

**FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ  
MESTRADO EM DIREITO AMBIENTAL E POLÍTICAS PÚBLICAS**

**ESTELA MARIA PINHEIRO DO NASCIMENTO SÁ**

**A EFETIVIDADE DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO DANO AMBIENTAL POR  
MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA NO AMAPÁ**

**MACAPÁ  
2010**

**ESTELA MARIA PINHEIRO DO NASCIMENTO SÁ**

**A EFETIVIDADE DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO DANO AMBIENTAL POR  
MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA NO AMAPÁ**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental e Políticas Públicas da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de Mestre em Direito Ambiental e Políticas Públicas, na linha de pesquisa Meio Ambiente e Políticas Públicas, área de concentração Direito Ambiental e Políticas Públicas.

**Orientador:** Prof. Dr. Nicolau Eládio Bassalo Crispino.

MACAPÁ  
2010

N654n SÁ, Estela Maria Pinheiro do Nascimento.

A efetividade da responsabilidade civil do dano ambiental por meio da ação civil pública no Amapá / Estela Maria Pinheiro do Nascimento Sá. - Macapá: UNIFAP, 2010.

ix, 112f.; 29,7 cm

Orientador: Prof. Dr. Nicolau Eládio Bassalo Crispino.

Dissertação (mestrado) Universidade Federal do Amapá. Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental e Políticas Públicas, 2010.

Referências bibliográficas: f. 124-129.

1. Direito Ambiental – Brasil – Amapá. 2. Políticas Públicas Federais - Amapá. 3. Responsabilidade civil. 4. Exploração Mineral. I. Crispino, Nicolau Eládio Bassalo (Orient.). II. Fundação Universidade Federal do Amapá. III. Título.

CDU (1ª. ed.): 043.3 (811.1)

**ESTELA MARIA PINHEIRO DO NASCIMENTO SÁ**

**A EFETIVIDADE DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO DANO AMBIENTAL POR  
MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA NO AMAPÁ**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental e Políticas Públicas da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de Mestre em Direito Ambiental e Políticas Públicas.

Aprovado pela banca examinadora em \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 200\_\_.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Nicolau Eládio Bassalo Crispino  
Orientador

---

Membro

---

Membro

---

Membro

MACAPÁ  
2010

Dedico este trabalho ao meu pai, à memória de minha mãe, que, do plano espiritual, continua a zelar pela minha caminhada; pessoas maravilhosas e íntegras que na humildade de suas sabedorias transmitiram o que há de melhor para a formação da personalidade e do caráter de seus seis filhos. Ao meu esposo Francisco Sá, companheiro e amigo, e aos meus filhos, Yasmim Letycia e Caio Augusto, tesouros que encantam a minha vida.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço ao meu orientador, Dr. Nicolau Eládio Bassalo Crispino, pela dedicação, cordialidade e compreensão; pelos ensinamentos e atenção dispensados.

Aos meus amigos e colegas da primeira turma de mestrado em Direito da UNIFAP, pela companhia e troca valiosa de conhecimento e experiência.

A servidora Neura, pela paciência, dedicação e colaboração dispensadas.

A Jane Picanço, Valdielena Cruz, Nara Nascimento e Sílvia Karla pelo apoio fundamental na reta final do trabalho.

Aos meus colegas de Ministério Público Ivana Cei, Marcelo Moreira, Alexandre Medeiros e André Araújo pela cooperação dispensada.

Aos meus irmãos Haroldo, Heloisa, Glória e Daniele que sempre estiveram ao meu lado acreditando e torcendo pelo meu sucesso.

E, sobretudo, a Deus, que supriu minhas forças quando os obstáculos se apresentaram no caminho, e me deu determinação suficiente para concluir este trabalho.

## RESUMO

O presente trabalho objetiva demonstrar se há efetividade na reparação do dano ambiental, por meio da ação civil pública no Amapá. Para isso desenvolveu-se o estudo da teoria sobre a responsabilidade ambiental, compreendendo sua evolução desde a previsão da responsabilidade civil prevista no Código Civil anterior, bem como o avanço introduzido pelo Código Civil de 2002. Discorreu-se sobre o conceito de dano ambiental segundo a doutrina brasileira, e a repercussão do nexo de causalidade como prova da ocorrência do dano. Analisou-se a evolução de teorias que visam abrandar o exame probatório, ante a difusão de fontes geradoras de poluição, cuja tendência no mundo revela a necessidade da aplicação da responsabilização coletiva, representada pela teoria da probabilidade e das causas alternativas. Foram abordados os mais importantes princípios do direito ambiental, como o da prevenção, da precaução, do poluidor-pagador, da solidariedade intergeracional e da reparação integral. Realizou-se estudo sobre a Lei da Ação Civil Pública, dando-se destaque para os legitimados para propor a ação e os que podem por ela ser responsabilizados, além de abordar o objeto da ação e os efeitos da sentença. Analisou-se a possibilidade da utilização do termo de ajustamento de conduta como instrumento pré-processual e a vantagem em relação à ação judicial. A pesquisa sob o aspecto metodológico foi realizada submetendo a análise nove ações civis públicas ambientais propostas pelo Ministério Público estadual, em vários municípios do Estado e na capital, com destaque para o caso considerado emblemático que envolveu a empresa ICOMI S/A durante a exploração do minério de manganês, por 50 anos, no município de Serra do Navio e o passivo ambiental herdado pelo Estado com repercussão até os dias de hoje. Foram observados, principalmente, os pontos positivos e negativos das ações judiciais, com a finalidade de se identificar se essas demandas foram efetivas na reparação ambiental.

**Palavras-chave:** Responsabilidade civil, dano ambiental, efetividade, ação civil pública no Amapá.

## ABSTRACT

This work aims to demonstrate whether there is effectiveness in repairing environmental damage, through the use of public civil action lawsuit in Amapá. It studied the theory of liability, including its evolution since the prediction of legal responsibility under the former Civil Code and the advancement introduced by the Civil Code of 2002. It develops the concept of environmental damage according to Brazilian law doctrine, and the repercussions of cause and consequence relation as proof of the damage. It also analyzes the evolution of theories on the subject, which minimize the examination of evidence, considering the spread of pollution sources and the world tendency that shows the need for application of collective responsibility, represented by the theory of probability and alternative causes. The most important principles of environmental law are stated, such as prevention, precautionary, polluter pays principle, intergenerational equity and full compensation. It performs a study on the law of public civil action with emphasis to the responsible for bringing the action and the ones that can be charged by it, and discusses the objectives of the action and purposes of judicial rule. We analyze the possibility of using the term of adjustment of conduct as an advantage option for not starting a lawsuit. In the methodological aspect, research was conducted by analyzing nine public civil environmental lawsuits proposed by the State Prosecutors Office, during the period of study, in several municipalities of the State and the Capital, especially the case which involved the company ICOMI S/A during the exploitation of manganese for 50 years, in the municipality of Serra do Navio and the environmental liabilities inherited by the State to this day. The strengths and negative aspects of lawsuits are observed, mainly in order to identify whether these demands can be effective in environmental remediation.

**Keywords:** Liability civil. Environmental damage. Environmental public civil action in Amapá.

## SIGLAS UTILIZADAS

ACP – Ação Civil Pública

APP – Área de Preservação Permanente

CAESA – Companhia de Água e Esgoto do Amapá

CEA – Companhia de Eletricidade do Amapá

CF – Constituição Federal

COEMA – Conselho Estadual de Meio Ambiente

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente

CPC – Código de Processo Civil

ECO 92 – Ecossistema (Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento)

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

FUNASA – Fundação Nacional de Saúde

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

ICOMI – Indústria e Comércio de Minérios S/A

IGPM – Índice Geral de Preços de Mercado

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

LAQUANAM – Laboratório de Química Analítica e Ambiental da Universidade Federal do Pará

MP – Ministério Público

OMS – Organização Mundial de Saúde

ONU – Organização das Nações Unidas

PCA – Plano de Controle Ambiental

PMS – Prefeitura Municipal de Santana

PNMA – Política Nacional do Meio Ambiente

ppb – Parte por bilhão

PRAD – Programa de Recuperação de Áreas Degradadas

RECICLAP – Reciclando o Amapá

RIMA – Relatório de Impacto Ambiental

SEMA – Secretaria Estadual de Meio Ambiente

SEMAM – Seção de Meio Ambiente

SEMOSP – Secretaria Municipal de Obras Públicas

STJ – Superior Tribunal de Justiça

WHO – World Health Organization (Organização Mundial de Saúde)

## **SÍMBOLOS UTILIZADOS**

As – Arsênio ou Arsênico

Fe – Ferro

Mn – Manganês

$\mu\text{g}$  – Micrograma (unidade de massa igual a um milionésimo do grama)

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> -----	<b>10</b>
<b>CAPÍTULO 1 – OS FUNDAMENTOS DA RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL</b> -----	<b>14</b>
1.1. A caracterização do dano ambiental-----	17
1.2. Fundamentos teóricos da reparação do dano ambiental-----	23
1.3. Princípios de direito ambiental relativos à reparação do dano ambiental -----	44
1.4. Determinação do “quantum” indenizatório-----	53
<b>CAPÍTULO 2 - A EFETIVIDADE DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DA RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL AMBIENTAL NO AMAPÁ</b> -----	<b>60</b>
2.1 Fundamentos jurídicos da Acp -----	61
2.2 A legitimação do Ministério Público para propositura da Acp -----	62
2.3 As possibilidades e limitações da Acp na reparação do dano ambiental -----	77
<b>CAPÍTULO 3 - A EFETIVIDADE DAS AÇÕES CIVIS AMBIENTAIS PROPOSTAS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ</b> -----	<b>86</b>
3.1 Ações Cíveis Públicas propostas na Capital-----	87
3.2 Ações Cíveis Públicas propostas no Interior do Estado -----	104
3.3 A efetividade das ações cíveis públicas analisadas-----	116
<b>CONCLUSÃO</b> -----	<b>120</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> -----	<b>126</b>
<b>ANEXOS</b> -----	<b>133</b>

## INTRODUÇÃO

A questão ambiental é assunto recorrente e que tem despertado grande preocupação entre os estudiosos do Planeta Terra. Diversas conferências foram realizadas em busca de medidas que minimizem os danos já provocados e que possam mudar as regras do sistema econômico, social e desenvolvimentista que promove a degradação ambiental.

Para isso é necessária a mudança de paradigma do atual modelo de comportamento da humanidade, com excesso de consumo e produção, de materiais de difícil absorção pelo meio ambiente, assim como o lixo comum e resíduos perigosos jogados a céu aberto, prejudicando toda a coletividade, para um modelo de comportamento em que se possam presenciar iniciativas como da cultura da reciclagem e do aproveitamento de alguns resíduos, transformando em fonte de energia. É necessário conscientizar a conduta do não desperdício de energia, de água, de alimentos, dentre outros, como forma de inculcar na sociedade uma consciência ambiental no sentido de que tenha informação e apreenda que os elementos da natureza são finitos e, por isso, precisam ser conservados.

Para essa mudança, é necessário também sensibilizar os gestores públicos para as questões ambientais, estimulando-os a incorporar princípios e critérios de gestão ambiental em suas atividades administrativas, de forma solidária e perene, passando pelas administrações públicas independentemente de partidos políticos.

Concomitantemente, deve haver o aperfeiçoamento de conceitos e maneiras de prevenir e de apurar a responsabilidades dos agentes causadores de dano ao meio ambiente, no mesmo passo da modernidade tecnológica, produtiva, econômica e social, em que surgem novos modos de produzir danos.

Não se pode negar que já se presenciou passos largos nessa mudança, com a possibilidade de apuração da responsabilidade sem culpa. A legislação pátria passou a prevê-la em questões ambientais, afastando-se dos conceitos clássicos, que não serviam para identificar a responsabilidade do agente causador do dano ambiental, posto que calcada no elemento da culpa.

No primeiro capítulo abordou-se a responsabilidade civil, destacando a responsabilidade contida no Código Civil antigo e atual, diferenciando a responsabilidade comum ou extracontratual da contratual, a responsabilidade civil ambiental, cujo principal diferencial se assenta na responsabilidade objetiva. Nesta não se perquire a ocorrência de

culpa para efeito de responsabilização do dano ao ambiente, mesmo que existam situações que possam excluir a responsabilidade.

