

VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

FAUSTO SANTOS DE MORAIS

JANAÍNA RIGO SANTIN

YURI SCHNEIDER

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

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

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

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

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

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

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

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

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

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

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

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

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

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

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direito administrativo e gestão pública I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Fausto Santos de Moraes; Janaína Rigo Santin; Yuri Schneider. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-194-3

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

Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

Apresentação

É com satisfação que o Conpedi oferece à comunidade jurídica um conjunto de artigos científicos, lastreados em pesquisa acadêmica desenvolvida nos mais diversos programas de pós-graduação do país, em torno de temas efervescentes sobre o Direito Administrativo Brasileiro e a Gestão Pública.

Parece-nos que existe um fio condutor comum que orientou as pesquisas apresentadas: como tornar as diferentes regulamentações, constitucionais ou infraconstitucionais, incidentes na relação Estado-cidadão, mais efetivas e concretizar o ideal republicano da Constituição da República Federativa do Brasil. Como se notará com o conhecimento dos artigos que compõem esta coleção, a resposta não é nem rápida, nem simples. Isso porque, as diferentes problematizações apresentadas buscam exaltar uma complexidade própria de um país de modernidade tardia, que precisa lidar ao mesmo tempo com as suas agruras estruturais de uma intrincada estrutura administrativa e a baixa efetividade na realização dos direitos constitucionais.

Sob esse mote, problemas já tradicionais e outros novos foram discutidos. Como um problema tradicional, a responsabilização dos agentes públicos pode ser encontrada em mais de um artigo. Viu-se que a mudança legislativa sobre questões de improbidade ainda precisa de uma contribuição acadêmica mais robusta, seja para refinar a aplicação de conceitos indeterminados, seja para contemplar uma tensão entre uma cultura leniente e outro punitivista. Seria o Direito Administrativo uma ferramenta sancionatória? Responsabilizar os agentes públicos exigiria uma intenção de lesão específica? O Supremo Tribunal Federal já colocou ponto final neste assunto? Essas questões são abordadas e merecem ser conhecidas.

Um outro grupo de contribuições passou a explorar duas exigências atuais à Administração Pública, quais sejam: a sua eficiência, via digitalização e informatização, e uma governança sustentável. Aprendeu-se que a eficiência também requer um processo transparente de administração, o que deve ser franqueado pela Lei de Acesso à Informação como uma questão de cidadania.

Uma administração sustentável precisa valorizar o seu servidor experiente – inclusive com abono devido para aqueles que optarem por continuar a contribuir com o Estado. Precisa exercer o seu poder de polícia; proteger áreas de proteção permanente irregularmente

ocupadas; investir em consórcios para desenvolvimento tecnológico; e implementar políticas de gestão integrada. As suas contratações precisam considerar novos produtos tecnológicos para problemas não tradicionais, apostar em parcerias público privadas para ampliar o braço de serviços do Estado e facilitar a aquisição de medicamentos para servir à população.

As propostas presentes nos artigos não fizeram vistas grossas para problemas como a corrupção, a falta de prevenção e a necessidade de medidas mitigadoras e de responsabilização sobre catástrofes ambientais. Parece-nos, diante dos trabalhos apresentados, que o papel do Tribunal de Contas, do Ministério Público e até mesmo de uma cultura de compliance podem ser caminhos iniciais ao enfrentamento dos problemas discutidos.

O que se pôde deduzir é que a Administração Pública necessita ter como sua centralidade os Direitos Humanos dos cidadãos, entendendo-os numa postura de alteridade radical aos moldes de Lévinas, tomando as devidas responsabilidades por seus atos. Portanto, os serviços públicos devem guardar a legalidade e a cortesia como questões de princípio, de forma íntegra e coerente, inclusive, com a atuação das agências regulatórias para assegurar tais condições.

Conhecendo previamente as propostas científicas discutidas no grupo de trabalho, temos certeza que as contribuições ora disponíveis ao grande público acadêmico e profissional têm a potencialidade de prover novas ideias e provocações, alimentando um círculo virtuoso de pesquisa.

Registramos, nesse sentido, a satisfação de termos conduzido os debates durante a sessão de apresentação dos artigos e reforçamos o convite para o conhecimento das diversas abordagens sobre a Administração Pública Brasileira e Gestão Pública que fazem parte desta coleção.

Boa leitura!

Professor Doutor Fausto Santos de Moraes- Direito Atitus

Professora Doutora Janaína Rigo Santin - Direito UPF

Professor Doutor Yuri Schneider - Direito UFSM

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA NAS ENCHENTES DE 2024: OMISSÃO
ADMINISTRATIVA E RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO MUNICÍPIO
DE PORTO ALEGRE**

**PUBLIC CIVIL ACTION AND THE 2024 FLOODS: ADMINISTRATIVE OMISSION
AND THE OBJECTIVE LIABILITY OF THE MUNICIPALITY OF PORTO
ALEGRE**

Lucas Pereira Carvalho De Brito Mello ¹

Resumo

O objetivo do presente artigo é analisar a responsabilidade civil objetiva do Estado diante de omissões administrativas em desastres ambientais, com base na teoria do risco administrativo e no artigo 37, §6º, da Constituição Federal de 1988. Como estudo de caso, examina-se a Ação Civil Pública ajuizada contra o Município de Porto Alegre em razão das enchentes de 2024. A pesquisa parte da premissa de que a inércia estatal diante de riscos previsíveis representa violação a dever jurídico específico de agir, ensejando o dever de indenizar. Justifica-se este estudo pela relevância prática e teórica da responsabilização por omissão, especialmente em contextos de intensificação dos eventos climáticos extremos e da inefetividade de políticas públicas de prevenção, a obrigação de atuação, reafirma a responsabilidade estatal não apenas como mecanismo de reparação, mas também como instrumento de justiça social, de efetividade dos direitos fundamentais e de transformação das estruturas públicas. O artigo destaca o papel normativo da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e a importância da Ação Civil Pública como instrumento de efetivação dos direitos fundamentais e de transformação institucional. A metodologia utilizada para desenvolvimento do presente artigo será análise bibliográfica e análise documental jurisprudencial e legislativa, com enfoque na interpretação constitucional e na aplicação da responsabilidade objetiva como meio de concretização do Estado Democrático de Direito e de proteção à dignidade humana. A metodologia utilizada para desenvolvimento do presente artigo será análise bibliográfica, análise documental, jurisprudencial, processual e legislativa.

