforços de reconstrução. Suas medidas são os Planos de Emergência, englobando “as atividades de prevenção, mitigação, preparo, resposta, reabilitação e reconstrução” (CARVALHO, 2015, p. 116) e o fornecimento de capacitação técnica e operacional.

Com a promulgação da Lei 12.608/2010 todos os entes federativos devem confeccionar seus respectivos Planos de Proteção e Defesa Civil, tornando o Plano de Emergência um dever de cuidado imposto pela normativa:

Art. 6º: Compete à União:

[...]

VIII - instituir o Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil;

Art. 7º: Compete aos Estados:

[...]

III - instituir o Plano Estadual de Proteção e Defesa Civil;

Art. 8º: Compete aos Municípios:

[...]

XI - realizar regularmente exercícios simulados, conforme Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil;

Por fim, com relação a compensação dos desastres, esta é uma fase pós-evento, com o escopo de auxiliar financeiramente as vítimas, as propriedades e o meio ambiente. Esta fase está ligada a seguros privados, assistência governamental e, em especial, a responsabilização civil. Estas formas de compensação são divididas em segurança “antecipada” (os seguros) e posterior (assistência governamental e responsabilização civil) (CARVALHO, 2015, p. 130).

## **1.2. Princípios Relativos aos Desastres**

Em relação a etapa da prevenção, apresentada no tópico anterior, pode-se dizer que é intrinsecamente ligada aos princípios da prevenção e da precaução (princípios do caput do artigo 225 da constituição). Tal ocorre, pois, conforme ilustrado por Fiorillo (2017, p. 86-88), apesar

de serem princípios distintos, racionalizando realidades distintas, ambos os princípios são ligados umbilicalmente, fazendo parte da noção de prudência que se deve ter em relação as atividades danosas ao meio ambiente.

Neste passo, Fiorillo (2017, p. 86-88) esclarece que os princípios da prevenção e da precaução – em que os dois estejam ligados intrinsecamente (Fiorillo, 2017, p. 91-92) - se dá em múltiplos âmbitos, tal qual: na utilização de instrumentos, como o Estudo Prévio de Impacto Ambiental - EIA/RIMA; no exercício do Estado de punir o poluidor, ou de criar incentivos fiscais, com o objetivo de desestimular as agressões ao meio ambiente, e bem como, no legislativo, ao criar uma legislação severa suficiente para que esta prevenção se satisfaça. Por serem os danos ao meio ambiente irreversíveis e irreparáveis, tais instrumentos se tornam relevantes para a realização destes fundamentos ambientais

Por outros planos, em uma análise semântica dos princípios ora analisados, no intuito de diferencia-los, Milaré (2011, p. 1069) nos elucida o seguinte:

Prevenção é substantivo do verbo prevenir [...], e significa ato ou efeito de antecipar-se, chegar antes; induz uma conotação de generalidade, simples antecipação no tempo, é verdade, mas com intuito conhecido. Precaução é substantivo do verbo precaver-se [...], e sugere cuidados antecipados com o desconhecido, cautela para que uma atitude ou ação não venha a concretizar-se ou a resultar em efeitos indesejáveis

Dessa forma, é correta a afirmação de que o princípio da prevenção se fundamenta no risco ou impacto já conhecido, enquanto que no princípio da precaução reflete a necessidade de se precaver nos casos em que a falta de comprovação científica não fundamenta o retardamento das ações de preservação do meio ambiente, ou até mesmo impedindo-as (GEMELLI, 2016, p. 136).

Ainda com relação a fase da prevenção, podemos citar, também, o princípio do poluidor-pagador, presente na Lei nº 6.938/1981 – a Política Nacional do Meio Ambiente –, em seu artigo 4º, inciso VII<sup>6</sup>, impondo o dever do poluidor a obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados ao meio ambiente. Porém, para que o princípio não se torne uma chancela à poluição, interpreta-se que o poluidor deva internalizar os custos gerados por sua atividade, ou seja, as despesas com a prevenção. Compreendendo que o valor fixado não é vinculado à reparação do dano, e sim aos seus esforços de contenção (GEMELLI, 2016, p. 137-139).

---

<sup>6</sup> Art. 4º, VII, da Lei nº 6.938/1981 - 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.