Todavia, há exceções e a doutrina se divide entre as teorias a serem aplicadas, a integral e a do risco criado, em função de que uma admite excludente e a outra não. Foi analisado como a doutrina define o dano e sua extensão, a forma patrimonial e não patrimonial, como se dá a reparação e a dificuldade de mensurar o quanto de valor pecuniário deve corresponder à indenização. As propostas de avanço nos mecanismos de proteção ao meio ambiente no aspecto da prova do nexo de causalidade entre a lesão e a atividade provocadora, entre as teorias aplicáveis no direito brasileiro e no direito comparado como o “fenômeno da coletivização da responsabilização civil, as presunções de causalidade, a inversão do ônus da prova e a teoria da causalidade alternativa”. E, ainda no âmbito europeu a teoria das probabilidades, usada quando há “incerteza científica para configuração jurídica do nexo de causalidade em virtude do caráter difuso e bio-cumulativo dos danos ambientais”. Também foi demonstrada a posição da jurisprudência por meio de julgados de alguns tribunais em relação à condenação do degradador do meio ambiente e a forma de aplicar o quanto é devido pelo dano causado.

No segundo capítulo tratou-se dos fundamentos da ação civil pública, instrumento processual com larga aplicação no trato da responsabilidade civil ambiental, destacando-se os legitimados para propor a ação e os que nela figuram na qualidade de réus. A importância do legitimado Ministério Público (art. 129, Constituição Federal) que se destaca entre os co-legitimados, por ter função constitucional de preservar e defender esse direito difuso e indivisível, “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” (art. 225, Constituição Federal). Destacou-se a Lei da Ação Civil Pública e suas alterações (Lei n. 7.347/1985), dentre estas a promovida pelo Código de Defesa do Consumidor que alargou a utilização dessa ação alcançando os interesses individuais homogêneos; a análise dos artigos da lei; o foro competente para processar a ação, o local do dano, os casos que inclui o interesse da União, julgados dos Tribunais brasileiros nesse sentido em que se observa a posição da jurisprudência brasileira. Foi abordada também a opinião de doutrinadores a respeito dos efeitos da sentença, como a coisa julgada, bem como, o uso do compromisso de ajustamento de conduta, como instrumento pré-processual, solucionador de conflitos ambientais, por meio da composição e as vantagens deste em relação à ação civil pública.

No terceiro capítulo, foram analisadas as ações civis públicas ambientais propostas pelo Ministério Público do Estado do Amapá, envolvendo vários casos ocorridos

nos municípios e na capital; a atuação do Ministério Público e, no mesmo plano, o entendimento esposado pelo judiciário local sobre a matéria; a posição e a conduta dos órgãos ambientais municipal, estadual e federal, frente aos casos relatados. Por fim foram abordados os obstáculos enfrentados e o processamento das ações civis públicas ambientais, bem como o resultado destas para a proteção do meio ambiente.

O objetivo deste trabalho é analisar a efetividade das ações civis públicas postuladas pelo Ministério Público Estadual na proteção do ambiente.

A metodologia utilizada foi fundamentalmente documental. Circunscreveu-se, primeiramente, ao levantamento de ações civis públicas ambientais propostas pelo Ministério Público do Estado do Amapá, em período predeterminado, de acordo como mencionado no projeto. No entanto, durante o processo de pesquisa, verificou-se que, ante a relevância de algumas ações civis, não foi possível abordar somente as do período pretendido - 2002 a 2005, uma vez que se desvirtuavam do controle cronológico traçado, tanto pela data da propositura quanto pelo seu término, pois poucas foram as ações que sofreram apreciação definitiva pelo Judiciário naquele período.

O acesso às ações deu-se por meio do sistema Tucujuris do Tribunal de Justiça do Estado do Amapá, e também com auxílio dos Promotores de Justiça especializados na defesa e proteção do meio ambiente, na capital e nas comarcas interioranas, os quais enviaram cópias das ações civis públicas propostas e suas respectivas fases processuais. Estendeu-se, pois, o período até o ano de 2009.

Com a coleta dessas ações, passou-se à análise de seus objetos, a forma como foram propostas, o alcance pretendido com a ação judicial e, por fim, que resultado se obteve na busca da reparação do dano ambiental, identificando se essas demandas judiciais representaram a efetiva responsabilidade do infrator frente aos casos concretos.

Há de se destacar que, no decorrer da pesquisa, nem todas as ações civis públicas ambientais identificadas foram analisadas, especificamente aquelas cujo objeto protegido era a poluição sonora, como uma proposta na comarca de Macapá<sup>1</sup>, e na comarca de Laranjal do Jari<sup>2</sup>, em que duas foram propostas de forma individuada, porque o objeto dessas ações de poluição sonora fugiria do traçado da pesquisa. A preferência pelas ações civis públicas

---

<sup>1</sup> ACP proposta contra a Associação dos Servidores da Secretaria do Estado da Fazenda – ASSEFAZ, Amapá Clube e outros, na data de 18-12-2007.

<sup>2</sup> ACP proposta contra o estabelecimento Boate Mangueirão, na data de 15-05-2007; ACP proposta contra o estabelecimento Sarney Drinks e Eventos, na data de 13-11-2007.

escolhidas deu-se em razão de seus objetos, os quais trouxeram danos ambientais mais visíveis e “palpáveis” ao meio ambiente, bem como provocaram maior repercussão.

Ante esse panorama traçado, partiu-se para uma análise de convergência dos objetos protegidos pelas ações civis públicas coletadas, impulsionando a pesquisa para apontar a forma, o tempo que duraram, se existiram ou não decisões definitivas e quais os efetivos resultados para o meio ambiente agredido.

## CAPÍTULO 1 – OS FUNDAMENTOS DA RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL

O meio ambiente é um direito fundamental garantido constitucionalmente a todos. Essa característica é assegurada na Constituição Federal quando consagra o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida<sup>3</sup>.

Barbor<sup>4</sup> assinala que “os direitos ambientais são importantes, mas não suficientes para proteger o meio ambiente e propiciar o desfrute do suposto direito ao ambiente saudável”. É preciso que esses direitos sejam absorvidos, apreendidos de tal modo que possam efetivar a proteção almejada do meio ambiente. Não basta serem alçados como direito ambiental, estarem na lei se não houver instrumento capaz de implantar essa proteção.

Tem-se afirmado que foi com o avanço do processo produtivo e industrial, nos últimos 30 anos, que fez emergir o meio ambiente como aspecto relevante a ser considerado em função do alto grau de degradação sofrido. Surge, assim, a preocupação de manter a qualidade de vida dos habitantes do planeta e, para isso, é preciso desenvolver com sustentabilidade, ante a necessidade de se colocar no mesmo plano de importância o crescimento nessa área e a preservação do meio ambiente. E nesse sentido Barbor expressa:

O processo de desenvolvimento dos países se realiza, basicamente, às custas dos recursos naturais vitais, provocando a deterioração das condições ambientais. Diz que a paisagem natural da Terra está cada vez mais ameaçada pelas usinas nucleares, pelo lixo atômico, pelos dejetos orgânicos, pela “chuva ácida”, pelas indústrias e pelo lixo químico<sup>5</sup>.

Em função de tudo isso, o lençol freático é afetado, a água escasseia, a área florestal diminui, o clima sofre profundas alterações. Sem dúvida, essa mudança vem sendo sentida ao longo dos anos, principalmente em relação ao clima, com chuvas torrenciais provocando catástrofes, como as ocorridas nos estados de Santa Catarina e Piauí.

Milaré afirma que, na “Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano”, em Estocolmo, no ano de 1972, onde se reuniram 114 países, os olhares se

<sup>3</sup> BULOS, Uadi L. Constituição Federal Anotada: revista e atualizada de acordo com a Emenda Constitucional n. 53. 7ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 1402.

<sup>4</sup> BARBOR, 2006 *apud* CARVALHO, 1998. p. 305. Essa afirmativa está calcada em experiência ocorrida no Canadá, na Província de Ontário, em que foi reconhecido que a simples existência de garantias de obtenção de informação, de foros de participação e de recursos jurídicos não é suficiente para proteger efetivamente o ambiente.

<sup>5</sup> MILARÉ, Edis (coord). Ação civil pública: Lei 7.347/85: reminiscências e reflexões após dez anos de aplicação. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. p. 194.

voltaram para essa grave situação, especialmente pelas “nações ricas e industrializadas”, as quais perceberam a “degradação ambiental causada” pela imposição de seus processos de “crescimento econômico e crescente escassez de recursos naturais”<sup>6</sup>.

Antunes<sup>7</sup> também evidenciou essa preocupação ao se referir que, desde a década de 70, foi possível perceber que o mundo já havia se voltado para esse problema, assinalando como marco a Conferência das Nações Unidas, realizada em Estocolmo no ano de 1972, quando foi fincada a impossibilidade de a comunidade internacional projetar novas atividades sem considerar a proteção ambiental. Assim, a problemática da proteção ambiental passou a fazer parte da agenda internacional e da agenda de cada país.

Naquela época, Milaré<sup>8</sup> assinala que o Brasil estava sob o regime autoritário e liderava um grupo de países cuja bandeira era “crescimento a qualquer custo”. A ideia, embora equivocada, tinha por fundamento que “as nações subdesenvolvidas e em desenvolvimento, por enfrentarem problemas sócio-econômicos de grande gravidade, não deveriam desviar recursos para proteger o meio ambiente. A poluição e a degradação do meio ambiente eram vistas como um mal menor”. As consequências dessa decisão de governo fez acelerar, no país, um crescimento desenfreado, sem considerar o mal que seria produzido ao meio ambiente, incentivando empresas e cidadãos empreendedores a buscar esse crescimento. Hoje a situação é inversa, o incentivo sem compromisso que fora dado à população brasileira sofre reveses, com o fim de restaurar, conservar e proteger o meio ambiente degradado.

Antunes<sup>9</sup> demonstra que a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que se realizou na cidade do Rio de Janeiro, em 1992<sup>10</sup> foi outro ponto que contribuiu para o reconhecimento da degradação do ambiente. Alerta o autor para a relevância que o Brasil tem por ser considerado um dos países mais importantes quando se

---

<sup>6</sup> MILARÉ, p.195.

<sup>7</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. Dano ambiental: uma abordagem conceitual. Rio de Janeiro: Lúmen Júris. 2000. p. xv. Comenta que “Desde a década de 70 é possível perceber que, em todo o mundo, vem se ampliando a preocupação com a proteção do meio ambiente. A Conferência das Nações Unidas realizada em Estocolmo, em 1972, é, sem dúvida, o primeiro grande marco institucional dentro de um processo que já se tornou irreversível. Não há mais espaço político e social para que se possa, sequer, imaginar os rumos da comunidade internacional dissociados de um crescente envolvimento com a proteção ambiental. Ocorre, no entanto, que o ingresso da problemática ambiental na agenda internacional e na agenda de cada uma das nações não teve capacidade – nem se poderia supor tivesse – de afastar da ordem do dia o temário do desenvolvimento e de sua qualidade, que, seguidamente, vem sendo trazido à baila pelas nações em vias de desenvolvimento. O reconhecimento destas circunstâncias, efetivamente, teve o seu ponto culminante na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que se desenrolou na cidade do Rio de Janeiro, em 1992, e cujos desdobramentos ainda estão se processando”.

<sup>8</sup> MILARÉ, 1995, op. cit., p. 195.

<sup>9</sup> ANTUNES, 2000, op. cit., xv.

<sup>10</sup> Ibidem, p. xv-xvi.

trata de meio ambiente, devido sua composição geográfica e a imensa extensão do território, que contempla uma diversidade de ecossistemas, biodiversidade e florestas tropicais. Ante essas características naturais, emerge a necessidade de proteger e preservar o meio ambiente, posto que essa realidade fez surgir um choque com o desenvolvimento sócio-econômico do país. Registra, também, que em decorrência das peculiaridades dessa região não se olvidam as tentativas de intervenção dos interesses internacionais nesta nação, as quais estão voltadas para a proteção ambiental, principalmente das florestas tropicais. Em continuidade, demonstra que esse interesse internacional conflita com os do Brasil, que não pode se submeter a eles, sob pena de ferir a sua soberania.

O Brasil, por ser um país que contém em seu território grande parte da Floresta Amazônica, não deve se furtar da preocupação de crescer sócio-economicamente sem buscar o equilíbrio do crescimento responsável, ou seja, crescer e proteger o meio ambiente objetivando promover o desenvolvimento com sustentabilidade.