Palavras-chave: Responsabilidade civil objetiva, Omissão administrativa, Desastres ambientais, Ação civil pública, Justiça socioambiental

Abstract/Resumen/Résumé

The objective of this article is to analyze the strict liability of the State for administrative omissions in environmental disasters, based on the theory of administrative risk and Article 37, §6 of the 1988 Federal Constitution. As a case study, it examines the Public Civil Action filed against the Municipality of Porto Alegre due to the floods of 2024. The research is based on the premise that state inertia in the face of foreseeable risks constitutes a violation

¹ Advogado. Mestrando em Direito e Justiça Social pela FURG. Bacharel em Direito pela PUCRS. Presidente da Comissão de Direito Ambiental da OAB – Subseção de Rio Grande/RS.

of a specific legal duty to act, thereby generating a duty to compensate. This study is justified by the practical and theoretical relevance of liability for omission, especially in contexts of increasing extreme weather events and the ineffectiveness of public prevention policies. The duty to act reaffirms state responsibility not only as a mechanism for reparation but also as an instrument of social justice, the enforcement of fundamental rights, and the transformation of public structures. The article highlights the normative role of the National Policy for Civil Protection and Defense and the importance of the Public Civil Action as an instrument for enforcing fundamental rights and institutional transformation. The methodology used for the development of this article includes bibliographic analysis and documentary, jurisprudential, procedural, and legislative research, focusing on constitutional interpretation and the application of strict liability as a means of realizing the Democratic Rule of Law and protecting human dignity.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Strict liability, Administrative omission, Environmental disasters, Public civil action, Socio-environmental justice

1 INTRODUÇÃO

O objetivo do presente artigo é analisar a responsabilidade civil objetiva do Estado diante de omissões em contextos de desastres ambientais, com base na teoria do risco administrativo, tendo como base o artigo 37, §6º, da Constituição Federal de 1988, trazendo um estudo de caso da Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul contra o Município de Porto Alegre após as enchentes de 2024. Busca-se, ainda, compreender o papel da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil como instrumento normativo de efetivação do dever constitucional de prevenção, evidenciando a relevância da responsabilização estatal como mecanismo de proteção dos direitos fundamentais e promoção da justiça social.

Justifica-se o presente artigo pela necessidade de aprofundamento teórico acerca da responsabilidade civil objetiva do Estado, especialmente diante de omissões administrativas em contextos de desastres ambientais. A adoção da teoria do risco administrativo como fundamento jurídico para a responsabilização estatal representa não apenas uma evolução normativa, mas uma exigência do próprio Estado Democrático de Direito, que impõe à Administração Pública o dever de proteger os bens jurídicos fundamentais da coletividade.

Diante do aumento da frequência e da intensidade dos eventos climáticos extremos, torna-se essencial compreender como a inércia do poder público na adoção de medidas preventivas configura violação ao dever jurídico de agir, ensejando o dever de indenizar. Assim, o estudo contribui para o fortalecimento do debate doutrinário sobre a eficácia das normas constitucionais e infraconstitucionais que impõem ao Estado obrigações positivas de atuação, reafirmando a responsabilidade estatal não apenas como mecanismo de reparação, mas também como instrumento de justiça social, de efetividade dos direitos fundamentais e de transformação das estruturas públicas.

Para tanto, o tópico inicial, denominado “*A Responsabilidade Civil Objetiva Do Estado E A Teoria Do Risco Administrativo*”, tem por objetivo abordar a distinção entre os regimes de responsabilidade subjetiva e objetiva, com ênfase na fundamentação constitucional da responsabilidade objetiva do Estado, conforme o artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, e na aplicação da teoria do risco administrativo como base para a reparação de danos causados por ação ou omissão do Poder Público, especialmente em contextos de desastres ambientais decorrentes da ineficiência estatal.

A seguir, o tópico, denominado “*A Política Nacional De Proteção E Defesa Civil Como Norma De Efetivação Do Dever De Prevenção*”, tem por finalidade analisar o papel da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), instituída pela Lei nº 12.608/2012, como instrumento normativo fundamental para a concretização do dever constitucional de prevenção a desastres. A partir da análise do conteúdo da norma e de sua articulação com o modelo federativo e os princípios constitucionais, como a eficiência administrativa e a proteção ao meio ambiente, o tópico evidencia como a omissão estatal na adoção de medidas preventivas transforma-se em ilícito jurídico gerador de responsabilidade civil objetiva.

Na sequência, no tópico, denominado “*A Ação Civil Pública Como Mecanismo De Responsabilização Estatal*”, analisa-se o papel da Ação Civil Pública – ACP, prevista na Lei nº 7.347/1985, como instrumento jurídico para a responsabilização do Estado por omissões administrativas, especialmente em contextos de desastres ambientais. A ACP se mostra essencial para a tutela de direitos difusos e coletivos, como o meio ambiente e o patrimônio público, permitindo a atuação do Ministério Público na exigência de políticas públicas eficazes e na reparação integral dos danos causados.

Por derradeiro, no tópico final, denominado “*Ministério Público X Porto Alegre*”, apresenta-se a Ação Civil Pública ajuizada em 2025 pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, destacando o contexto de sua propositura, os pedidos formulados e sua relevância enquanto resposta institucional à omissão administrativa do Município frente às enchentes de 2024, bem como o simbolismo dessa iniciativa como esperança de responsabilização e reparação aos atingidos.

A metodologia utilizada para desenvolvimento do presente artigo será análise bibliográfica e análise documental de jurisprudência e legislação.