Por fim, imperioso salientar, que o princípio do usuário-pagador – princípio estabelecido na segunda parte do artigo 225, CF/88 –, diferencia-se do princípio do poluidor-pagador por não ser relativo a prevenção ou a reparação, mas sim pela simples utilização do bem ambiental, não tendo assim um caráter punitivo, mas sim, pelo valor do recurso em si mesmo, pela sua função ecossistêmica (MILARÉ, 2011, p. 1039).

## **2. A RESPONSABILIDADE CIVIL FRENTE AOS DESASTRES NATURAIS**

### **2.1. A Responsabilidade Civil Por Danos Ambientais**

De fato, a modernidade concede ao ser humano aumento de riquezas e desenvolvimentos tecnológicos que ampliam o seu bem-estar. Porém, conforme já aludido, a exploração excessiva e descontrolada dos recursos naturais é capaz de gerar consequências irreversíveis (SALOMON, 2009, p. 91 e 94).

Esta expansão das atividades econômicas, marcada pelo consumo de massa, cria o conceito de sociedade de risco, da qual se exige do Direito uma percepção diferenciada (MILARÉ, 2011, p. 1247). Rompendo com o marco liberal-individualista e consagrando os “novos” direitos de matriz coletiva (SARLET; FERNTERSEIFER, 2014, p. 385).

Nesta linha, a responsabilização pelos danos causados não mais se amparava pelo elemento subjetivo da culpa, reconhecendo o aspecto próprio da teoria objetiva<sup>7</sup>, a obrigação de reparar os danos oriundos de atividades perigosas desenvolvidas pelo causador (MILARÉ, 2011, p. 1247).

Dessa forma, a responsabilização surge na prova da ocorrência do dano e do vínculo causal deste com a atividade praticada. Ou seja, afastada a culpa, cabe a investigação do dano sob a ótica do nexo causal, isto é, a relação de causa e efeito entre a atividade e o dano dela decorrente (MILARÉ, 2011, p. 1254-1255).

No Direito Ambiental a Lei nº 6.938 de 1981 – a Política Nacional do Meio Ambiente – instituiu, corretamente, às atividades ruinosas do poluidor a responsabilidade objetiva<sup>8</sup>, fundamentada no risco da atividade. Porém, em matéria ambiental, os danos causados são

---

<sup>7</sup> Adotada pelo ordenamento pátrio nos moldes do elucidado pelo art. 927, parágrafo único do Código Civil: 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.

<sup>8</sup> Conforme o art. 14, § 1º, nos seguintes termos: [...] 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.

complexos, havendo multiplicidade de causas, fontes e comportamentos que se entrelaçam de forma distante entre a fonte emissora e o resultado lesivo (MILARÉ, 2011, p. 1248 e 1255).

Neste diapasão, em relação ao dano propriamente dito, Benjamin Herman (1998, p. 50) elucida que o dano ambiental é plúrimo, ou seja, multidimensional, atingindo não só o próprio meio ambiente, mas como também os indivíduos, a coletividade, de natureza tanto patrimonial quanto extrapatrimonial. Conforme disposto:

De tudo o que dissemos, percebe-se que os danos ambientais são gênero, nos quais vamos localizar danos pessoais (patrimoniais e morais) e ecológicos (também conhecidos por ambientais *stricto sensu*, ecológicos puros ou contra a natureza)

Ainda, conforme o caput do artigo 225 da Constituição, o ambiente é caracterizado como um bem de uso comum do povo, reconhecendo que o bem ambiental incide sobre o interesse de toda a coletividade. Limitando, assim, substancialmente o poder de dispor dos indivíduos. Isto ocorre, pelo bem ambiental ter superado a dicotomia do bem público/bem privado, recebendo as feições de um direito difuso (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 323-324) – em função de sua implicação transindividual, de titularidade indefinida e indeterminável (SARLET, 2015, p. 48-49) –.

Salomon (2009, p. 77) elucida que há uma delimitação entre a relação de dano e a conduta, evitando que aquele que aparentemente deu causa, seja obrigado a ressarcir os danos ocasionados. Tais hipóteses em que o nexos de causalidade é rompido, é também denominada de excludentes de responsabilidade.

Em breve análise do tema, temos que as excludentes de responsabilidade mais comuns sejam as seguintes: o caso fortuito<sup>9</sup>; a força maior<sup>10</sup>; o fato exclusivo da vítima<sup>11</sup>; e o fato de terceiro<sup>12</sup> (SALOMON, 2009, p. 77).