A perspectiva de crescimento com sustentabilidade decorre da posição adotada pela Constituição Federal (art. 225, inciso I, § 1º), que, na relação entre homem e meio ambiente, escolheu a regra do conservacionismo e não do preservacionismo. A primeira consiste na proteção ambiental que deve ser feita “no processo de desenvolvimento econômico e social”, o que se traduz na conservação. E a segunda, que também foi acolhida pela lei fundamental, mas, principalmente, “para processos ecológicos essenciais em que existe a obrigatoriedade constitucional de “prover o manejo ecológico das espécies”<sup>11</sup>.

Nesse passo, a interpretação da norma constitucional é no sentido de que na matéria meio ambiente prevalece a regra da conservação, todavia, convivendo com o equilíbrio necessário entre o processo econômico e social e o crescimento do país, sem provocar degradação.

A preservação tem seu lugar quando identificadas situações de alerta como elementos e valores que necessitem de proteção, consistindo esta em privação do uso dos recursos naturais e, nesse aspecto, não atende aos interesses do desenvolvimento econômico e social do país, uma vez que não é possível a existência humana sem o consumo dos recursos naturais e, por conseguinte, não há desenvolvimento sem utilizá-lo.

---

<sup>11</sup>ANTUNES, 2000, op cit., p. 167-168. Explica que o “manejo ecológico das espécies é a intervenção humana que se realiza com o objetivo de controlar qualitativa e quantitativamente o número de indivíduos de uma determinada espécie, a fim de garantir-lhes a reprodução em números condizentes com a capacidade de suporte dos ambientes, considerando, inclusive, a utilização humana dos mesmos”.

A conservação e a preservação são as medidas constitucionais de proteção ao meio ambiente que podem ser implantadas de acordo com a situação gerada, sem olvidar que a regra prevalecente é a da conservação, consistente na perspectiva do crescimento do país com sustentabilidade.

### **1.1. A caracterização do dano ambiental**

O dano para ser compreendido como objeto valorativo e por isso indenizável como gerador de responsabilidade pressupõe ofensa a um interesse juridicamente tutelado. Dias<sup>12</sup>, citando Fischer, considera o dano sob duas acepções: a vulgar, traduzida no prejuízo que alguém sofre na alma, no corpo e nos bens, sem se perquirir o autor da lesão, e a jurídica, que também se fundamenta em um prejuízo sofrido por um indivíduo detentor de direitos e que os teve violado, o que geraria o dever de indenizar.

O meio ambiente é um bem juridicamente protegido e elevado à categoria de direito fundamental, uma vez que é essencial à sobrevivência humana presente e às que sobrevirão.

Antunes<sup>13</sup> observa que a Constituição Federal não apresentou uma definição de meio ambiente, o que foi correto, no entanto, o art. 225 trouxe o conceito de meio ambiente ecologicamente equilibrado, “que deve ser investigado em conjugação com a sua condição como bem “essencial” à sadia qualidade de vida”. Esta qualidade de vida, segundo o autor, deverá ser buscada casuisticamente, ante a falta de conceito normativo, pela autoridade administrativa ou pela autoridade judiciária, que deverão compreendê-la na medida de suas ações.

O meio ambiente com seus recursos naturais disponibiliza ao ser humano elementos imprescindíveis à sua sobrevivência, os quais são usufruídos, gozados e, o mais lamentável, desperdiçados pelo mau uso do homem.

Na acepção de Carvalho<sup>14</sup>, dentro de uma perspectiva biológica, existe total dependência do homem em relação ao meio ambiente. Segundo o autor, “o ser humano não

---

<sup>12</sup> FISCHER, 1938, apud DIAS, 1994. v. II, p. 715.

<sup>13</sup> ANTUNES, 2000, op. cit., p. 166-167.

<sup>14</sup> CARVALHO, Edson Ferreira. Meio ambiente & direitos humanos. 2ª tir. Curitiba: Juruá, 2006. p. 141-142.

pode sobreviver mais de quatro minutos sem respirar, mais de uma semana sem beber água e mais de um mês sem se alimentar”, e tudo isso provém dos recursos naturais existentes no Planeta Terra.

Pela ótica da Biologia e da Ecologia, a lesão ao ambiente pode ser identificada sempre que prejudicar a relação de interdependência entre os ecossistemas, provocando perda das capacidades: alimentar, energética, científica, recreativa e estética<sup>15</sup>.

Birnfeld<sup>16</sup> convida à reflexão sobre a matéria a partir de dois paradigmas: no primeiro, destaca a necessidade da percepção da “noção de limite dos recursos naturais”, que, frente ao modelo adotado no século passado de crescimento a qualquer custo, devastou o ambiente, como também gerou o excesso de consumo e de lixo sem um destino adequado para ser armazenado. A se manter esse modelo na atualidade, não será suficiente para que se sobreviva nessas condições, sendo necessária a mudança de comportamento. O segundo diz respeito à “essência da Ciência Ecológica contemporânea”, que sugere a “interrelacionariedade”, significando:

[...] que todos os seres do planeta estão de uma ou outra forma relacionados e, portanto, a alteração em quaisquer dos fatores do meio ambiente ligado a quaisquer dos seres implica um conjunto de alterações (ora insignificantes, ora consideráveis) em todo o ecossistema terrestre.

Milaré<sup>17</sup> comenta a dificuldade da doutrina em definir o dano ambiental, haja vista não existir noção técnico-jurídica da acepção do que seja meio ambiente na legislação brasileira. Todavia, para ele, dano ambiental “é a lesão aos recursos ambientais, com conseqüente degradação – alteração adversa ou *in pejus* – do equilíbrio ecológico e da qualidade de vida”.

Não há definição de dano ambiental na legislação pátria, no entanto, foram normatizadas as expressões degradação e poluição pela Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (art. 3º, incisos II e III)<sup>18</sup>, em que degradação da qualidade ambiental é igual à alteração das características do meio ambiente, e poluição a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente prejudiquem a saúde, a

<sup>15</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004. p. 21.

<sup>16</sup> BIRNFELD, Carlos André. Algumas perspectivas sobre a responsabilidade civil do poluidor por danos ambientais. In LEITE, José Rubens Morato; FILHO, Ney de Barros Bello (org.). Direito ambiental contemporâneo. São Paulo: Monole, 2004. p. 357-358.

<sup>17</sup> MILARÉ, Édis. Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco, doutrina, jurisprudência, glossário. 5ª. ed. ref., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2007. p. 810.

<sup>18</sup> BRASIL. Lei n. 6.938, de 30 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF. 2 de set. 1981. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm). Acesso em: 27 abr. 2009.

segurança e o bem-estar da população, criando condições adversas às atividades sociais e econômicas, afetando desfavoravelmente a biota, as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente e lançando matéria ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos.

Jacobo e Rougès<sup>19</sup> assim consideram como dano ambiental:

A afronta atual ou potencialmente esperada, com um grau importante de certeza, ao estado adequado para a vida humana e ao ambiente, sem que, necessariamente, haja danos a pessoas concretamente consideradas. O dano ambiental, portanto, é um dano à coletividade e aos recursos naturais. O bem jurídico tutelado é o ambiente “*como contexto de la vida humana y de toda la cadena biológica*”.

Na opinião de Birnfeld<sup>20</sup>, a poluição implica um desequilíbrio ecossistêmico e afeta de forma negativa o desenvolvimento e a sustentabilidade natural do ambiente, provocando lesão ao bem ambiental, e pode atingir suas duas formas de dimensão, a tradicional como *microbem* (bens ambientais especificamente considerados) e a ecossistêmica como *macrobem* (meio ambiente, bem incorpóreo).

Entender o meio ambiente como macrobem é ter uma visão globalizada e integrada dele. Na opinião de Leite<sup>21</sup>, essa acepção foi considerada pelo legislador ao dispor ser este “*o conjunto de relações e interações que condiciona a vida em todas as suas formas*”.

A Lei n. 6.938/1981 oferece a noção do que seja meio ambiente e recursos ambientais (art. 3º, incisos I e V):

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

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

[...]

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

Considerando esses elementos normativos, o dano ambiental é a alteração negativa do meio ambiente provocada por atividades que direta ou indiretamente prejudiquem

<sup>19</sup> JACOBO, Gabriel e ROUGÈS, 1994, apud ANTUNES, 2000, p. 237. Grifo no original.

<sup>20</sup> BIRNFELD, 2004, op. cit., p. 357-358. Comenta essas formas de dimensões: “na sua dimensão patrimonial tradicional, como *microbem corpóreo*: em que cada um dos bens e direitos ambientais é tomado dentro de seu disciplinamento específico (seja com atribuição de propriedade pública ou restrição administrativa de uso, como é o caso da água ou das áreas de preservação); Na sua dimensão patrimonial ecossistêmica, como *macrobem incorpóreo*: nos termos do art. 3º, inc. I, da Lei n. 6.938/81, que conceitua o meio ambiente “como conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”, ou nos termos da Constituição Federal, art.225, “a bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”.

<sup>21</sup> LEITE, José Rubens M.; AYALA, Patricky de A. Direito ambiental na sociedade de risco. 2ª. ed. rev. atual. ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2004. p. 58.

a saúde, a segurança, o bem-estar da população, desequilibrando os recursos ambientais, sociais, estéticos, sanitários e econômicos.

Na concepção de Costa Neto<sup>22</sup>, “afetação ao bem jurídico meio ambiente, de qualquer um de seus elementos componentes, configura dano”. Para Antunes<sup>23</sup>, “é a poluição que, ultrapassando os limites do desprezível, causa alterações adversas no ambiente”. Steigleder<sup>24</sup> assevera que a feição jurídica do que poderá ser reparado perpassa por uma interpretação sistemática entre os conceitos e a visão dada pela Ecologia e pelo Direito, que para autora se trata de um “diálogo”. “A Ecologia, explicitando a realidade do dano ecológico com toda a sua intensidade; e o Direito, procurando traduzir a linguagem ecológica em critérios jurídicos, abstratos, genéricos, atemporais e universais, com vistas à segurança jurídica”.

Essa dificuldade de apreensão de conceitos e a inter-relação entre eles para uma melhor compreensão e aplicação no campo do Direito Ambiental é um obstáculo a ser superado, demonstrado pela necessidade de se manter o diálogo entre essas ciências<sup>25</sup>.

Comunga também desse pensamento Antunes<sup>26</sup>, pois identifica como principal obstáculo as “contradições que os significados de Natureza e de Meio Ambiente” têm para o homem e, em consequência, “na atitude do Direito para com eles”.

Concorda-se com a posição da necessidade de haver um diálogo entre a Ecologia e o Direito, com o objetivo de apreender da Ecologia o que é considerado como determinante para a ocorrência do dano ao ambiente e para que o Direito saiba o que é necessário absorver

---

<sup>22</sup> COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. Proteção jurídica do meio ambiente. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 261.

<sup>23</sup> ANTUNES, 2000, op. cit., p. 181. “a poluição, em sentido estrito, é uma alteração das condições ambientais que deve ser compreendida negativamente, isto é, ela não é capaz de alterar a ordem ambiental.

<sup>24</sup> STEIGLEDER, 2004, op. cit., p.22.

<sup>25</sup> Ibidem, p. 24. “no campo da reparação de danos ambientais, as incongruências entre as linguagens científicas e jurídicas se verificam especialmente no que diz respeito à prova do dano ambiental. Para os cientistas, nem sempre todas as dimensões do dano ambiental estão desde logo reveladas. Há desdobramentos da lesão que somente serão perceptíveis a longo prazo, tais como efeitos carcinogênicos de uma determinada contaminação do lençol freático gerada por um aterro de resíduos sólidos industriais. Exige-se, ademais, uma abordagem multidisciplinar, capaz de identificar todas as *nuances* do impacto. Já para o jurista, será preciso *provar* o dano certo, atual e pessoal, não sendo, de regra, suficiente apenas apontar para probabilidades, ainda que fundadas em juízos de verossimilhança científica. Aqui se estabelece um problema de percepção do tempo: para os juristas e para a sociedade contemporânea, vive-se no muito curto prazo, ao passo que a Natureza vivencia os milhares de anos. Assim, “para salvaguardar a Terra ou respeitar o tempo, no sentido da chuva e do vento, será necessário pensar a longo prazo, e por não vivermos nele, teremos desaprendido de pensar segundo os seus ritmos e o seu alcance”. Apud SERRES, Michel. *O contrato natural*. Lisboa : Instituto Piaget, 1994, p.52. O autor evidencia o problema da percepção do fator tempo na produção de impactos ambientais. Enquanto muitos dos danos demoram milhares de anos para se produzirem, pretendem-se formular respostas e soluções de curto prazo, “porque vivemos com prazos imediatos e destes retiramos o essencial do nosso poder”, (p.53).