2 A RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO E A TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO

Inicialmente se faz necessário uma breve distinção entre responsabilidade objetiva e subjetiva. A responsabilidade subjetiva é aquela que exige a comprovação de culpa ou dolo do agente causador do dano, ou seja, é necessário demonstrar que o prejuízo resultou de uma conduta culposa (negligência, imprudência ou imperícia) ou dolosa. Esse regime é baseado na

teoria da culpa e exige, cumulativamente, a presença de três elementos: conduta culposa ou dolosa, dano e nexó de causalidade.

Nesse ponto Fábio Ulhoa Coelho aponta:

São duas as espécies de responsabilidade civil: subjetiva e objetiva. Na primeira, o sujeito passivo da obrigação pratica ato ilícito e esta é a razão de sua responsabilização; na segunda, ele só pratica ato ou atos lícitos, mas se verifica em relação a ele o fato jurídico descrito na lei como ensejador da responsabilidade. Quem responde subjetivamente fez algo que não deveria ter feito; quem responde objetivamente fez só o que deveria fazer. A ilicitude ou licitude da conduta do sujeito a quem se imputa a responsabilidade civil é que define, respectivamente, a espécie subjetiva ou objetiva. (Coelho, 2022, grifo meu)

Como visto a responsabilidade objetiva prescinde da prova de culpa, bastando a comprovação do dano e do nexó causal entre a conduta do agente e o prejuízo sofrido. A distinção, portanto, reside na necessidade (ou não) de demonstrar culpa: na subjetiva, a culpa é essencial; na objetiva, é irrelevante para fins de reparação. A responsabilidade civil objetiva do Estado encontra fundamento no artigo 37, § 6º, da Constituição Federal de 1988, que dispõe:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 6º As **pessoas jurídicas de direito público** e as de direito privado prestadoras de serviços públicos **responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros**, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa. (Brasil, 1988, grifo meu)

Importante destacar que o texto constitucional aponta “As pessoas jurídicas de direito público” é necessário lembrar que aqui estamos falando, inclusive, dos entes que compõe a nossa federação, conforme Coelho assevera:

A **responsabilidade objetiva do Estado imputa-se** às pessoas jurídicas de direito público (**União, Estados-membros, Distrito Federal, Municípios e autarquias como INSS, INPI, OAB, CRM etc.**) e às de direito privado que prestam serviços públicos (empresas de transporte aéreo, concessionárias de rodovias ou de alguns serviços de telecomunicações etc.). (Coelho, 2020, grifo meu)

Trata-se de um dispositivo de matriz garantista, cuja função principal é assegurar ao administrado a reparação de danos sofridos em decorrência da atuação estatal, mesmo que ausente a comprovação de culpa ou dolo por parte do agente causador. Essa previsão constitucional não é acidental, sobre esse ponto Coelho apontar que:

A objetivação da responsabilidade do Estado **viabiliza a socialização dos custos da atividade estatal**. Ela se destina, necessariamente, **à realização do interesse público e deve ser suportada por toda a sociedade**. Como os custos da atividade estatal são pagos com recursos provenientes, mediata ou imediatamente, dos tributos recolhidos dos contribuintes, a indenização dos danos causados pelos agentes do Estado é, em última

análise, paga pela sociedade. **Não é relevante a questão da licitude ou ilicitude do ato causador do dano; a indenização será devida em qualquer hipótese pelo Estado.** Note-se que, se houver ato ilícito (dolo ou culpa) por parte de seu agente, terá o Estado direito de regresso contra ele. Paga, então, ao prejudicado e recupera com o agente culpado o valor da indenização. Sempre que eficaz o exercício do direito de regresso, não se verifica a socialização dos custos da atividade estatal. (Coelho, 2020, grifo meu)

No mesmo sentido CAVALIERI FILHO que, por sua vez, aponta:

[...] a **responsabilidade objetiva do Estado**, isto é, **independentemente de qualquer falta ou culpa do serviço**, desenvolvida no terreno próprio do Direito Público. Chegou-se a **essa posição com base nos princípios da equidade e da igualdade de ônus e encargos sociais**. Se a atividade administrativa do Estado é exercida em prol da coletividade, se traz benefícios para todos, justo é, também, que todos respondam pelos seus ônus, a serem custeados pelos impostos. (Cavaliere Filho, 2012, p. 256, grifo meu)

Ao abandonar a exigência da culpa como requisito para a responsabilização, o constituinte de 1988 incorporou ao direito público brasileiro a teoria do risco administrativo, segundo a qual basta a comprovação do dano e do nexo de causalidade com a atividade administrativa para que se configure a obrigação de indenizar.

A adoção da responsabilidade objetiva no âmbito estatal está relacionada à posição de supremacia e ao poder-dever do Estado frente aos particulares. Com isso, exige-se que a Administração Pública, enquanto detentora do monopólio da força e da organização institucional, suporte os riscos derivados de sua atividade, sob pena de se promover a desigualdade e a vulneração dos direitos fundamentais.

A teoria do risco administrativo revela-se, portanto, como expressão da responsabilidade sem culpa, fundada em razões de justiça distributiva e solidariedade social. Ela se justifica especialmente nos contextos em que o Estado exerce funções típicas de poder, como no caso de atividades de polícia, fiscalização, prestação de serviços públicos e, ainda, omissão no dever de agir, quando configurado o chamado dever jurídico de agir. É justamente nesse último ponto que se acentua a relevância da teoria para os casos de desastres ambientais, como as enchentes ou alagamentos causados pela ausência de políticas públicas preventivas.