Ademais, em razão do julgamento do Recurso Especial nº 1.374.284/MG pelo Superior Tribunal de Justiça, na relatoria do então Ministro Luis Felipe Salomão, se firmou o entendimento de que a responsabilidade objetiva por danos ambientais é observada pela teoria

---

<sup>9</sup> “O caso fortuito é definido como o evento humano, imprevisível e, por isso, inevitável” (Salomon, 2009, p. 77);

<sup>10</sup> “[...] a força maior (*act of God*) caracteriza-se pela previsibilidade e inevitabilidade do evento do evento decorrente da natureza” (Salomon, 2009, p. 77-78);

<sup>11</sup> “O fato exclusivo da vítima, também conhecido como culpa exclusiva da vítima, caracteriza [...] quando o fato decisivo do evento ocorrer por força do comportamento da vítima” (Salomon, 2009, p. 86);

<sup>12</sup> Fato de terceiro: “Quando pessoa diversa do autor aparente do dano o tiver causado, caracterizar-se-á a exclusão da responsabilidade, cabendo ao demandado pelo prejuízo a identificação e convocação desse terceiro para compor a relação processual” (Salomon, 2009, p. 82);



do risco integral, pela compreensão do artigo 255, §3º da Constituição de 1988<sup>13</sup>. Sendo, portanto, descabida a exclusão de responsabilidade (BRASIL, 2014, p. 13).

Para Milaré (2011, p. 428), a vinculação da responsabilidade objetiva pela teoria do risco integral, demonstra “a preocupação da doutrina em estabelecer um sistema de Responsabilidade o mais rigoroso possível”, cabendo ao agente a obrigação de reparar em razão do dano, nada mais. Isto ocorre, em vistas ao alarmante quadro de degradação ambiental, bem como, as consequências das mudanças climáticas – hoje enfrentadas –.

Já Fensterseifer (2010, p. 14) justifica tal corrente ao esclarecer que a doutrina se mostra favorável à supressão das excludentes de ilicitude quando a tutela de interesse for difusa, aplicando desta forma a teoria do risco integral como fundamento para a responsabilização objetiva.

### **2.1.1. A Responsabilidade Civil do Estado Frente aos Desastres Naturais**

Em decorrência do fenômeno das mudanças climáticas, como os desastres ambientais de proporções catastróficas, inúmeras pessoas – refugiados ambientais – têm sofrido os mais diversos danos, tanto patrimoniais, quanto extrapatrimoniais, ficando desamparadas de bem-estar e dignidade. Portanto, conforme será melhor analisado, há a necessidade de assegurar a estes, sua devida reparação, e até mesmo indenização.

Porém, primordialmente, insta-se salientar algumas notas introdutórias sobre o dever de proteção do estado, considerando que as injustiças ambientais assolam os cidadãos menos favorecidos mais intensamente, já que mesmo em centros urbanos, estão estes comprimidos a viverem próximos as áreas mais degradadas do ambiente urbano, compondo, dessa forma, a injustiça socioambiental. Neste cenário, tem-se que a responsabilização do Estado de indenizar e atender aos direitos fundamentais das pessoas atingidas em virtude de desastres ambientais é essencial (FENSTERSEIFER, 2011, p. 328).

Observa-se que o aduzido acima é verdadeiro, pelo disposto no artigo 225, bem como, com o elucidado no artigo 5º, §2º<sup>14</sup>, ambos da Constituição Federal de 1988. O que eleva o meio

---

<sup>13</sup> Art. 225, §3º 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;

<sup>14</sup> Art. 5º, §2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

ambiente equilibrado ao status de direito fundamental, no sentido material, do homem (SARLET, 2015, p. 79). Sarlet e Fensterseifer (2014, p. 240-241) esclarecem:

A consagração do objetivo e dos deveres de proteção ambiental a cargo do Estado brasileiro (em relação a todos os entes federativos) e, sobretudo, **a atribuição do status jurídico-constitucional de direito-dever fundamental ao direito ao ambiente ecologicamente equilibrado colocam os valores ecológicos no “coração” do Direito brasileiro**, influenciando todos os ramos jurídicos, inclusive a ponto de implicar limites a outros direitos (fundamentais ou não) [grifou-se]

Neste sentido, se observa que a proteção do meio ambiente é um direito de cunho positivo, ou seja, exige do Estado brasileiro um comportamento ativo na realização da justiça social (SARLET, 2015, p. 47).