<sup>26</sup> ANTUNES, 2000, op. cit., p. 3.

desses elementos essenciais do recurso ambiental como seus, pois, nessa perspectiva, se terá uma visão mais próxima da realidade prejudicada com a lesão, ao tempo que, também, servirá de parâmetro ao aplicador do direito no caso concreto.

Sánchez<sup>27</sup> comenta que

o termo *dano* é de uso geral e tem largo emprego no campo do Direito. Sobre dano ambiental, há que se diferenciar entre o dano programado, planejado e devidamente autorizado pelo Poder Público (na forma de uma licença ambiental ou de outro ato administrativo) e o dano não autorizado previamente, seja ele voluntário ou involuntário.

Para o autor, o dano programado é decorrente de uma atividade, como a exploração de minério, que, para ser exercida, necessita de prévia licença ambiental, por ser esta uma atividade sabidamente com grande potencial degradador, e o dano não autorizado previamente, que pode ser voluntário ou involuntário, a exemplo da atividade agropecuária, legalmente permitida, que poderá provocar danos ao ambiente em decorrência da supressão da vegetação nativa para abertura de pasto.

Na visão de Milaré<sup>28</sup>, quando se fala em lesão aos recursos ambientais, na *ratio* do art. 3º, V, da Lei 6.938/1981, quer-se dizer que o alvo atingido é muito maior, englobando os recursos naturais e os elementos da biosfera. Alerta para a necessidade da amplitude dessa percepção, principalmente para o administrador e o legislador, em função de que as “políticas ambientais e a legislação abarcam muito mais seres e relações do que podem apresentar por si sós, os ecossistemas naturais”.

Vê-se a complexidade de entender por completo todo o contexto que compõe os recursos naturais, posto que o homem ainda não conseguiu dominar o conhecimento de todas as particularidades do meio ambiente do qual ele próprio faz parte, pois há uma integração e interação entre o homem e a natureza, gerando uma relação de interdependência<sup>29</sup>.

A relação de interdependência entre homem e natureza é importante, pois a lesão ao ambiente reflete negativamente em ambos, uma vez que, ao atingir alguns dos elementos do meio ambiente, o prejuízo se estenderá à coletividade humana<sup>30</sup> em face de sua

---

<sup>27</sup> SÁNCHEZ, Luis Enrique. Danos e Passivo Ambiental. In PHILIPPI JR, Arlindo; ALVES, Alaôr Caffé (editores). Curso interdisciplinar de direito ambiental. São Paulo: Manole, 2005. p. 266.

<sup>28</sup> MILARÉ, 2007, op. cit., p. 811.

<sup>29</sup> VIEIRA, 1995, apud LEITE; AYALA, 2004, p. 50. “Tal interdependência é verificada de maneira incontestável pela relação homem-natureza, posto que não há possibilidade de se separar o homem da natureza, pelo simples fato da impossibilidade de existência material, isto é, o homem depende da natureza para sobreviver”.

<sup>30</sup> LEITE; AYALA, 2004, op. cit., p. 50.

característica de ser um bem que pertence ao mesmo tempo a todos, mas que não é passível de ser apropriado por ninguém.

Comungam alguns doutrinadores<sup>31</sup> que grande parte dessas lesões ao meio ambiente tem origem nas buscas incessantes e desenfreadas pelo desenvolvimento econômico a qualquer custo, sem medir as consequências negativas que o crescimento traz ao ambiente. Antunes<sup>32</sup> assinala que a “destruição das florestas brasileiras, historicamente, ocorreu em um contexto de dependência política e de modelo de colonização extremamente negativos para o país”. Não era objetivo da Corte Portuguesa transformar a colônia em nação, por isso não houve planejamento do uso dos recursos naturais, ao contrário, havia o incentivo do consumo predatório, quanto mais, melhor, mais lucro para o colonizador. Essa volta ao passado é importante para se registrar que o dano ao meio ambiente se inicia com a colonização brasileira.

A perspectiva que deve ser sempre adotada é do desenvolvimento sustentável e de equidade intergeracional<sup>33</sup> posicionando o meio ambiente em nível tal que, antes de se pensar em determinada atividade econômica, deve-se conhecer quais os impactos negativos que produzirá.

Segundo Leite e Ayala<sup>34</sup>, a Constituição Federal (art. 225) e a Lei 6.938/1981 (art. 3º, I) adotaram um antropocentrismo alargado segundo o qual todos são responsáveis pela defesa e proteção do meio ambiente, do Estado à coletividade. Nessa perspectiva, impõe-se uma obrigação da geração presente para com a futura, em um verdadeiro compromisso de solidariedade e comunhão de interesses entre o homem e a natureza,<sup>35</sup> em que o futuro com esse contorno se fixa na dependência existente entre estes, colocando o homem como verdadeiro guardião da biosfera<sup>36</sup>.

---

<sup>31</sup> MILARÉ, Edis; LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo; KRELL, Andreas Joachim e outros.

<sup>32</sup> ANTUNES, 2000, op. cit., p. 239.

<sup>33</sup> LEITE; AYALA, 2004, op. cit., p. 55. Equidade intergeracional significa a exigência de que cada geração legue à seguinte um nível de qualidade ambiental igual ao que recebeu da geração anterior.

<sup>34</sup> CANOTILHO; MOREIRA, 1993, apud LEITE; AYALA, 2004, p. 56-57. Dizem: “A Constituição estabelece, acertadamente, a articulação entre ambiente e qualidade de vida. O ambiente é um valor em si na medida em que também o é para a manutenção e alargamento da felicidade dos seres humanos (teleologia antropocêntrica).” Para LEITE e AYALA, “a perspectiva antropocêntrica alargada propõe não uma restritiva visão de que o homem tutela o meio ambiente única e exclusivamente para proteger a capacidade de aproveitamento deste, considerando precipuamente satisfazer as necessidades individuais dos consumidores, em uma definição economicocêntrica. Com efeito, essa proposta visa, de maneira adversa, a abranger também a tutela do meio ambiente, independentemente da sua utilidade direta, e busca a preservação da capacidade funcional do patrimônio natural, com ideais éticos de colaboração e interação”.

<sup>35</sup> RUFINO, 1994, apud LEITE; AYALA, 2004, p. 56.

<sup>36</sup> SENDIM, 1998, apud LEITE; AYALA, 2004, loc. cit.

Por essa visão, pretende-se conscientizar o homem de hoje da sua responsabilidade social para com o meio ambiente, por fazer parte dele e dele necessitar para sua sobrevivência, construindo a moldura a que estão entrelaçados, além de exigir uma mudança de comportamento, de agente poluidor para protetor, defensor do ambiente e com o compromisso de deixá-lo como encontrou, preservando-o para as gerações futuras.

A lesão ao bem ambiental provoca uma reação no campo do Direito fazendo surgir o instituto da reparação por meio da apuração da responsabilidade civil do agente causador do dano.

## **1.2. Fundamentos teóricos da reparação do dano ambiental**

A reparação encerra a noção de responsabilidade, e esta, em sentido geral, é a obrigação que se imputa a alguém no dever de assumir as consequências de um evento ou de uma ação. Várias são as formas de responsabilidade previstas no Código Civil, como a responsabilidade dos pais para com os filhos, do empregador pelos atos do empregado, de prejuízo decorrente de acidente automobilístico e assim por diante, desde que esse ato ou fato cometido por alguém importe em violação de dever com reflexos no campo jurídico.

A agressão ao meio ambiente poderá gerar responsabilidades jurídicas de ordem penal, administrativa<sup>37</sup> e civil, mas o objetivo deste estudo é somente a análise da responsabilidade civil do agente poluidor.

No ordenamento jurídico brasileiro são admitidas duas modalidades de responsabilização. A extracontratual ou aquiliana e a contratual, previstas nos arts. 186 e 389 do Código Civil Brasileiro:

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

Art. 389. Não cumprida a obrigação, responde o devedor por perdas e danos, mais juros e atualização monetária segundo índices oficiais regularmente estabelecidos, e honorários de advogado.

---

<sup>37</sup> BRASIL. Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre sanções penais e administrativas em função da agressão ao meio ambiente por meio de conduta e atividades lesivas. Diário Oficial da União de 13 de fevereiro de 1998. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L9605.htm>>. Acesso em 27 abr. 2009.

A responsabilização contratual advém de uma avença, um contrato. Não havendo cumprimento por uma das partes, caberá àquela que inadimpliu a obrigação de pagar perdas e danos devidamente corrigidos.

Para a extracontratual devem coexistir alguns requisitos, como a existência da ação ou omissão do agente, relação de causalidade ou nexos de causalidade entre o comportamento do agente e o dano causado e, por fim, a culpa.

Rodrigues<sup>38</sup> comenta que na responsabilização extracontratual:

O ilícito se apresenta fora do contrato [...] nenhuma ligação de caráter convencional vincula o causador à vítima do dano. Aquele que infringiu a norma legal por atuar com dolo ou culpa violou um preceito de conduta de onde resultou prejuízo para outrem. Deve, portanto, indenizar.

Na primeira modalidade não se precisa provar a culpa, posto que a obrigação emerge da falta de cumprimento do que foi avençado. Já na segunda, o dever de reparar o prejuízo causado a outrem tem que guardar liame entre a ação do agente e o que foi produzido, relação de causalidade, e o dolo ou culpa do agente. Fora desse quadro não há que se falar em dever de indenizar.

Milaré<sup>39</sup> traça breve histórico dos regimes da responsabilidade civil no Direito comum, iniciando pelo Código Civil de 1916, que continha no art. 159<sup>40</sup> a regra da responsabilidade fundada exclusivamente na culpa, adotando a teoria subjetiva ou teoria da culpa. Essa Teoria ainda vigora para responsabilizar civilmente os casos decorrentes de culpa pelo viés do dolo e da violação do dever de cuidado, atenção e diligência. Com o Código Civil de 2002, passa-se a um sistema *dualista*, coexistindo tanto a teoria da culpa, como regra geral, e a teoria objetiva ou do risco, em face do contido nos arts. 186 e 927, parágrafo único<sup>41</sup>, respectivamente.

A responsabilidade civil, cuja evolução adveio com a promulgação do Código Civil vigente, deu nova feição ao instituto da responsabilidade, acrescentando além da regra da existência da culpa aquela que prescinde da investigação da culpa. Esta última, baseada na

---

<sup>38</sup> RODRIGUES, Silvio. Direito civil. v. 1. Parte geral. 25ª. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 300.

<sup>39</sup> MILARÉ, 2007, op. cit., p. 894-896.

<sup>40</sup> Art. 159. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência, ou imprudência, violar direito, ou causar prejuízo a outrem, fica obrigado a reparar o dano.

<sup>41</sup> Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

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

teoria do risco criado, se esteia na premissa da obrigatoriedade da reparação do dano, nos casos que a lei assim definir, bem como naqueles advindos da atividade desenvolvida pelo empreendedor, que, pela sua natureza, provoque uma situação de risco a terceiro.

Meirelles<sup>42</sup> menciona que as regras de responsabilidade na reparação do dano, tratadas no antigo Código Civil, “*não ofereciam proteção suficiente e adequada às vítimas do dano ambiental*”. Dentre os motivos citados, preponderou a dificuldade de se provar a culpa do agente poluidor, bem como de se admitir as causas que excluam a responsabilidade do agente, como o caso fortuito e a força maior.

Da proteção e preservação do meio ambiente surge a postura a ser adotada de responsabilizar civilmente aquele que o degradou. A responsabilidade de reparar ou indenizar, no aspecto geral, advém sempre em função de ter havido, por ato de alguém, prejuízo a outrem.

O dano ambiental pressupõe a sua reparação, sendo consenso entre os doutrinadores<sup>43</sup> a dificuldade que permeia essa questão por se considerar que “[...] jamais se reconstituirá a integridade ambiental ou a qualidade do meio que for afetado”<sup>44</sup>.

Busca-se, por meio da responsabilidade civil, a reparação do dano que afeta o meio ambiente e os seus elementos, mas, na maioria das vezes, não se consegue a plenitude da reconstituição daquele ambiente atingido, em função da característica de irreversibilidade inerente ao dano e presente em determinadas situações. Ao considerar essa dificuldade na proteção do meio ambiente, sempre se deve ter por objetivo a prevenção do que a reparação.

A prevenção atua quando é iminente o prejuízo e, nesse caso, consegue evitar que o dano ocorra, preservando os elementos que compõem a natureza. Já a reparação se dá no momento em que o prejuízo já foi causado e, nesse sentido, muitas vezes se mostra irreversível do ponto de vista de restaurar o ambiente ao seu estado anterior.