Para CAVALIERI FILHO:

[...] a **teoria do risco administrativo**, imaginada originalmente por Léon Duguit e desenvolvida por renomados administrativistas, teoria, essa, que pode ser assim formulada: **a Administração Pública gera risco para os administrados**, entendendo-se como tal a possibilidade de dano que os membros da comunidade podem sofrer em decorrência da normal ou anormal atividade do Estado. Tendo em vista que **essa atividade é exercida em favor de todos, seus ônus devem ser também suportados por todos, e não apenas por alguns**. Consequentemente,

deve o **Estado**, que a todos **representa, suportar os ônus da sua atividade, independentemente de culpa dos seus agentes.**

Em apertada síntese, a teoria do risco administrativo importa **atribuir ao Estado a responsabilidade pelo risco criado pela sua atividade administrativa.** Esta teoria, como se vê, surge como expressão concreta do princípio da igualdade dos indivíduos diante dos encargos públicos. E a forma democrática de repartir os ônus e encargos sociais por rodos aqueles que são beneficiados pela atividade da Administração Pública. Toda lesão sofrida pelo particular deve ser ressarcida, independentemente de culpa do agente público que a causou. O que se tem que verificar é, apenas, a relação de causalidade entre a ação administrativa e o dano sofrido pelo administrado. (Cavaliere Filho, 2012, p. 257, grifo meu)

Nesse sentido a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem admitido a responsabilidade objetiva do Estado, desde que comprovado o nexo entre a omissão e o dano sofrido pelo particular. O Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 841.526/RS, com repercussão geral reconhecida (Tema 592), embora esse Recurso Extraordinário trate da morte de um detento as razões do julgamento são de suma importância pois sustenta o entendimento de que o Estado pode ser responsabilizado objetivamente por omissão quando houver descumprimento de um dever específico de agir.

O Ministro Luiz Fux asseverou no julgamento:

Conforme o artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, responde o **Estado objetivamente pelos danos que seus agentes**, nessa qualidade, causarem a terceiros, **sendo desnecessária a comprovação de dolo ou culpa.** Por se tratar de omissão do Estado, a responsabilidade será objetiva, se a omissão for específica, e subjetiva, se a omissão for genérica. (STF, 2012, grifo meu)

Posteriormente em 2020 o STF deu um grande salto para responsabilidade do estado através do RE 136.861/SP por estabelecer requisitos para caracterização da responsabilidade civil estatal, posicionando-se no sentido de que:

Para a caracterização da responsabilidade civil estatal, há a necessidade da observância de requisitos mínimos para aplicação da responsabilidade objetiva, quais sejam: a) **existência de um dano;** b) **ação ou omissão administrativa;** c) **ocorrência de nexo causal entre o dano e a ação ou omissão administrativa;** e d) **ausência de causa excludente da responsabilidade estatal.** (STF, 2020, grifo meu)

A responsabilidade objetiva por omissão se consolida não como uma responsabilidade genérica, mas como decorrente de uma violação a um dever jurídico específico de proteção. A omissão estatal, nesses casos, deixa de ser mera inação administrativa para configurar verdadeiro ilícito por inobservância dos deveres constitucionais de prevenção e segurança.

Dessa forma, a teoria do risco administrativo não apenas legitima a responsabilização do Estado, como a transforma em um instrumento de efetivação dos direitos fundamentais e da cidadania. Ao impor ao poder público a responsabilidade pelos danos causados por sua atuação

(ou inércia), reforça-se o compromisso estatal com a proteção da vida, da integridade física e do patrimônio das pessoas. Essa concepção amplia a noção de responsabilidade civil do Estado como mecanismo não apenas de compensação, mas de prevenção e correção das falhas estruturais do próprio Estado.

Assim, a responsabilidade objetiva fundada na teoria do risco administrativo deve ser compreendida como um dos pilares da justiça social no contexto do Estado Democrático de Direito. Ela revela a opção constitucional por uma Administração Pública que seja não apenas eficiente, mas também responsável, ética e comprometida com os valores fundamentais da ordem constitucional brasileira. A responsabilização estatal, sobretudo em situações de desastres ambientais, é expressão direta da constitucionalização do direito administrativo, que impõe ao Estado o dever de proteger os bens jurídicos essenciais da coletividade e de reparar os danos que sua omissão gera à sociedade.

3 A POLÍTICA NACIONAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL COMO NORMA DE EFETIVAÇÃO DO DEVER DE PREVENÇÃO

A responsabilização civil objetiva do Estado, à luz da teoria do risco administrativo, impõe ao poder público não apenas a obrigação de reparar danos, mas também a de estruturar mecanismos eficazes de prevenção. Nesse contexto, destaca-se o papel da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), instituída pela Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, como instrumento de efetivação do dever constitucional de prevenção, especialmente em face dos desastres ambientais que têm se tornado recorrentes no Brasil.

A PNPDEC é um marco normativo que regula, de maneira sistematizada, as ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação frente aos desastres naturais e tecnológicos. Seu objetivo é proteger a vida humana, o meio ambiente e o patrimônio público e privado, organizando as competências e responsabilidades dos entes federativos e promovendo a gestão de riscos e desastres com base em princípios como a precaução, a prevenção e a responsabilidade solidária.

A Lei nº 12.608/2012 estabelece, em seu art. 2º, que a proteção e defesa civil é um dever do Estado, direito de todos, e dever da coletividade, sendo promovida com o objetivo de evitar ou minimizar os desastres, preservar vidas humanas, o meio ambiente e o patrimônio.

O art. 2º prevê expressamente que:

Art. 2º É dever da **União**, dos **Estados**, do **Distrito Federal** e dos **Municípios** adotar as **medidas necessárias à redução dos riscos de acidentes ou desastres**.

§ 1º As medidas previstas no caput poderão ser adotadas com a colaboração de entidades públicas ou privadas e da sociedade em geral.

§ 2º **A incerteza quanto ao risco de desastre não constituirá óbice para a adoção das medidas preventivas e mitigadoras** da situação de risco. (Brasil, 2012, grifo meu)

A lei impõe o dever de adotar medidas para redução dos riscos de acidentes e desastres, nota-se que o poder público não pode escapar-se do dever com o argumento de incerteza quanto ao risco do desastre, nesse ponto inteligente o legislador que previu, de certa forma, os argumentos que poderia retirar do estado do dever atuar prevenção e mitigação das situações de riscos.

Trata-se de uma responsabilidade que ultrapassa a esfera moral ou política e ingressa na ordem jurídica. A norma determina que compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios organizar e coordenar ações de proteção e defesa civil, por meio da integração sistêmica de políticas públicas, ações de planejamento territorial, educação ambiental e gestão de riscos.