Ainda, conforme os dispositivos, é dever de proteção do Estado combater os perigos incidentes sobre o meio ambiente e proteger o cidadão de agressões ambientais. Assim, a imposição de proteção por parte do Estado, “vinculam os poderes estatais ao ponto de limitar a sua liberdade de conformação na adoção de medidas atinentes à tutela ambiental” (FENSTERSEIFER, 2011, p. 331).

Neste diapasão, o §1º do artigo 225<sup>15</sup>, estabelece um rol de deveres, que acabam por ser exemplificativos, estando aberto a outros deveres que sejam necessários para fomentar uma tutela abrangente e integral do meio ambiente.

Conforme o Ministro Celso de Mello, no julgamento da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade nº 4.901/DF, a omissão do Estado brasileiro em deixar de editar legislação, mesmo que parcialmente, de forma ampla e adequada, é uma inconstitucionalidade frente ao princípio da vedação da proteção insuficiente, contagiando a efetiva proteção do meio ambiente (BRASIL, 2018, p. 13).

---

<sup>15</sup> Art. 225, § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade;

Já a Política Nacional do Meio Ambiente tipificou a possibilidade de se responsabilizar o Estado em seu artigo 3º, inciso IV<sup>16</sup>, ao entender como poluidor, “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”. Porém, em conformidade com o estudado até então, o Estado ao ser omissivo, fiscalizando ou mesmo impedindo a ocorrência do dano ambiental, também fica obrigado a reparar o dano causado (FENSTERSEIFER, 2011, p. 334).

Convém lembrar o ensinamento por Carvalho (2015, p. 149), quando o dano tiver origem no desastre antropocêntrico, a ênfase se dá sobre a responsabilidade do agente direto. Já no desastre natural há uma tendência de maior exposição do Estado na obrigação de reparar, quando demonstrada a existência de sua omissão ao dever de agir, a omissão dos deveres de controle e de fiscalizar<sup>17</sup>, capaz de constituir fonte autônoma de responsabilização civil pelos danos causados.

Portanto, com relação ao estudado, temos que a responsabilidade civil do Estado é possível, tanto por atos comissivos – entendimento do art. 37, §6º da Constituição de 88<sup>18</sup> –, não havendo dúvidas quanto a imputação da teoria objetiva, por atos omissivos, vinculado ao dever de agir (CARVALHO, 2015, p. 150).

Neste interim, quanto a responsabilização estatal, necessário se faz expor as diferentes correntes acerca do art. 37, §6º. A primeira, é no caso da falta de serviços – assim como, má prestação ou prestação tardia –, sendo necessário, portanto, a demonstração de culpa por parte da administração. Já a segunda corrente, decorre do descumprimento do dever de agir, onde haveria a responsabilização do Estado pelo nexo de causalidade fundamentado sob a teoria do risco administrativo – o qual admite as excludentes de responsabilidade<sup>19</sup> - (CARVALHO, 2015, p. 151-152).

No julgado do Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial nº 1.071.741/SP, de relatoria do Ministro Benjamin Herman, entendeu que a Administração Pública é solidária, objetiva e ilimitadamente responsável, porém de execução subsidiária – integrando o título executivo sob a condição de devedor-reserva –, na medida da sua omissão.

---

<sup>16</sup> 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;

<sup>17</sup> “[...] se omite no dever constitucional de proteger o meio ambiente (falta de fiscalização, inobservância das regras informadoras dos processos de licenciamento, inércia quanto à instalação de sistemas de disposição de lixo e tratamento de esgotos” (MILARÉ, 2011, p. 909)

<sup>18</sup> “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”;

<sup>19</sup> “[...] tais como, a culpa exclusiva da vítima (excludente total), culpa concorrente da vítima (excludente parcial), ato ou fato de terceiro, força maior e caso fortuito (CARVALHO, 2015, p. 152);

Neste entender, a execução subsidiária do Estado é relevante. Pois, a reparação dos danos causados teria a feição de ajustar a conduta do Estado frente as prioridades constitucionais, beneficiando os atingidos e toda a coletividade. Observada a possibilidade de ação regressiva face o agente privado. Porém, de acordo com Fensterseifer (2011, p. 338-339) a subsidiariedade estatal é correta, já que o ônus de eventual responsabilização estatal será da própria sociedade, ou seja, a própria vítima.