Outro obstáculo a ser considerado é que o dano ambiental “[...] se caracteriza pela pulverização de vítimas”<sup>45</sup>, posto que seus efeitos se espalham e atingem vários detentores de

---

<sup>42</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 29ª. ed. atual. por AZEVEDO, Eurico de A.; ALEIXO, Délcio B.; BURLE FILHO, José E. São Paulo: Malheiros. 2004. p. 233-234. Define “força maior: é o evento humano que, por sua imprevisibilidade e inevitabilidade, cria para o contratado impossibilidade intransponível de regular execução do contrato”. “Caso fortuito: é o evento da natureza que, por sua imprevisibilidade e inevitabilidade, cria para o contratado impossibilidade intransponível de regular execução do contrato”.

<sup>43</sup> MILARÉ, Edis; MEIRELLES, Hely Lopes e COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e.

<sup>44</sup> MILARÉ, 2007, op. cit., p.815.

<sup>45</sup> Ibidem, p. 814.

direito. Milaré comenta ainda que isso se dá, também, em função do tratamento dispensado ao ambiente pela ciência do Direito como “bem de uso comum do povo”. Mas, não é só por isso, devem ser enfatizados os efeitos que essas lesões podem causar tanto a um determinado número de vítimas, como também, ao mesmo tempo, a um número muito maior de vítimas de forma difusa.

Do ponto de vista das formas de reparação, a responsabilidade civil poderá assumir a de ressarcimento, que não é a prioridade para o direito ambiental, haja vista que atua quando já ocorrido o dano. Também ela pode assumir a função preventiva, que é a desejável por atuar antes do prejuízo ambiental, que pode ser traduzida em ação judicial de obrigação de fazer e não fazer.

A ação de responsabilidade civil com o caráter de ressarcimento tem por fim a reparação por meio de uma indenização, a qual, na maioria das vezes, não é suficiente para proteger a natureza, seja porque existe a dificuldade de se estabelecer o valor intrínseco daquele bem natural degradado, seja porque, sabidamente, não se conseguirá restabelecer de forma integral a qualidade daquele ambiente.

É corrente na doutrina<sup>46</sup> que, em matéria de reparação do dano, deve-se perquirir a reparação específica, que pode ser traduzida na restauração natural do bem danificado, ou seja, a recomposição natural ao estado anterior ao dano.

Sendim<sup>47</sup> manifesta a existência de duas maneiras para se tornar concreta a restauração natural:

A restauração ecológica, traduzível na reconstituição de uma situação funcionalmente equivalente à anterior, “através da reabilitação ou da restauração dos componentes ambientais”, e com a conseqüente reposição do equilíbrio dinâmico do ecossistema, caso não seja viável a restauração de situação materialmente idêntica àquela existente antes do evento danoso”; a compensação ecológica, mediante a substituição dos recursos naturais lesados por outros equivalentes, ainda que em região distinta, capazes de desempenhar função ecológica equivalente.

Desta acepção se observam os objetivos traçados para a restauração natural, que deve ser tanto no aspecto funcional de disponibilizar um ambiente de características próximas às do anterior, em face da impossibilidade da reposição dos elementos existentes concretamente naquele local. Porém, na grande maioria não se verifica essa possibilidade, pois a degradação transforma o meio e afasta dali os seres como fauna e flora que nele existiam, por não encontrarem mais as mesmas condições de outrora. A compensação se

---

<sup>46</sup> MILARÉ, Édís; LEITE, José Rubens M.; BENJAMIN, Antonio H. e COSTA NETO, Nicolao Dino de C. e.

<sup>47</sup> SENDIM, 1998 apud COSTA NETO, 2003, p.273.

apresenta como forma de minimizar a lesão provocada, surge como alternativa para se ter recursos naturais que guardem semelhança aos que ali habitavam, e em lugar distinto ao da lesão.

A regra da responsabilidade civil está disposta no art. 927 do Código Civil: “aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo<sup>48</sup>”. Assim, pode-se afirmar que o dano reparável é pressuposto para que haja responsabilidade.

Para Pereira<sup>49</sup>, embora o conceito não seja uniforme, este “instituto jurídico firma-se no dever de reparar o dano, explicando-o por meio de seu resultado, já que a ideia de reparação tem maior amplitude do que a de ato ilícito, por conter hipóteses de ressarcimento de prejuízo sem que se cogite da ilicitude da ação”.

Em contraponto, ao se estudar a responsabilidade civil ambiental, deve-se ter como meta traçar as linhas que permitirão a verificação do dano causado, o nexo de causalidade e a responsabilização do agente lesador, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado. Para esta responsabilidade, não se indaga da culpa e nem da ilicitude da ação, por serem irrelevantes no tema da reparação ambiental.

No Brasil, a responsabilidade civil ambiental tem como marco a edição da Lei n.º 6.938/1981, denominada Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, a qual, em seu art. 14, §1º, declara que o poluidor indenizará ou reparará os danos causados ao meio ambiente ou terceiros, em decorrência de sua atividade, independente da existência de culpa.

O meio ambiente é um direito fundamental e tem caráter de direito difuso, coletivo e até mesmo individual, pois, numa escala inversa da análise de quem sofre o dano, tem-se o raciocínio de que, de forma geral, todos são atingidos por este, por meio dos seus efeitos, seja do ponto de vista individual ou coletivo.

O direito ambiental também se coloca na esfera dos interesses difusos, assim entendidos como formadores de um direito juridicamente reconhecido de uma pluralidade indeterminada ou indeterminável de sujeitos. Nesse sentido, destaca-se por ser um ramo do direito cuja incidência encontra amparo na interdisciplinaridade, fenômeno que remete aos

---

<sup>48</sup>FIUZA, Ricardo. Novo código civil comentado (coord.). 3ª. ed. atual. São Paulo: Saraiva 2004. p. 831, 183,185. Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

<sup>49</sup> PEREIRA, Caio Mário da Silva. Responsabilidade civil, 9ª. ed., Rio de Janeiro: Forense, 1998. p. 7-11.

princípios constitucionais afeitos à espécie, aos princípios do direito administrativo, em igual forma aos de direito público e aos da ordem econômica.

Leciona Milaré<sup>50</sup> que a Constituição Federal materializou em seu texto, topograficamente em títulos distintos, disposições visando a “coibir eventuais ameaças ou lesões ao ambiente”, e evidencia a importância e a interligação no trato dessa matéria, seja no caráter econômico seja no social, com destaque no Título I - da Ordem Econômica e Financeira (art. 170, inciso VI), ao dispor que “entre seus princípios”, adota a “defesa do meio ambiente”, e no Título VIII - da Ordem Social, trata em um capítulo inteiro sobre o direito ao meio ambiente de qualidade (art. 225 e parágrafos).

O meio ambiente, ao ser degradado, sofre diminuição de suas características naturais, ocasionando o que se pode chamar de dano e, em função dessa lesão, deve haver investigação para identificar quem foi o responsável. Com este fim, busca-se a reparação da degradação, por meio do instituto da responsabilidade civil, cujo dever de reparar a lesão tem por objetivo o ressarcimento do prejuízo. Para haver responsabilização, é imperioso haver a existência do dano, o nexo de causalidade entre o comportamento do agente e o dano causado.

No início dos anos 80, surgiu no ordenamento jurídico brasileiro disposição que passou a tratar sob a ótica da teoria objetiva<sup>51</sup>, pelo menos teoricamente, a reparação do dano ambiental, consistente na edição da Lei n.º 6.938/1981, denominada Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, cuja sigla é PNMA. No trato dessa matéria, pode-se afirmar que, desde então, já havia previsão legal que contemplava a obrigação de indenizar ou reparar o dano ambiental, independentemente de se investigar a culpa, quando este decorresse da atividade do poluidor. Esse contexto revela a apuração da responsabilidade calcada na teoria objetiva ou teoria do risco criado.

---

<sup>50</sup> MILARÉ, 2007, op. cit., p. 818-819. Art. 170. [...] VI – defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação. 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. E destaca que a Lei Ambiental Argentina n. 25.675, de 06-11-2002, prevê a responsabilidade do poluidor sob esses três ramos do direito: “La responsabilidad civil o penal, por daño ambiental, es independiente de la administrativa. Se presume *iuris tantum* la responsabilidad del autor del daño ambiental, si existen infracciones a las normas ambientales administrativas” (art. 29).

<sup>51</sup> BRASIL. Lei n. 6.938, de 30 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF. 2 de set. 1981. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm). Acesso em: 27 abr. 2009.

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

A Constituição Federal, em 1988, recepcionou a regra acima mencionada, em seus arts. 21, XXIII, 'd' e 225, § 2º. Em sequência, tem-se a edição da “Lei da Biossegurança” (Lei n. 11.105/2005), a qual, no art. 20, regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal. Neste ínterim, a disposição do art. 14, §1º, da PNMA ganhou maior importância com a edição do Código Civil de 2002.

Venosa<sup>52</sup> alerta que, com a vigência do Código Civil de 2002, houve o “alargamento da noção de responsabilidade”, e passa a constituir a maior inovação nesse tema, que requererá um “cuidado extremo da nova jurisprudência”, destacando:

A jurisprudência, atendendo a necessidades prementes da vida social, ampliou o conceito de culpa. Daí ganhar espaço o conceito de responsabilidade sem culpa. As noções de risco e garantia ganham força para substituir a culpa. No final do século XIX, surgem as primeiras manifestações ordenadas da teoria objetiva ou teoria do risco. Sob esse prisma, quem, com sua atividade, cria um risco, deve suportar o prejuízo que sua conduta acarreta, ainda porque essa atividade de risco lhe proporciona um benefício. Nesse aspecto, cuida-se do denominado risco-proveito.

Houve, portanto, no direito civil, significativa mudança no trato da reparação do dano com influência direta ao meio ambiente, com a substituição da responsabilidade subjetiva, fundada na culpa, pela responsabilidade objetiva alicerçada no risco da atividade, a qual independe de culpa. Assim, para que reste caracterizada a obrigação de reparar o dano ambiental, seguindo a teoria objetiva, é necessário que ocorra o dano e a ligação deste com determinada conduta.

Milaré<sup>53</sup> assinala que na tutela ambiental há vinculação entre a responsabilidade objetiva, teoria do risco criado, com a teoria do risco integral, mais rigorosa, uma vez que esta prevê a obrigação de indenizar frente ao dano causado, mesmo que concorra com este “a culpa exclusiva da vítima, fato de terceiro, caso fortuito ou de força maior<sup>54</sup>”.

E cita que esse entendimento é também adotado por outros autores<sup>55</sup>, dentre os quais se destaca como pioneiro Sérgio Ferraz<sup>56</sup>, que sustentava:

Em termos de dano ecológico, não se pode pensar em outra colocação que não seja a do risco integral. Não se pode pensar em outra malha que não seja a malha realmente bem apertada, que possa, na primeira jogada de rede, colher todo e qualquer possível responsável pelo prejuízo ambiental.

---

<sup>52</sup> VENOSA, Sílvio de Salvo. Direito civil: responsabilidade civil. 3ª. ed. São Paulo: Atlas, 2003. v. 4; p. 14 e 17.

<sup>53</sup> MILARÉ, 2007, op. cit., p. 897-898.

<sup>54</sup> Cf. item 2.2, cap. 2

<sup>55</sup> PIGRETTI, 1986; LEITE, 2000, apud MILARÉ, 2007, p. 896, 900.

<sup>56</sup> FERRAZ, Sérgio. Responsabilidade civil por dano ecológico. Revista de Direito Público. São Paulo, v. 49-50, p. 38, 1979.

A forma tradicional para se apurar a responsabilidade civil, baseada no fundamento do Código Civil anterior, ou seja, fundada na prova da culpa do agente provocador do dano, não servia como de fato não serve para cuidar do dano ambiental. Essa visão foi identificada por autores que sustentavam, dentre os quais Sampaio<sup>57</sup>, a impossibilidade da utilização da responsabilidade baseada na culpa para fazer frente aos prejuízos causados ao ambiente, justificando tal obstáculo em função das características próprias que ladeiam a natureza.

Para se considerar o direito ambiental como instrumento capaz de interferir no comportamento humano, como agente transformador jurídico e ético, é necessário que a humanidade apreenda o verdadeiro sentido dos bens da natureza, que não são de propriedade privada e, nesse sentido, o coletivo se sobrepõe ao individual, quebrando o paradigma do direito de propriedade quando se trata de recursos ambientais.