O art. 3º, por sua vez, prevê que:

Art. 3º A PNPDEC abrange as **ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação voltadas à proteção** e defesa civil.

Parágrafo único. **A PNPDEC deve integrar-se às políticas de ordenamento territorial**, desenvolvimento urbano, saúde, **meio ambiente, mudanças climáticas, gestão de recursos hídricos**, geologia, infraestrutura, educação, ciência e tecnologia e às demais políticas setoriais, tendo em vista a **promoção do desenvolvimento sustentável**. (Brasil, 2012, grifo meu)

O dever de prevenção é uma manifestação do princípio da eficiência (art. 37, caput, da CF), que impõe à Administração Pública a obrigação de atuar de forma proativa, planejada e articulada para evitar prejuízos à coletividade. A ineficiência administrativa, quando causa ou contribui para desastres evitáveis, transforma-se em omissão, especialmente quando há alertas científicos e técnicos que preveem a ocorrência de eventos extremos, como alagamentos. A ausência de resposta adequada, ou a resposta tardia e descoordenada, evidencia a falha estatal em implementar a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e, assim, em cumprir com seu dever de proteção.

Importante ressaltar que a PNPDEC tem suas diretrizes expressa em seu texto:

Art. 4º São **diretrizes** da PNPDEC:

I - **atuação articulada** entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para redução de desastres e apoio às comunidades atingidas;

II - abordagem sistêmica das ações de **prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação**;

- III - a prioridade às **ações preventivas relacionadas à minimização de desastres**;
- IV - adoção da **bacia hidrográfica** como **unidade de análise das ações de prevenção de desastres relacionados a corpos d'água**;
- V - **planejamento** com base em **pesquisas e estudos sobre áreas de risco** e incidência de **desastres** no território nacional;
- VI - **participação** da sociedade **civil**. (Brasil, 2012, grifo meu)

O art. 4º da Lei nº 12.608/2012, ao estabelecer as diretrizes da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), reforça a gestão de riscos como um dever compartilhado e articulado entre os entes federativos. A prioridade conferida às ações preventivas impõe ao poder público uma postura proativa e coordenada.

No que tange ao art. 5º da Lei nº 12.608/2012 ele estabelece os objetivos fundamentais da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, destacando a importância da prevenção e da gestão integrada de riscos:

Art. 5º São **objetivos** da PNPDEC:

- I - **reduzir** os riscos de desastres;
- II - **prestar socorro** e assistência às populações atingidas por desastres;
- III - **recuperar** as áreas afetadas por desastres, de forma a reduzir riscos e a prevenir a reincidência
- IV - **incorporar a redução do risco de desastre e as ações de proteção** e defesa civil entre os elementos da gestão territorial e do planejamento das políticas setoriais;
- V - **promover a continuidade** das ações de proteção e defesa civil;
- VI - **estimular o desenvolvimento de cidades resilientes** e os processos sustentáveis de urbanização;
- VII - **promover** a identificação e **avaliação das ameaças, suscetibilidades e vulnerabilidades a desastres**, de modo a **evitar ou reduzir sua ocorrência**;
- VIII - **monitorar** os eventos meteorológicos, hidrológicos, geológicos, biológicos, nucleares, químicos e outros potencialmente causadores de desastres;
- IX - **produzir alertas antecipados** em razão de possibilidade de ocorrência de desastres;
- X - **estimular o ordenamento** da ocupação do solo urbano e rural, tendo em vista sua conservação e a proteção da vegetação nativa, dos recursos hídricos e da vida humana;
- XI - **combater a ocupação de áreas ambientalmente vulneráveis** e de risco e promover a realocação da população residente nessas áreas;
- XII - **estimular** iniciativas que resultem na destinação de moradia em local seguro;
- XIII - **desenvolver consciência** nacional **acerca dos riscos de desastre**;
- XIV - **orientar as comunidades** a adotar comportamentos adequados de prevenção e de resposta em situação de desastre e promover a autoproteção; e
- XV - **integrar informações** em sistema capaz de subsidiar os órgãos do SINPDEC na previsão e no controle dos efeitos negativos de eventos adversos sobre a população, os bens e serviços e o meio ambiente.
- XVI - **incluir a análise de riscos e a prevenção a desastres** no processo de licenciamento ambiental dos empreendimentos, nas hipóteses definidas pelo poder público; e
- XVII - **promover a responsabilização do setor privado** na adoção de medidas preventivas de desastres e na elaboração e implantação de plano de contingência ou de documento correlato. (Brasil, 2012, grifo meu)

A norma evidencia que a atuação estatal não deve se limitar ao socorro emergencial, mas deve abarcar a redução contínua dos riscos, a recuperação planejada das áreas afetadas e a integração das ações de defesa civil às políticas públicas setoriais e ao ordenamento territorial. Destacam-se objetivos estruturantes como o estímulo à construção de cidades resilientes, a incorporação da prevenção nos processos de licenciamento ambiental e a responsabilização do setor privado na adoção de medidas de contingência, refletindo uma visão sistêmica e interinstitucional da proteção civil. Além disso, ao valorizar a produção de alertas antecipados, o monitoramento de ameaças e a orientação da população, a PNPDEC promove uma cultura de autoproteção e conscientização nacional, elementos indispensáveis para o enfrentamento eficaz de eventos adversos em um cenário de intensificação das mudanças climáticas e crescente vulnerabilidade urbana.

É relevante destacar que o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC), instituído no âmbito da PNPDEC, visa justamente promover a articulação entre os diversos órgãos públicos e privados, além da sociedade civil, para a implementação de políticas públicas voltadas à redução de riscos e à resposta eficiente aos desastres. Contudo, em diversos casos concretos, como nas enchentes ocorridas em Porto Alegre em 2024, verifica-se o colapso ou a omissão desse sistema, revelando o abismo existente entre o plano normativo e a realidade fática.