Contudo, conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a responsabilidade objetiva do Poder Público não é absoluta, ou seja, não é observado pela teoria do risco integral (BRASIL, 2013, p. 3). Sendo a doutrina prevalecente o entender do Ministro Celso de Mello que delinea o perfil da responsabilidade civil objetiva do Poder Público nos seguintes elementos: “(a) a alteridade do dano, (b) a causalidade material entre o “*eventus damni*” e o comportamento positivo (ação) ou negativo (omissão) do agente público, (c) a oficialidade da atividade causal e lesiva imputável a agente do Poder Público, que, nessa condição funcional, tenha incidido em conduta comissiva ou omissiva, independentemente da licitude, ou não, do seu comportamento funcional, e (d) a ausência de causa excludente da responsabilidade estatal”

Por fim, Délton Winter de Carvalho (2015, p. 155) esclarece que apesar da matéria estar longe de ser pacificada, a tendência frente às mudanças climáticas e seus efeitos – os desastres –, é apontar para uma objetivação da responsabilidade civil do Estado, inclusive por omissões, demonstrando que o ente público violou o dever de agir nos seguintes termos:

i) por imposição normativa expressa de deveres de cuidado; ii) por agir em desconformidade a juridicidade (Direito visto como um sistema); iii) por descumprir atribuições decorrentes da própria competência e função estatal envolvida; iv) por omissões frente a riscos conhecidos, para os quais detinha capacidade para evita-los. (CARVALHO, 2015, p. 156)

Para Fensterseifer (2011, p. 337), a teoria do risco integral deve embasar a responsabilização do Estado, tendo em vista que o Direito Ambiental pátrio assegura o dever de proteção, do meio ambiente ecologicamente equilibrado, por parte de todos, inclusive do Estado. Ainda, com foco no tema, argumenta que a força maior – caso em que se dará o desastre –, a omissão por parte do Estado será inconstitucional, observando que “é assumido pelo Estado brasileiro o papel de “guardião” dos direitos fundamentais, o que coloca para o ente estatal inúmeros deveres, tanto de natureza defensiva quanto prestacional”. Esta dupla omissão do Estado se caracteriza pelas condutas omissiva, quanto à qualidade do meio ambiente, e insuficiente, com relação aos deveres de proteção para com os direitos fundamentais.

## 2.2. A Responsabilidade Civil Frente Ao Dano Ambiental Futuro

A sociedade contemporânea pós-industrial é marcada por ser produtora de riscos globais, gerando reflexos imediatos e futuros, pois, os desastres ambientais são cumulativos e influenciam eventos por todo o planeta. Atualmente, os efeitos das mudanças climáticas são claros, e o meio ambiente age como “fio condutor” de consequências transtemporais de dano já existente (CARVALHO, 2013b, p. 189).

Assim, acertou ao estabelecer-se na carta magna a solidariedade Intergeracional, demonstrando preocupação com as futuras gerações ao impor a todos, inclusive ao Estado, o dever de proteger o meio ambiente equilibrado para assegurar o futuro. Nestes passos, os princípios da prevenção e da precaução em conjunto com o princípio da equidade Intergeracional permitem que o Direito possa se estruturar de forma a não se prender apenas nas dimensões do passado e do presente, mas também, com a do futuro.

Na doutrina tradicional do Direito a reparação de dano futuro é incomum, apesar da doutrina reconhecer os lucros cessantes como uma das espécies, devendo sempre estar configurada a certeza dos prejuízos futuros decorrentes de um dano presente, caso contrário ficará descrito como “dano hipotético não indenizável” (CARVALHO, 2013b, p. 188).

Carvalho (2013b, p. 190) esclarece que deve haver uma transição entre a teoria do risco “concreto” – condicionada à ocorrência de um dano, atribuindo-o a responsabilidade objetiva –, para uma nova teoria, a do risco abstrato – subordinada à dicotomia probabilidade/improbabilidade do potencial lesivo –. Seria a possibilidade de juridicização de situações de risco, impondo obrigações preventivas aos poluidores que estejam praticando um risco intolerável. Percebe-se que a teoria do risco abstrato, foge do paradigma decisional de dano, e tem a finalidade de permitir a tomada de decisão antes do advento do dano (CARVALHO, 2013b, p. 199).