O meio ambiente, quando agredido, tem como característica a abrangência de afetar muitos direitos, os quais não se restringem somente à circunstância do dano propriamente dito, pois o potencial de expansão dos efeitos do dano acaba se protraindo no tempo, atingindo uma diversidade de vítimas, quer sejam pessoa física, a própria fauna, flora e o ar. Eis a dificuldade de se aplicar o modelo clássico da responsabilidade civil, que exige a comprovação da culpa ou dolo do autor de forma imediata.

Assim, nesse caminho surgiu no ano de 2002, o novo Código Civil, trazendo como destaque a responsabilidade objetiva, ou seja, aquela que independe da averiguação se o agente agiu ou não com culpa quando provocou o dano, reportando aos casos previstos em lei e, também, aquela decorrente da atividade que pela própria natureza possa provocar dano a outrem.

Há várias vozes<sup>58</sup> louvando essa inserção no mundo jurídico, mas é sempre bom repisar que, desde 1981, com a edição da Lei que trata da PNMA (Lei n. 6.938), já havia essa previsão, a qual foi recepcionada no momento da promulgação da Constituição Federal, com destaque para o art. 225, que constitucionalizou a responsabilidade objetiva na questão ambiental.

Mukai<sup>59</sup> alerta que a previsão da responsabilidade objetiva contida no art. 14 da PNMA não deixou claro ao direito positivo brasileiro se estava se filiando à teoria da

---

<sup>57</sup> SAMPAIO, 2003, *apud* MILARÉ, 2007, op. cit., p. 896.

<sup>58</sup> Édis Milaré; Nicolau Dino Costa Neto e Sílvio de Salvo Venosa,

<sup>59</sup> MUKAI, Toshio. Direito ambiental sistematizado. 5ª. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária. 2005. p. 61.

responsabilidade objetiva do risco ou à do risco integral<sup>60</sup>. O autor fez parte da equipe que idealizou o projeto de lei e disse ser necessário esclarecer em qual teoria se baseia a responsabilidade contida no artigo citado acima, com o fim de afastar as inúmeras discussões geradas na doutrina e jurisprudência.

O autor também faz uma rápida digressão a respeito da responsabilidade civil do Estado frente aos prejuízos causados por seus servidores públicos. Afirma que o ordenamento jurídico brasileiro, nesse caso, adota a teoria da responsabilidade objetiva intrinsecamente ligada à teoria do risco administrativo, em que admite a exclusão da responsabilidade por culpa exclusiva da vítima, força maior e caso fortuito. O fundamento em que se baseia Mukai para essa assertiva encontra amparo nas opiniões de vários estudiosos<sup>61</sup> e no art. 194<sup>62</sup> da Constituição Federal de 1.946, atual § 6º do art. 37<sup>63</sup> da Constituição de 1988, que expressava: “só atribui responsabilidade objetiva à Administração pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros”. Em continuidade, diz que o Supremo Tribunal Federal sufragou essa orientação da imputação da teoria da responsabilidade objetiva tendo por base a teoria do risco administrativo quanto aos prejuízos provocados pelos prepostos do Estado, portanto, afastando a aplicação da teoria do risco integral.

Diante desse contexto traçado para demonstrar o que vige a respeito da responsabilidade civil no direito positivo brasileiro, sobressai à posição de Mukai, cuja orientação é no sentido da responsabilidade do poluidor no âmbito do dano ambiental, que não poderá fugir à regra acima mencionada. Aplica-se para esse fato de forma similar à responsabilidade objetiva do Estado a teoria da responsabilidade objetiva fundada na teoria do risco criado, em que ficam fora do alcance da responsabilização do autor da lesão aquelas circunstâncias provocadas por culpa exclusiva da vítima, atos de terceiro, caso fortuito e a força maior<sup>64</sup>.

Para Mukai, ante a análise acima, ao se interpretar o §1º do art. 14 de Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, ter-se-á a indubitável certeza de que o dispositivo, ao

---

<sup>60</sup> A diferença entre as Teorias é que a objetiva do risco admite a exclusão da responsabilidade por culpa da vítima e da força maior, e a do risco integral não admite qualquer excludente.

<sup>61</sup> NONATO, Orozimbo; AZEVEDO, Filadelfo de; DIAS, Aguiar; CAVALCANTI, Amaro; DANTAS, Santiago; SALAZAR, Alcino P.; GARCEZ NETO, Martinho e outros.

<sup>62</sup> Art. 194. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis pelos danos que os seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros.

<sup>63</sup> Art. 37. [...] §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.

<sup>64</sup> Cf. p. 24.

expressar que a responsabilidade do autor será “independentemente da existência de culpa,” não quer traduzir que se admite a teoria do risco integral, mas sim a teoria do risco criado.

Diversamente a essa posição, Costa Neto, Morato Leite, Nery Junior, Édis Milaré, Jorge Athias e Antonio Benjamin representam opinião majoritária da doutrina brasileira, e entendem que deve ser aplicada “a tese da integralidade do risco por ser, inclusive, mais consentânea com o maior grau de efetividade desejável nos mecanismos de proteção do meio ambiente <sup>65</sup>”.

Também, nesse sentido, Steigleder<sup>66</sup> comenta que, para efeito de reparação do dano ambiental, prevalece nessa ótica a responsabilidade objetiva e adota a teoria do risco integral. No entanto, esse objetivo de reparação integral do ambiente degradado não é atingido, visto que na aplicação do direito ao caso concreto, não são perquiridas e valoradas as características essenciais dos sistemas ecológicos, por não se encontrarem ajustadas aos “conceitos e pressupostos jurídicos preestabelecidos”.

No campo dessa discussão tem-se a opinião de Krell<sup>67</sup> que, baseado no Direito Civil Alemão, considera que a aplicação da teoria do risco integral ao dano ambiental pode afastar a obrigação de reparar. Essa aceção se assenta em função da licitude da atividade que provoca o ato lesivo, podendo ocorrer, “em determinados casos, a exclusão do próprio conceito de dano, que parece ser um conjunto de interferências fáticas sobre a natureza e jurídicas sobre a situação legal”.

Krell é contrário à aplicação da teoria do risco integral no conceito puro, no entanto, é favorável apenas na ocorrência de dano ambiental individual, quando haja um dano especial ao ambiente e a outrem, independente da licitude do ato, alinhando-se à solução do Código Civil Alemão<sup>68</sup>.

---

<sup>65</sup> COSTA NETO, 2003, op. cit., p. 269.

<sup>66</sup> STEIGLEDER, 2004, op. cit., p. 25

<sup>67</sup> KRELL, Andreas Joachim. Concretização do dano ambiental. Objeções à teoria do “risco integral”. Jus Navigandi, Teresina, ano 2, n. 25, jun. 1998. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=1720>. Acesso em: 20 de fev. 2008.

<sup>68</sup> Ibidem, comenta Krell que “no sistema jurídico da Alemanha existem maneiras diversas como atos autorizadores de direito público (*öffentlich-rechtliche Gestattungsakte*) são capazes de influenciar pretensões individuais de direito privado (*privatrechtliche Ansprüche*) na área de incomodações e danos ao meio ambiente. A regra que prevalece lá é que particulares não podem exigir o *embargo* de obras ou atividades legalmente licenciadas, mas podem, em determinados casos, pleitear o pagamento de *indenização* por danos sofridos em seus direitos individuais. [...] (Cf. Rüdiger Breuer, *Umweltschutzrecht*, in: I. von Münch/E. Schmidt-ABmann – Coord., *Besondres Verwaltungsrecht*, 9. Auflage, 1992, Verlag Walter de Gruyter, Berlin, p. 445). A Lei Federal de Responsabilidade Civil Ambiental (*Umwelthaftungsgesetz*, de 10.12.1990) da Alemanha de 1990 tem por objetivo melhorar a situação jurídica de pessoas que sofreram um dano individual em virtude de poluição ambiental. A lei introduziu uma responsabilidade objetiva, baseada no *risco criado*, de determinadas fontes

Fundamenta sua posição na necessidade de ressarcir aquele que sofreu o prejuízo. Argumenta que a introdução da responsabilidade objetiva pelo dano ambiental que leva à responsabilidade objetiva do Estado pelos atos dos seus prepostos, mesmo que o ato administrativo seja legal, se restringe à ocorrência de um dano especial ao ambiente e a um terceiro.

Por essa perspectiva entende que, em casos iguais, em que o particular agiu dentro dos padrões legais de observância da norma, e ainda assim provocou um dano ambiental especial, deve ser estendido esse mesmo tratamento a ele. Em continuidade, justifica sua posição, dizendo que os interesses envolvidos nesse aspecto são semelhantes. Se o Estado está obrigado a indenizar somente em situações especiais, e não em qualquer caso, não seria justo tratamento diferenciado ao particular, em circunstâncias idênticas, de se ver obrigado a indenizar qualquer dano como o difuso. Mesmo reconhecendo a diferença entre os interesses da Administração Pública e do particular, ainda assim, mantém esse entendimento. A primeira geralmente age desempenhando atividades “no interesse de todos”, enquanto o segundo age principalmente com o “interesse próprio na perseguição do lucro”.

E arremata dizendo que “onde o Estado falha em preencher essa função e emite licenças que permitem impactos ambientais nocivos, não é justo repassar a responsabilidade ao particular, especialmente nos casos onde ele podia ser confiante na certidão da autorização e a regularidade e licitude da sua atuação”.

A doutrina se divide quanto à excludente de responsabilidade, embora, como registrado linhas atrás<sup>69</sup>, a posição dominante seja no sentido de não admiti-la, pela qual se adota a teoria do risco integral em detrimento da teoria do risco criado, que a admite. Como consequência, a licitude da atividade, a ocorrência do caso fortuito, força maior e a intervenção de terceiros não são elementos capazes de excluir a responsabilidade da reparação, isso no contexto da teoria do risco integral. Todavia, poderão ser admitidos como

---

poluidoras (sobretudo instalações industriais) para danos nos “meios” ecológicos ar, solo e água. A lei estabelece uma *presunção de causalidade* entre determinadas atividades poluidoras e o dano, o direito de informação do indivíduo afetado perante o dono da instalação e os órgãos públicos, para mudar a notória situação de inferioridade dos prejudicados e os seus problemas de comprovação do nexos causal. Porém, o próprio texto legal determina que a *presunção de causalidade* não se aplica se a instalação está sendo explorada “de forma regular”, o que é o caso quando são respeitadas as *obrigações particulares* como normas, autorizações e ordens executórias administrativas (§§ 2º e 3º). Essa “*presunção*” de que *não* existe um dano ambiental, contudo, pode ser contrariada no caso concreto”. Conforme Krell, nesse sentido também é a opinião de Toshio Mukai. *Direito Ambiental Sistematizado. Forense Universitária*, p. 72.

<sup>69</sup> Cf. p. 31.

excludentes se não houver qualquer forma de participação do autor do dano para que este venha a se concretizar. Leite<sup>70</sup> esclarece com base no Código Civil:

O motivo de força maior, para sua caracterização, requer a ocorrência de três fatores: imprevisibilidade, irresistibilidade e exterioridade. Se o dano foi causado somente por força da natureza, como abalo sísmico, sem a ocorrência do agente poluidor, dita força maior, nestas condições, faz excluir o nexo causal entre prejuízo e ação ou omissão da pessoa a quem se atribuiu a responsabilidade pelo prejuízo<sup>71</sup>. Porém, se, de alguma forma, o agente concorreu para o dano, não poderá excluir-se da responsabilidade, prevalecendo a regra segundo a qual a imprevisibilidade relativa não exclui a responsabilidade do agente<sup>72</sup>.

A teoria do risco criado admite as excludentes de responsabilidade e tem por fundamento que estas trazem em si a causa adequada da produção do dano, e demonstra a ausência do liame do nexo de causalidade entre a atividade do autor e o resultado provocado, quando presentes a culpa exclusiva da vítima, fatos de terceiros e força maior. Tais fatos são capazes de “romper o curso causal, constituindo por si mesmos as causas adequadas do evento lesivo<sup>73</sup>”.

Na reparação do dano ambiental deve haver um alargamento dos mecanismos de proteção, eis porque este trabalho se filia àqueles que são favoráveis à aplicação da teoria do risco integral. Todavia, deve-se ter a mesma posição de Leite, que não admite a presença das excludentes de responsabilidade. Se de alguma forma o agente concorreu para o evento danoso, cabe a ele a responsabilização. Assim, não haveria a aplicação da teoria na sua forma pura, já que seria possível afastar a responsabilidade civil, caso não tenha havido qualquer participação no evento danoso, quando presente caso fortuito e força maior.