A ausência de ações preventivas estruturadas como a manutenção de diques, limpeza de canais, fiscalização de áreas de risco e implementação de um plano diretor com foco em resiliência ambiental, não pode ser tratada como uma mera falha de gestão, mas sim como um ilícito administrativo e constitucional.

Dessa forma, a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil assume papel central como instrumento jurídico de concretização dos direitos fundamentais à vida, à segurança e à moradia digna, sendo inadmissível que sua inefetividade continue a gerar tragédias anunciadas. O dever de prevenção, nesse sentido, é mais do que um ideal de boa governança: é uma imposição jurídica cuja inobservância gera, inevitavelmente, a responsabilização, a reparação dos danos sofridos pelas vítimas e a necessidade de transformação estrutural da Administração Pública.

4 A AÇÃO CIVIL PÚBLICA COMO MECANISMO DE RESPONSABILIZAÇÃO ESTATAL

A Ação Civil Pública – ACP, disciplinada pela Lei nº 7.347/1985, constitui um dos principais instrumentos processuais de defesa dos interesses difusos e coletivos no ordenamento jurídico brasileiro. Sua vocação é notadamente voltada à tutela de direitos de natureza transindividual, tais como o meio ambiente, o patrimônio público e a ordem urbanística, o que a torna especialmente adequada para responsabilizar o Estado em hipóteses de omissão frente a desastres ambientais. Nas enchentes que assolaram Porto Alegre em 2024, a ACP proposta pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul representa um paradigma relevante de reação jurídica diante da inércia estatal.

O art. 1º da referida norma legal delimita o objeto da ACP, abrangendo, entre outros, os danos causados ao meio ambiente, à ordem urbanística e ao patrimônio público e social. Transcende-se, portanto, a ideia de defesa meramente individual, passando-se à concretização de uma justiça voltada ao interesse público e à efetividade dos direitos fundamentais. Veja-se:

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

I - ao **meio-ambiente**;

II - ao consumidor;

III – a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IV - a qualquer outro interesse difuso ou **coletivo**.

V - por infração da ordem econômica;

VI - à ordem urbanística.

VII – à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos.

VIII – ao patrimônio público e social. (Brasil, 1985, grifo meu)

A omissão em adotar medidas de contenção de riscos ambientais, de implementar sistemas de alerta à população, de promover obras de infraestrutura hídrica, entre outros, evidencia a falha do Estado em exercer sua função de proteção e defesa da coletividade, gerando, por conseguinte, a obrigação de indenizar

No caso concreto, a ACP se mostra como o meio jurídico capaz de imputar responsabilidade objetiva ao Município de Porto Alegre por sua omissão inconstitucional e ilegal em adotar políticas públicas eficazes de prevenção e mitigação de desastres. A ausência de obras de infraestrutura hídrica, a não implementação de sistemas de alerta precoce, bem como a negligência no mapeamento de áreas de risco e no planejamento urbano resiliente, revelam não apenas uma falha administrativa, mas uma violação frontal ao princípio da dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III) e ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (CF, art. 225).

Além disso, é preciso destacar que a ACP não tem apenas um caráter indenizatório. Ela é, sobretudo, uma ferramenta de transformação social, que pode impor ao Estado a adoção de políticas públicas e a reparação integral dos danos causados, inclusive com efeitos estruturantes. A

responsabilização estatal, nesse contexto, ultrapassa o mero aspecto financeiro e busca restaurar a confiança da população nos mecanismos institucionais de proteção coletiva, funcionando como catalisadora de mudanças institucionais duradouras.

Ademais, a legitimidade ativa do Ministério Público para propositura da ACP (art. 5º, II, da Lei 7.347/1985) reforça o papel constitucional dessa instituição como garantidora da ordem jurídica e dos direitos fundamentais, especialmente quando o Poder Executivo local se mostra omissivo. A atuação ministerial, nesses casos, supre a ausência de políticas públicas adequadas e representa uma forma de controle judicial da atividade administrativa.

Assim, a Ação Civil Pública não apenas viabiliza a responsabilização civil do Estado por danos causados por sua omissão, mas também se afirma como instrumento de efetivação de direitos fundamentais. É, portanto, meio legítimo e necessário para a reconstrução do pacto federativo com base na proteção do bem comum.

5 MINISTÉRIO PÚBLICO X PORTO ALEGRE

O município de Porto Alegre historicamente é suscetível a enchentes, tanto que após a enchente devastadora de 1941 a capital gaúcha criou um Sistema de Proteção Contra Inundações. Na enchente de 1941, a água subiu 4 metros e 76 centímetros. Segundo Goldenfum (2024) “A proteção foi estabelecida na cota 6m, tomando como referência a cota máxima da enchente de 1941 acima no nível do Guaíba (1,75 m) e adotando uma margem de segurança de 1,25 m”, ou seja, a proteção da capital suportaria uma cota de até 6 metros.

Além disso, o Sistema de Proteção Contra Inundações de Porto Alegre era composto por:

- Os diques (cota 0,6m)
 - 68 km de diques de proteção (internos e externos)
 - 2.647 m de cortina de concreto (Muro da Mauá) – menos de 4% do total
 - 14 comportas com sistema de acionamento hidráulico
- As estações de bombeamento
 - 20 estações de bombeamento
 - total de 86 bombas
 - capacidade de bombear 170.000 litros de águas pluviais por segundo
- O sistema de drenagem pluvial
 - mais de 3.000km de rede
 - aproximadamente 75.000 pontos de captação
 - 70 km de canais e de condutos forçados (acima da cota 6 a 9 m)
 - dezenas de cursos d’água (Goldenfum, 2024)

Trata-se de um sistema robusto de contenção contra inundações, necessário frisar, novamente, que o sistema foi projetado para cota de 6 metros, em 2024 a enchente atingiu 5,37

metros, superando a enchente histórica de 1941, que foi de 4,76 metros, mas, mesmo assim, não atingiu a cota de segurança. O sistema de proteção teve uma falha sistemática, diversas casas de bombas estavam inoperantes, os diques não receberam manutenção adequada fazendo o sistema colapsar, somando a falta de coordenação administrativa que acabou agravar ainda mais a crise.