Dessa forma, existem duas espécies de danos ambientais futuros, a primeira, é a em *stricto sensu*, o qual o dano ainda não foi concebido, porém, de alta probabilidade, a segunda, em *lato sensu*, sendo observadas apenas as consequências futuras de danos existentes (CARVALHO, 2013b, p. 202).

Damacena (2012, p. 22) leciona que a responsabilidade civil assumiria posição diferente quando observada pela teoria ora analisada, considerando a incerteza, a complexidade e a sinuosidade das relações causais. Se tornando um instrumento de gestão de risco e antecipação de dano futuro, atuando como medida preventiva.

As novas situações enfrentadas, que desgastam o requisito do dano, e o fenômeno de expansão da responsabilidade civil, rumam em direção da aplicação de uma responsabilidade civil sem a existência de um dano. Isto ocorre pelo fato do conceito de ilicitude se desprender do dano, ordinariamente patrimonial, como pressuposto configurador. A justificativa para esta separação se dá devido existência de interesses que devem ser tutelados antes mesmo da concretização do dano, como no caso do meio ambiente, que pode sofrer danos irreparáveis e irreversíveis (CARVALHO, 2013b, p. 209-210).

Mesmo que sem um embasamento teórico próprio, porém, fundamentando-se exclusivamente nos princípios da prevenção e da precaução, existem precedentes jurisprudenciais que impõem tomadas de decisão em decorrência dos danos ambientais futuros, fazendo-o em grande maioria na segunda espécie dos danos ambientais futuros.

Por exemplo, no julgamento dos Embargos Infringentes nº 70059685438 o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul impôs à parte ré a obrigação de não fazer, a fim encerrar com os futuros danos ao meio ambiente, mesmo com prova pericial demonstrando a inexistência de dano. Porém, conforme prova testemunhal ficou clara a forma como a área era gerida, dando margens a “eventuais danos ambientais capazes de extrapolar, inclusive, os arredores do local, como é o caso dos riscos ao solo e corpos d’água próximos” (BRASIL, 2014, p. 12).

Já o Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial nº 1.616.027/SP, o relator do Ministro Herman Benjamin proferiu o seguinte voto:

Do contrário, drenar-se-ia a relevância profilática do próprio Poder Judiciário, relegando-se a jurisdição ao infecundo e ineficiente papel de simples gestor de perdas consumadas e até irreversíveis para o meio ambiente e a saúde pública: um juiz de danos, constringido a somente olhar para trás, em vez de um juiz de riscos, capaz de proteger o futuro e sob seu influxo realizar justiça preventiva e precautória. (BRASIL, 2017, p. 5)

Por outro lado, no intuito de se evitar dano ambiental futuro em *stricto sensu* o desembargador Jorge Luiz Habib, no julgamento da Apelação Cível nº 1999.001.19840, decidiu que “havendo indícios suficientes de que ocorrerá dano ambiental, bastando o risco de que o mesmo seja irreversível para que não se deixem para depois as medidas efetivas de proteção ao meio ambiente” (BRASIL, 2000, p. 1).

Por fim, o surgimento de teorias do risco mais complexas, em virtude de matéria ambiental, se dá na necessidade de formar vínculos obrigacionais intergeracionais, observando o princípio constitucional da solidariedade Intergeracional, para a efetiva tutela jurídica das futuras gerações (CARVALHO, 2013b, p. 239).

## **CONCLUSÃO**

A doutrina clássica de responsabilização se encontra defasada frente aos novos problemas enfrentados pela sociedade contemporânea, marcada pelo consumismo exacerbado de seu período pós-industrial, estando muitas de suas soluções impregnadas por conceitos do velho sistema jurídico do século XIX.

Isto posto, há a necessidade de se adaptar o antigo entendimento *post factum* de responsabilidade civil ao lidar com a dimensão dos desastres, que recaem sobre o meio ambiente e a sociedade de forma avassaladora. Havendo no instituto da responsabilidade civil uma potencialidade para se tornar um instrumento próprio do sistema de defesa do Estado frente os desastres ambientais.

Há, portanto, um dever para que as autoridades competentes – representando o dever estatal – criem respostas eficientes, capazes de suprir o déficit regulatório existente, em observação dos preceitos fundamentais da prevenção e da precaução.