Outro aspecto a ser observado é a responsabilidade envolvendo o Estado, quando o dano for decorrente de falha de seus prepostos, em que recai a obrigação de indenizar, juntamente com o poluidor, em função da solidariedade. Entende-se que deve ser analisada com acuidade a situação, pois se corre o risco de pagar a conta duas vezes, ao se considerar que os recursos desembolsados pelo Estado são públicos, formados pelos impostos cobrados dos cidadãos, que acabam por assim dizer pagando, juntamente com o Estado.

---

<sup>70</sup> LEITE, José Rubens Morato. Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial. São Paulo: RT, 2003. p. 200.

<sup>71</sup> PORTO, 1988, apud LEITE, 2003, p.200.

<sup>72</sup> CASTRO, 1997, apud LEITE, 2003, p.200.

<sup>73</sup> STEIGLEDER, 2004, op. cit., p. 199-200.

A mudança de paradigma teve suporte na visão da chamada sociedade de risco “marcada pelo consumo de massa e pela desenfreada utilização dos recursos naturais”,<sup>74</sup>. Nessa ótica destaca-se a análise de Sérgio Ferraz, o qual, ainda nos idos de 1970, já observava a necessidade de um olhar diferenciado e rigoroso no trato da proteção ambiental.

É relevante registrar a preocupação de Martins Cruz<sup>75</sup> quanto ao rumo que se propõe dar à responsabilidade ambiental de Direito Público assim considerada, posto que a demanda ambiental deve ser submetida à decisão da Administração Pública e não a um tribunal comum. Restringindo o direito de ação, em relação à responsabilidade civil por dano ecológico, considerada um retrocesso por restringir a responsabilidade objetiva, noutra passo, alarga a responsabilidade subjetiva, essa é a *Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho* para os Estados-membros da União Europeia<sup>76</sup>.

Martins Cruz<sup>77</sup> analisa essa tendência de substituir o instituto da responsabilidade civil na reparação do dano ecológico pela chamada responsabilidade ambiental de direito público, passando essas relações jurídicas, independentemente da qualidade das partes, se pública ou privada, a serem geridas pela administração pública, utilizando-se dos princípios do direito público e de mecanismos próprios do direito privado, sempre devendo haver primeiro a intervenção junto à autoridade administrativa, a quem cabe o direito exclusivo de agir, em busca da reparação do dano. Há uma burocratização no processo, haja vista que a ação deverá ser precedida de um indispensável, portanto, obrigatório, procedimento administrativo, com averiguação dos fatos. Da decisão da administração pública poderá haver recurso para os tribunais administrativos.

Nessa perspectiva, afirma Martins Cruz<sup>78</sup> que se retira do cidadão e das organizações não-governamentais o direito de agir judicialmente perante um tribunal comum

---

<sup>74</sup> ATHIAS, Jorge Alex N. Responsabilidade civil e meio ambiente – breve panorama no direito brasileiro. São Paulo: RT, 1993. p. 240.

<sup>75</sup> CRUZ, Branca Martins. Avanços e retrocessos do direito ambiental na União Europeia: análise crítica da proposta de diretiva sobre responsabilidade ambiental. In LEITE, José Rubens M.; BELLO FILHO, Ney de Barros (org.). Direito Ambiental Contemporâneo. Barueri, São Paulo: Manole, 2004. p. 4. Comenta Martins da Cruz que “A principal diferença entre uma responsabilidade ambiental de Direito Público e a responsabilidade civil por dano ecológico consiste no fato de esta ser exercitada judicialmente, nos tribunais comuns, por qualquer cidadão que se sinta lesado no seu direito a um ambiente são e ecologicamente equilibrado, [art. 66, n.1, da Constituição da República Portuguesa] enquanto aquela obriga sempre a uma primeira intervenção junto da autoridade administrativa competente, a quem cabe o direito exclusivo de agir, com vistas na reparação do dano.

<sup>76</sup> Ibidem, p. 28. Proposta de Diretiva Comunitária relativa à responsabilidade ambiental em termos de prevenção e reparação de danos ambientais. COM (2002) 17 final. Bruxelas 23.1.2002.

<sup>77</sup> Ibidem, p. 5-6.

<sup>78</sup> Ibidem, p. 23.

competente, em prol da defesa do meio ambiente, com vistas em responsabilizar civilmente os poluidores particulares pelos danos causados. E nesse contexto assinala

[...] uma crescente e, em nossa opinião, também perigosa, “administrativização” dos conflitos, retirando aos tribunais, órgãos de soberania independentes da Administração, boa parte dos litígios que pertencem intrinsecamente ao Judiciário.

Entende, no entanto, que a Diretiva não impede que os Estados-membros mantenham ou adotem disposições mais rigorosas em relação à prevenção e à reparação do dano ambiental, haja vista que aquela é proposta de restrição à responsabilidade objetiva, voltando a analisar se o agente agiu ou não com culpa com relação a determinado dano, como os causados à biodiversidade. A adoção desta pelos países que compõem a Comunidade Europeia não parece ser a melhor solução. Como adverte a autora, é um retrocesso<sup>79</sup> e manifesta que:

Os resultados desta política de super-potência-administrante-legiferante-julgadora, têm-se mostrado claramente negativos, conduzindo, não raro, à sua predominante ineficácia, já para não falar das injustiças gritantes que a atuação da administração provoca, ao interferir em áreas que não pertencem decididamente à sua natural esfera de competências.

Com base na posição da autora, presume-se que, da mesma forma que não serve para a Europa, muito menos poderá ser seguida como modelo pelo Brasil, por restringir o direito de ação, ao passo que deveria ampliar o leque de opção. Esta proposta sugere uma forma de estatizar a proteção do ambiente, tendo em vista que fica sob a autoridade do Estado, em primeiro plano, resolver essas questões, as quais, de uma forma ou de outra, atingem a todos.

Nesse exemplo, quando se tratar de “dano ecológico<sup>80</sup>”, a busca para responsabilizar o poluidor passa obrigatoriamente, senão exclusivamente, pelo Estado, retirando de outros entes públicos e/ou privados a oportunidade de agir em prol desse direito. Para a realidade brasileira, essa proposta não se mostra adequada, pois o poder público não consegue cumprir suas obrigações primárias, fato constatado de forma pública e notória dia a dia, o que dizer de mais uma responsabilidade de forma prevalente aos demais entes, como Ministério Público e organizações não governamentais, inserindo-se nestas as que lutam pela proteção da natureza em todos os seus aspectos, além do próprio cidadão.

<sup>79</sup> CRUZ, Branca Martins, p. 25.

<sup>80</sup> CANOTILHO, 1993, [...] 1) O dano ecológico é, *prima facie*, produzido ao bem público, ambiente de que é titular a coletividade; 2) O dano ecológico é, ainda, o dano sofrido pelo particular enquanto titular do direito fundamental ao meio ambiente e à qualidade de vida; apud LEITE, 2003, p.98.

O avanço nos mecanismos de proteção no direito brasileiro para o meio ambiente é inegável, no entanto, na prática, ainda é grande a dificuldade de se provar o nexo de causalidade entre a atividade provocadora e a lesão, principalmente quando esta decorre de vários fatores de poluição, não sendo precisa a individualização do agente poluidor. Nesse contexto, Leite e Carvalho<sup>81</sup> fazem uma comparação entre as teorias aplicáveis no direito brasileiro e no direito comparado, como o “fenômeno da coletivização da responsabilização civil, as presunções de causalidade, a inversão do ônus da prova e a Teoria da Causalidade Alternativa”. E, no âmbito europeu, a aplicação da Teoria das Probabilidades que serve como “padrão interpretativo em matéria de nexo de causalidade para responsabilização civil por danos ambientais”, principalmente quando há “incerteza científica para a configuração jurídica do nexo de causalidade em virtude do caráter difuso e biocumulativo dos danos ambientais”<sup>82</sup>.

A reflexão feita pelos autores consiste no surgimento dos “danos de exposição massificada”, decorrentes da sociedade industrial, em que concorrem vários “atores e causas” para o aparecimento do dano difuso, cuja formação tem origem em causa “concorrente, simultânea ou sucessiva”, transformando em um fenômeno de “causalidade complexa”<sup>83</sup>.

A respeito desse fenômeno oriundo da Sociedade Industrial, citam Benjamin<sup>84</sup>, que diz:

Esta complexidade (causalidade complexa) advém da interação entre o mau funcionamento técnico ou tecnológico, erro humano e procedimentos de segurança inadequados, o que cria enormes dificuldades em termos de causalidade, pois raramente há um único responsável.

Diante desta complexidade, muitas vezes não se pode provar a relação de causalidade, mas apenas que o dano é proveniente de várias atividades diferentes. Ante a dificuldade dessa prova, surgem as seguintes hipóteses:

1) complexidade de verificação técnica para poder dar probabilidade à lesão. Existem muitas dúvidas científicas na relação de causalidade entre a exposição à contaminação e o dano, e pode ocorrer que a parte responsável tente refutar as provas de causalidade apresentadas, levantando outras possíveis explicações científicas sobre o dano. Constata-se que há dificuldades técnicas e periciais para provar inequivocamente que uma determinada conduta provoca determinada lesão, resultado da carência do conhecimento científico; 2) algumas consequências danosas só se manifestam no transcurso de um longo período de tempo; 3) o dano pode ser oriundo de emissões indeterminadas e acumuladas; 4) muitas vezes existem enormes

---

<sup>81</sup> LEITE, José Rubens M.; CARVALHO, Délton W. O nexo de causalidade na responsabilidade civil por danos ambientais. Revista de Direito Ambiental, v. 47. São Paulo: RT, 2007, p.77.

<sup>82</sup> LEITE; CARVALHO, 2007, loc. cit.

<sup>83</sup> Ibidem, p.78.

<sup>84</sup> BENJAMIN, 1998, apud LEITE; CARVALHO, 2007, loc. cit.

distâncias entre possíveis locais de emissores e os efeitos danosos transfronteiriços<sup>85</sup>.

Assim como registrado linhas atrás<sup>86</sup>, o dano ambiental pode atingir várias vítimas e também pode ter origem pela conduta de vários agentes, dificultando a prova do nexo de causalidade na reparação do dano. Segundo alguns autores, a doutrina brasileira<sup>87</sup> estabelece em casos tais a aplicação da regra da solidariedade passiva, conforme estabelece o art. 942<sup>88</sup> do Código Civil:

Art. 942. Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado; e, se a ofensa tiver mais de um autor, todos responderão solidariamente pela reparação.  
Parágrafo único. São solidariamente responsáveis com os autores os co-autores e as pessoas designadas no art. 932.

Alertam os autores que essa solidariedade relativa ao dano ambiental é diferenciada, pois não se cogita de conserto prévio, indivisibilidade de conduta, o que se deve observar é se há a convergência de conduta para provocar a lesão.

Segundo os autores, diante desse cenário de dificuldade de comprovação do nexo de causalidade do dano ambiental, aliado à falta de mecanismos específicos que facilitem a carga probatória no sistema positivo brasileiro, surge a tendência para um afrouxamento dessa prova, demonstrado na jurisprudência pátria<sup>89</sup>. Esses mesmos autores afirmam a necessidade desse afrouxamento da carga probatória do nexo de causalidade do dano ambiental, sob pena de, em muitos casos, tornar-se irreparável.

Nessa linha de raciocínio, Leite e Carvalho, para evidenciar essa tendência do afrouxamento da carga probatória, citam a legislação alemã, de 12-10-1990, a qual, sinteticamente, estabelece para o nexo de causalidade “um misto de presunção limitada de causalidade com a inversão da carga probatória, pois ao mesmo tempo em que diz haver presunção, transfere ao agente a possibilidade de exclusão, desde que prove o atendimento da

<sup>85</sup> SANCHEZ, 1996, apud LEITE, CARVALHO, 2007, p. 79.

<sup>86</sup> Cf. item 2.1.

<sup>87</sup> Nelson Nery Junior, 1993; Rosa Maria Nery, 1993; Édís Milaré, 1996; José Afonso da Silva, 1994.

<sup>88</sup> FIUZA, Ricardo, 2004, op. cit., 837.