Ainda, necessário apontar que embora a própria lei que instituiu a Política Nacional De Proteção e Defesa Civil, expressamente no art. 2º, § 2º aponta que “a incerteza quanto ao risco de desastre não constituirá óbice para a adoção das medidas preventivas e mitigadoras da situação de risco”, mas no caso específico dos eventos que assolaram Porto Alegre em abril de 2024 o risco foi avisado e o desastre era previsível, o município possui um vasto histórico recorrente de inundações.

Diante dessa situação em 31/03/2025 o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul protocolou uma Ação Civil Pública em que buscar responsabilizar exclusivamente o município e buscar indenização de danos morais coletivos e danos materiais e morais individuais homogêneos. O processo atualmente tramita no 2º Juízo da 7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre, sob. o número 5085281-97.2025.8.21.0001, dentre os pedidos requer-se a condenação do município em indenizar os danos morais coletivos na ordem de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), além de indenizar os danos materiais e morais aos habitantes e empresários residentes nos bairros afetados.

Apesar de toda a argumentação ora apresentada, a concessão de indenização não é automática. Antes mesmo do ajuizamento da Ação Civil Pública, alguns particulares buscaram o Poder Judiciário pleiteando reparação pelos danos sofridos em decorrência das enchentes, mas tiveram seus pedidos julgados improcedentes. É o caso, por exemplo, do processo nº 5031767-22.2024.4.04.7100, que tramita na 9ª Vara Federal de Porto Alegre, Seção Judiciária do Rio Grande do Sul, ajuizado contra os três entes federativos, União, Estado do Rio Grande do Sul e Município de Porto Alegre, e que foi julgado improcedente com a seguinte fundamentação:

[...]

Na hipótese dos **danos climáticos verificados por ocasião das enchentes de abril/maio de 2024** no Rio Grande do Sul, tratam-se de eventos em relação aos quais deve-se considerar que se trata de **fenômeno da natureza em relação ao qual não havia previsibilidade quanto à magnitude do volume pluviométrico** que se abateu sobre vasta região e em curto espaço de tempo, ocasionando danos e prejuízos incalculáveis, os quais não puderam ser evitados e, na maioria dos casos, sequer seria possível evitá-los, dado que qualquer previsão mais precisa somente ocorreria em período próximo à sua ocorrência, inviabilizando a adoção de medidas capazes de evitar a superveniência dos danos.

[...]

Não há, portanto, que se responsabilizar os entes públicos por todos os danos individuais sofridos pelos particulares em decorrência do fenômeno da natureza, uma vez que inexistente a configuração do nexo causal entre a atuação estatal e os danos experimentados. (TRF4, 2025, grifo meu)

A decisão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, ao afastar a responsabilidade do poder público pelos danos decorrentes das enchentes que assolaram o Rio Grande do Sul entre abril e maio de 2024, parte de uma premissa equivocada ao qualificar tais eventos como meros “fenômenos da natureza imprevisíveis” e, por conseguinte, excluídos o dever de reparação. Essa leitura desconsidera, contudo, o contexto histórico, técnico e jurídico que evidencia a previsibilidade e evitabilidade parcial dos danos.

Em primeiro lugar, é importante destacar que a responsabilidade civil objetiva do Estado por omissão se funda na teoria do risco administrativo, a qual não exige dolo ou culpa, mas sim a demonstração de nexo causal entre a inércia estatal e o dano sofrido por terceiros.

Ademais, não é necessário que o Estado consiga evitar integralmente os efeitos de um desastre natural para que se configure sua responsabilidade. Basta que se prove que sua omissão contribuiu para a intensidade dos danos, seja pela ausência de obras preventivas, seja pela falha na comunicação de alertas, ou ainda pela falta de ações coordenadas de evacuação e acolhimento de populações em áreas de risco. O nexo causal, portanto, não depende da criação do dano, mas de sua não contenção, como exige o dever jurídico de agir.

O Tribunal Regional Federal da 4ª Região, ao eximir o município de responsabilidade sob o argumento de imprevisibilidade e inevitabilidade do fenômeno, adota uma interpretação que desconsidera o caráter sistêmico da omissão estatal e que, na prática, naturaliza o sofrimento social decorrente da falta de políticas públicas adequadas, promovendo uma forma velada de injustiça ambiental e social.

Resta evidente que as enchentes de 2024 em Porto Alegre não configuram um evento imprevisível ou inevitável, mas sim o resultado de uma omissão estatal sistemática frente a um risco historicamente conhecido e tecnicamente monitorável. A existência de um sistema robusto de proteção contra inundações, aliado ao conhecimento prévio sobre sua deterioração e à ausência de ações preventivas eficazes por parte do Município, confirma a existência de nexo causal entre a inércia administrativa e os danos verificados. Ao desconsiderar esses elementos e atribuir os prejuízos exclusivamente à força da natureza, a decisão do TRF4 ignora o dever constitucional de proteção estatal e relativiza a responsabilidade pública em contextos de

vulnerabilidade coletiva, contribuindo para a perpetuação de injustiças socioambientais e enfraquecendo a confiança na efetividade do Estado Democrático de Direito.

Nesse cenário, a Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul acende uma esperança concreta de que os responsáveis pela omissão administrativa, especialmente o ente municipal, sejam efetivamente responsabilizados, promovendo não apenas a reparação dos danos, mas também a afirmação do direito à justiça ambiental e à dignidade das comunidades atingidas

6 CONCLUSÃO

A análise empreendida ao longo deste artigo permitiu concluir que a responsabilização civil objetiva do Estado por danos decorrentes de omissões administrativas em contextos de desastres ambientais não apenas se justifica pela teoria do risco administrativo, mas também constitui um dever constitucional.