Finalmente, mesmo que sem um embasamento teórico próprio, a jurisprudência pátria se mostra aberta as novas tendências, buscando formas de decidir sobre as novíssimas dificuldades encontradas na realidade social. Pois, fundamentando-se exclusivamente nos princípios da prevenção e da precaução impondo tomadas de decisão em decorrência de danos ambientais futuros.

## **REFERÊNCIAS**

AGUIAR, Ruy Rosado de. O Meio Ambiente e a Jurisprudência do Superior Tribunal De Justiça. *Revista de Ciências Jurídicas*, vol. 3, n. 2, p. 374-392, jan./jun. 2002. Disponível em: <<http://www.periodicos.ulbra.br/in dex.php/direito/article/view/2418/1653>>. Acesso em: 10 maio 2018;

ATALLA, Marcos Cardoso; RIBEIRO, Welinton Augusto. *A Responsabilidade Civil Decorrente de Desastres Ambientais. Responsabilidade Civil Frente aos Desastres Ambientais. IV Congresso Internacional de Direito Ambiental. Belo Horizonte/MG, 2017;*

BENJAMIN, Antonio Herman Vasconcellos e. *Responsabilidade Civil Pelo Dano Ambiental. Revista de Direito Ambiental. v. 3, n. 9, p. 5-52, jan./mar. São Paulo/SP, 1998. Disponível em:*

<[https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/44994/responsabilidade\\_civil\\_dano\\_ambiental\\_benjamin.pdf](https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/44994/responsabilidade_civil_dano_ambiental_benjamin.pdf)>. Acesso em: 03 jun. 2018

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constitucao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 10 maio 2018;

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.257, de 4 de agosto de 2010. Sistema Nacional de Defesa Civil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/Decreto/D7257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/D7257.htm)>. Acesso em: 10 maio 2018;

\_\_\_\_\_. Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938compilada.htm)>. Acesso em: 10 maio 2018;

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012. Política Nacional de Proteção e Defesa Civil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm)>. Acesso em: 10 maio 2018;

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Segunda Turma. Recurso Especial nº 1.071.741/SP. Relator: Ministro Herman Benjamin. Julgado: 24 abr. 2009. Publicação: 16 dez. 2010. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:superior.tribunal.justica;turma.2:acordao;resp:2009-03-24;1071741-1075754>>. Acesso em: 26 maio 2018;

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.374.284/MG. Relator: Ministro Luis Felipe Salomão. Julgado: 27 ago. 2014. Publicação: 05 set. 2014. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ATC?seq=38326467&tipo=41&nreg=201201082657&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20140905&formato=PDF&salvar=false>>. Acesso em: 26 maio 2018;

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Segunda Turma. Recurso Especial nº 1.616.027/SP. Relator: Ministro Herman Benjamin. Julgamento: 14 abr. 2017. Publicação: 05 maio 2017. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente>>



=ITA&sequencial=1580554&num\_registro=201601933346&data=20170505&formato=PDF  
>. Acesso em: 10 jun. 2018;

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Jurisprudência em Teses. nº 30. 18 mar. 2015 Brasília, 2015. Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/internet\\_docs/jurisprudencia/jurisprudenciaemteses/Jurisprudência%20em%20teses%2030%20-%20direito%20ambiental.pdf](http://www.stj.jus.br/internet_docs/jurisprudencia/jurisprudenciaemteses/Jurisprudência%20em%20teses%2030%20-%20direito%20ambiental.pdf)>. Acesso em 30 maio 2018;

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Segunda Turma. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 631.214/RJ. Relator: Ministro Celso de Mello. Julgamento: 19 fev. 2013. Publicação: 25 abr. 2013. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=3542906>>. Acesso em 30 maio 2018;

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Plenário. Ação Declaratória de Inconstitucionalidade - ADI nº 4.901/DF. Relator: Ministro Luiz Fux. Julgado: 22 fev. 2018. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/VotoMinistroCMADI4.901DF.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2018;

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Décima Oitava Câmara Cível. Apelação Cível nº 1999.001.19840/RJ. Relator: Desembargador Jorge Luiz Habib. Julgado: 14 abr. 2000. Publicação: 09 maio 2000. Disponível em: <<http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=00032683DBD4EA599503C76A06297D6246238ABBC30E1B1C>>. Acesso em: 10 jun. 2018;