No curso deste estudo, ficou evidente que a teoria do risco administrativo, adotada pelo ordenamento constitucional brasileiro em seu artigo 37, §6º, transcende a ideia de mera compensação de danos, cumprindo uma função eminentemente preventiva e estruturante. Essa concepção moderna da responsabilidade estatal revela-se essencial em face do crescimento exponencial de eventos climáticos extremos, frente aos quais se torna imprescindível que o Estado não só atue de forma reativa, mas também preventiva e proativa. A responsabilização civil objetiva emerge, portanto, como mecanismo constitucional indispensável para compelir o poder público à adoção de políticas públicas eficientes, planejamento urbano resiliente e gestão integrada dos riscos ambientais.

Nesse sentido, a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), instituída pela Lei nº 12.608/2012, desempenha papel crucial enquanto instrumento normativo fundamental para a efetivação desse dever constitucional de prevenção. Sua análise minuciosa neste trabalho revelou que a obrigação estatal não se esgota na simples mitigação de danos ou no atendimento emergencial pós-desastre, mas impõe um dever jurídico claro de planejamento prévio, gestão de riscos e prevenção sistemática, especialmente em municípios historicamente vulneráveis, como Porto Alegre. A negligência reiterada do poder público em implementar tais medidas de forma eficaz constitui uma clara violação ao dever jurídico específico de agir, ensejando

responsabilidade objetiva em decorrência do nexo causal evidente entre a omissão e os prejuízos verificados.

O estudo detalhado do caso concreto das enchentes de Porto Alegre em 2024 tornou ainda mais evidente a dimensão da responsabilidade estatal. O município, ciente de sua vulnerabilidade histórica a eventos de inundação desde pelo menos a enchente de 1941, possuía infraestrutura adequada em termos teóricos, mas que, na prática, encontrava-se em avançado estado de deterioração e negligência. A constatação de que o desastre não ultrapassou a cota máxima projetada (6 metros), ficando restrito a 5,37 metros, evidencia que os danos sofridos pela população se resultaram da omissão estatal na manutenção preventiva e operacionalização eficaz do sistema de proteção contra enchentes.

Neste cenário, ganha destaque o papel desempenhado pela Ação Civil Pública (ACP), regulada pela Lei nº 7.347/1985, enquanto instrumento jurídico fundamental na defesa dos interesses difusos e coletivos lesados pela inércia administrativa. A ACP ajuizada pelo Ministério Público contra o Município de Porto Alegre constitui exemplo paradigmático do uso estratégico do sistema judicial para forçar mudanças estruturais na gestão pública. Mais que apenas buscar reparação pelos danos coletivos e individuais homogêneos, a ação judicial busca restaurar o princípio da eficiência administrativa e o compromisso ético-constitucional do poder público com a proteção integral dos cidadãos e do meio ambiente.

A decisão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4), que afastou a responsabilidade pública sob a equivocada premissa de imprevisibilidade absoluta dos eventos climáticos, exemplifica como uma interpretação limitada da teoria do risco administrativo pode gerar injustiças socioambientais e negar proteção jurídica adequada às vítimas.

A responsabilidade civil objetiva por omissão estatal em desastres ambientais não deve ser compreendida apenas como uma forma de compensação financeira, mas como expressão direta do modelo constitucional de Estado Democrático de Direito, no qual a Administração Pública deve agir de forma eficaz, transparente e preventiva na proteção dos direitos fundamentais. A efetivação plena dessa responsabilidade depende da conjugação harmônica entre normas constitucionais, legislação específica como a PNPDEC, atuação institucional proativa do Ministério Público e, sobretudo, uma interpretação jurisdicional comprometida com os valores constitucionais da justiça social, dignidade humana e proteção ambiental.

Por fim, a ação judicial em tramitação movida pelo Ministério Público contra o Município de Porto Alegre sinaliza uma perspectiva promissora para a responsabilização efetiva do poder público, afirmando a prevalência do interesse coletivo e da justiça socioambiental frente à negligência administrativa e à inércia institucional. Espera-se que tal iniciativa seja não apenas reparadora, mas também pedagógica, estimulando profundas transformações nas políticas públicas e consolidando uma nova cultura de prevenção e proteção civil.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Justiça Federal. **Processo n. 5085281-97.2025.8.21.0001. Ediana Dominga Mella Dall Accua v. União; Município de Porto Alegre/RS; Estado do Rio Grande do Sul**. 9ª Vara Federal de Porto Alegre. Sentença proferida em 20 fev. 2025. Porto Alegre, RS. Disponível em: https://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_pesquisa. Acesso em: 20 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Dispõe sobre a disciplina da ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 jul. 1985. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347.htm. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012**. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 abr. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112608.htm. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 136.861/SP**. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Julgado em: 11 mar. 2020. Tribunal Pleno. Publicado no DJe nº 22, divulgado em 22 jan. 2021. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:supremo.tribunal.federal:plenario:acordao;re:2020-03-11;136861-1515920>. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 841.526/RS**. Relator: Ministro Luiz Fux. Julgado em: 30 mar. 2016. Tribunal Pleno. Publicado no DJe nº 64, divulgado em 04 abr. 2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=5312452&ext=.pdf> Acesso em: 15 abr. 2025.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de responsabilidade civil**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

COELHO, Fábio. **Curso de Direito Civil: Obrigações, Responsabilidade Civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2020. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/curso-de-direito-civil-obrigacoes-responsabilidade-civil/1153089032>. Acesso em: 14 abr. 2025.

COELHO, Fábio. **Direito Civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/direito-civil/1540361368>. Acesso em: 15 abr. 2025.

GOLDENFUM, Joel Avruch. **O sistema de proteção contra inundações de Porto Alegre**. *Jornal da Universidade*, Porto Alegre, n. 192, p. 1-2, 6 jun. 2024. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/jornal/o-sistema-de-protecao-contrainundacoes-de-porto-alegre/>. Acesso em: 15 abr. 2025.

RIO GRANDE DO SUL. Poder Judiciário. **Processo n. 5085281-97.2025.8.21.0001. Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul v. Município de Porto Alegre/RS**. 2º Juízo da 7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre. Sentença proferida em [data da decisão]. Porto Alegre, RS. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/processos-e-servicos/consultas-processuais/>. Acesso em: 20 abr. 2025.