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Décima Primeiro Grupo Cível. Embargos Infringentes nº 70059685438. Relator: Marcelo Bandeira Pereira. Julgamento: 27 jun. 2014. Publicação: 10 jul. 2014. Disponível em: <[http://www1.tjrs.jus.br/site\\_php/consulta/download/exibe\\_documento\\_att.php?numero\\_processo=70059685438&ano=2014&codigo=966400](http://www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/download/exibe_documento_att.php?numero_processo=70059685438&ano=2014&codigo=966400)>. Acesso em: 10 jun. 2018;

BARGHOUTI, Carmen Luiza Rosa Constante. Responsabilidade Civil Pelo Dano Ambiental Futuro. Trabalho de conclusão de curso (Curso de Especialização em Direito Ambiental Nacional e Internacional). Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul,

Porto Alegre, 2016. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/156816>>. Acesso em: 15 maio 2018;

CARVALHO, Délton Winter; DAMACENA, Fernanda Della Libera. Direito dos Desastres. Livraria do Advogado, Porto Alegre, 2013;

CARVALHO, Délton Winter de. As mudanças climáticas e a formação do Direito dos Desastres. *Novos Estudos Jurídicos (Online)*, v. 18, p. 397-415, 2013a. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/5130/2690>>. Acesso em: 24 maio 2018;

\_\_\_\_\_, Délton Winter de. Dano Ambiental Futuro: A responsabilização civil pelo risco ambiental. 2. ed. Porto Alegre, 2013b;

\_\_\_\_\_, Délton Winter de. Desastres Ambientais e sua Regulamentação Jurídica: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental. *Revista dos Tribunais*. São Paulo, 2015;

DAMACENA; Fernanda Dalla Libera. A Formação Sistêmica de um Direito dos Desastres. Dissertação de Mestrado. Universidade do Vale do Rio dos Sinos. São Leopoldo, 2012. Disponível em: <<http://www.repositorio.jesuita.org.br/bitstream/handle/UNISINOS/3937/30.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 10 abr. 2018;

FENSTERSEIFER; Tiago. A Responsabilidade do Estado pelos Danos Causados às Pessoas Atingidas pelos Desastres Ambientais Associados às Mudanças Climáticas: uma Análise à Luz dos Deveres de Proteção Ambiental do Estado. *Revista Opinião Jurídica*. Faculdade Christus, vol. 9. nº 13, 2011. Disponível em: <<http://periodicos.unichristus.edu.br/index.php/opiniaojuridica/article/view/794/254>>. Acesso em: 12 maio 2018;

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco, Curso de Direito Ambiental Brasileiro, ed. 17. São Paulo, 2017;

GEMELLI, Dagmar Albertina. Análise da Aplicabilidade dos Princípios de Direito Ambiental da Precaução, Prevenção, Poluidor Pagador e Usuário Pagador nas Compras Públicas Sustentáveis. *Direito ambiental e socioambientalismo II*. XXV Congresso do CONPEDI –

Curitiba, 2016. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/02q8agmu/skm17w50/MFUuzxYV56bzwV6i.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2018;

MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina. jurisprudência. Glossário. 7ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011;

SALOMON, Fernando Baum. Nexo de Causalidade no Direito Privado e Ambiental. 1. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009;

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERFEIFER, Tiago. Direito Ambiental: introdução, fundamentos e teoria geral. 1. ed., São Paulo: Saraiva, 2014;

SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. Ed. 12. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015;

SOUZA, Carlos Eduardo Silva e; ALVIM, Victor Lucas. A Responsabilidade Civil Pelos Danos Oriundos de Desastres Naturais no Estado Socioambiental de Direito. Caderno de Programa de Pós-Graduação em Direito. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Vol. 11. n. 2 p. 180-206, 2016. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/ppgdir/article/download/66146/39951>>. Acesso em: 20 maio 2018;

VOS, Femke. et al. Annual Disaster Statistical Review 2009. Disponível em: <[http://www.who.int/hac/techguidance/ems/annual\\_disaster\\_statistical\\_review\\_2009.pdf](http://www.who.int/hac/techguidance/ems/annual_disaster_statistical_review_2009.pdf)>. Acesso em: 25 maio 2018;