<sup>89</sup> LEITE; CARVALHO, 2007, op. cit., p. 82. TJSC. “Ação civil pública. Construções clandestinas. Demolição para proteção ao meio ambiente. Parque Municipal da Lagoa do Peri. Citação dos cônjuges. Desnecessidade”. ApCív 98.00924-3, rel. Nilton Macedo Machado, DJU 27.10.1998. Destaca-se o trecho: “A proteção do Parque, como área de preservação permanente, é realizada através da proibição e da fiscalização de se levantarem construções fora dos limites consignados no seu plano diretor, evitando-se a forma clandestina; por isto, desnecessária a prova do dano ambiental, bastando a simples ameaça para configurar o dever de ação para resguardá-lo; não se exige prova de dano efetivo, mas apenas de sua probabilidade, bastando simples ameaça para justificar a via processual, com a qual se afasta possível irreparabilidade”.

lei e a falta de liame<sup>90</sup>”. Steigleder<sup>91</sup> explica que a presunção não será considerada se a instalação da atividade funcionar dentro das normas, e a exclusão ocorrerá se constatado que outra circunstância era apta a causar o dano.

Outro perfil da evolução do nexo de causalidade analisado pelos autores é o do “direito norte-americano (via jurisprudência), fundado na responsabilidade por parcela de mercado (*market share liability*)”, por meio da qual a vítima só precisa provar que houve um dano por uma concreta atividade industrial, e não o nexo de causalidade decorrente da atividade; o que se considera é que “o risco se encontra difundido simultaneamente entre sujeitos aptos a produzi-los. Assim, surge a responsabilidade simultânea entre todas as empresas, e não só a responsabilidade de quem causou o dano material<sup>92</sup>”.

Para esta teoria, é como se tivesse uma cooperativa entre todas aquelas atividades, que sabidamente trazem em si no processo de produção de potencial risco de poluição. Ocorrendo determinada circunstância lesante, a responsabilidade não seria cobrada de um só, mas de todos aqueles empreendedores que são possuidores do mesmo perfil produtivo, pois, as atividades desenvolvidas, por si só, contêm determinado grau de poluição, o que já impulsionaria a responsabilização por danos ao ambiente. Por esta teoria a prova do nexo de causalidade<sup>93</sup> pode ser dispensada se:

Os demandados produzem o produto danoso a partir de um mesmo desenho ou fórmula; se o demandante não pode identificar, nem se lhe pode exigir que o faça, o produtor concreto causador do dano; se os produtores demandados têm uma quota relevante do mercado do produto em questão.

Os autores<sup>94</sup>, em continuidade, citam Günther Teubner, para quem a complexidade ambiental, em alguns casos, é incompatível com a individualização e a pessoalidade, que são características da teoria da responsabilidade civil. Então propõem o abrandamento ou abandono do nexo causal para se chegar à responsabilização civil por danos ambientais, considerada na forma de coletivização da responsabilidade civil, sendo

Assim, a atribuição de responsabilidade civil ambiental seria deslocada da perspectiva do ator individual para centrar o foco na comunicação de risco. Estes grupos de risco (*risk pools*) estariam sujeitos à responsabilização não apenas por suas falhas (individuais) em atender a padrões ambientais, mas, também, por falhar em sua atuação cooperativa de gerenciamento coletivo de risco<sup>95</sup>.

---

<sup>90</sup> Ibidem, p. 83.

<sup>91</sup> STEIGLEDER, 2004, op. cit., p. 206. A autora faz referência ao §7º da Lei alemã de 12-10-1990.

<sup>92</sup> STEIGLEDER, 2004, op. cit., p. 84.

<sup>93</sup> Ibidem, p. 207.

<sup>94</sup> TEUBNER, Günther, 1994, apud LEITE; CARVALHO, 2007, p. 84-85.

<sup>95</sup> Ibidem, p.84-85.

A inversão do ônus da prova é considerada um dos maiores avanços<sup>96</sup>, pois transfere ao agente que lesou o meio ambiente a incumbência de provar que não existe ligação entre a sua ação e o dano causado, ou seja, cabe a ele provar que inexistente o nexo de causalidade. Os autores lembram que, no direito brasileiro, existe essa previsão no art. 6º, VIII, do Código de Defesa do Consumidor, no qual, sob o olhar do juiz, se poderá, na análise da causa, inverter o ônus da prova, caso a parte requerente seja “hipossuficiente ou verossímil a alegação<sup>97</sup>”. Sugerem os autores que para o meio ambiente seria melhor que houvesse uma lei específica, e elencam algumas hipóteses que poderia conter:

Serviriam de parâmetros e vinculariam o juiz a inverter o ônus da prova do nexo de causalidade ao degradador, diminuindo o poder discricionário. Além do que, poderia haver um mecanismo de que, na falta de perícia ou elementos de convicção, que demonstrem o indício da probabilidade do nexo e antes de inverter o ônus da prova, a norma deveria facultar expressamente ao juiz o poder de requisitar provas antes de sua decisão concernente à inversão<sup>98</sup>.

Dando seguimento na evolução da tendência de atenuação da prova do nexo de causalidade, demonstram os autores que as teorias da causalidade adequada ou a da equivalência das condições não se mostram eficientes para solucionar os danos ambientais, pois se baseiam em elementos fáticos, dificultando a prova do nexo causal, principalmente quando a lesão esteja ligada à atividade do desenvolvimento científico. Para a teoria da causalidade adequada, dentre os possíveis fatores a serem analisados, seleciona-se aquele que “apresente significativa probabilidade” de ter provocado, “de forma direta e imediata, o dano ou criado um risco intolerável” para sua ocorrência. E, para a teoria da equivalência das condições, é imprescindível para a configuração que o “liame causal” do dano esteja “vinculado a um fator de risco inerente à atividade”, prescindindo da “comprovação ou identificação da causalidade a uma atividade determinada<sup>99</sup>”.

Leite e Carvalho, juntamente com Steigleder<sup>100</sup>, assinalam a superação dessas teorias, em nome da atenuação da carga probatória do nexo causal, sempre que houver “multiplicidades de focos” concorrendo para a lesão do ambiente. Em casos tais, basta que a “atividade do agente seja potencialmente degradante para sua implicação nas malhas da responsabilidade<sup>101</sup>”.

<sup>96</sup> LEITÃO, Teresa Morais, 1995, apud LEITE; CARVALHO, 207, p. 85.

<sup>97</sup> LEITE; CARVALHO, 2007, op. cit., 86.

<sup>98</sup> Ibidem, p. 86-87.

<sup>99</sup> Ibidem, p. 88.

<sup>100</sup> STEIGLEDER, 2004, op. cit., p. 207.

<sup>101</sup> SILVA, José Afonso da Silva, 1994, apud LEITE; CARVALHO, 2007, p. 88.

É com base nessa noção que surge a responsabilidade do empreendedor, fundada na probabilidade de que sua atividade teria ocasionado de forma determinante o dano ambiental. No cenário internacional tem-se a Teoria das Probabilidades, criada na Proposta Diretiva Sobre Responsabilidade Civil em matéria de Resíduos<sup>102</sup>, que estabelece no art. 46<sup>103</sup>:

O demandante deverá provar o dano ou os prejuízos causados ao meio ambiente e estabelecer a existência de uma considerável probabilidade de presença denexo causal entre os resíduos do produtor e o dano sofrido ou, em seu caso, os prejuízos causados ao meio ambiente.

No contexto brasileiro sobre o tema, Steigleder<sup>104</sup> informa que a responsabilidade encontra-se normatizada no que diz respeito aos agrotóxicos (Lei Federal 7.809/1989, art.6º, §§ 2º, 3º e 5º e Lei 4.074/2002), pneus (Resolução n. 258, de 26 de agosto de 1999, CONAMA), pilhas e baterias de telefone celular (Resolução n. 257, de 30 de junho de 1999, CONAMA). Também sobre o tema, traz a decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, na Apelação Cível 18652100, 8ª Câmara Cível, Rel. Des. Ivan Bortoletto, julgado em 05-08-2002, cuja ementa assim expressa:

Ação civil pública – Dano ambiental – Lixo resultante de embalagens plásticas tipo “pet” (polietileno tereftalato) – empresa engarrafadora de refrigerantes – responsabilidade objetiva pela poluição do meio ambiente – acolhimento do pedido – obrigação de fazer – condenação da requerida sob pena de multa – inteligência do art. 225 da Constituição Federal, Lei nº 7.347/85, arts. 1º e 4º, da Lei Estadual nº 12.943/99, arts. 3º e 14, § 1º, da Lei nº 6.938/81.

1. Se os avanços tecnológicos induzem o crescente emprego de vasilhames de matéria plástica tipo ‘pet’ (polietileno tereftalato), propiciando que os fabricantes que delas se utilizam aumentem lucros e reduzam custos, não é justo que a responsabilidade pelo crescimento exponencial do volume do lixo resultante seja transferida apenas para o governo ou a população. 2. A chamada responsabilidade pós-consumo no caso de produtos de alto poder poluente, como as embalagens plásticas, envolve o fabricante de refrigerantes que delas se utiliza, em ação civil pública, pelos danos ambientais decorrentes. Esta responsabilidade é objetiva, nos termos da Lei 7.347/85, arts. 1º e 4º da Lei Estadual 12.943/99, e arts. 3º e 14, § 1º, da Lei nº 6.938/81, e implica na sua condenação nas obrigações de fazer, a saber: adoção de providências em relação à destinação final e ambientalmente adequada das embalagens plásticas de seus produtos, e destinação de parte dos seus gastos com publicidade em educação ambiental, sob pena de multa.

Essa decisão representa um avanço na jurisprudência brasileira, pois responsabiliza o empreendedor que gera por meio de sua atividade produto com grande probabilidade de provocar risco à sociedade, pelo descarte de material poluente ao meio ambiente sem o devido controle. Embora não seja o responsável pela ação direta de jogar a

<sup>102</sup> LEITE; CARVALHO, 2007, p. 88. Informam em nota de rodapé a “Proposta Modificativa de Diretiva 91/219/COM do Conselho Europeu, sobre responsabilidade civil por danos e prejuízos causados ao meio ambiente por resíduos (COM n. 219, de 27.06.1991, LCEur 1991, 2.965).

<sup>103</sup> Ibidem, p. 89.

<sup>104</sup> STEIGLEDER, 2004, op. cit., p. 204-205.

embalagem no ambiente, há um liame de causalidade entre o que é produzido e o que se torna fator poluente, aliado à circunstância de não haver, por parte do empreendedor, um plano de controle ambiental para o recolhimento desse material depois de utilizado.

Retornando para a seara internacional, os autores mencionam o Convênio do Conselho Europeu Sobre Responsabilidade Civil por Danos que Resultem de Atividades Perigosas para o Meio Ambiente (Convenção de Lugano<sup>105</sup>) e destacam que, pelo art. 10, “o juiz deverá tomar em conta o risco elevado de provocar o dano inerente à atividade perigosa para atribuição da responsabilidade civil”. Por esta disposição, fica demonstrado de forma direta o alargamento da visão em tema sobre causalidade, devendo ser considerado o potencial de perigo da atividade, facilitando, assim, “a interpretação do juiz de juízos de certeza para juízos de probabilidades<sup>106</sup>”.

Para a doutrina espanhola<sup>107</sup>, a visão sobre a Teoria das Probabilidades não deve se assentar nas “incertezas científicas” para se alcançar a “incerteza jurídica”, e assim, afasta a perspectiva de mera “presunção de causalidade” para ser considerada como “instrumento hermenêutico destinado a facilitar a prova do nexos causal à vítima”. A divergência sobre a visão desta teoria pode ser identificada, segundo os autores<sup>108</sup>, na necessidade da “existência do dano e de uma atividade perigosa, devendo haver uma relação de probabilidade entre estes”, podendo ter “um grau suficiente de probabilidade, uma alta probabilidade, ou, ainda, uma probabilidade próxima da certeza”.

O avanço da sociedade no aspecto científico e tecnológico, o crescimento industrial e seu mecanismo de produção fazem com que haja uma evolução no trato da matéria meio ambiente e sua reparação, principalmente na relação dos conceitos jurídicos e científicos com vistas em se alcançar, ou seja, mais apropriado dizer, se aproximar da efetividade da reparação ambiental. Essa mudança de paradigma revela-se nos vários posicionamentos adotados por instrumentos do direito estrangeiro aqui demonstrados. Ante a complexidade da prova do nexos causal frente o jurídico e o científico, deve-se adotar a posição das “avaliações jurídicas acerca do nexos causal e não deverão falar em certeza ou possibilidade, mas sim em autêntica probabilidade<sup>109</sup>”.

---

<sup>105</sup> Convenção do Conselho da Europa (Lugano, 21-07-1993)

<sup>106</sup> STEIGLEDER, 2004, op. cit. p. 89.

<sup>107</sup> CATALÁ, 1998, PERALES, SANCHEZ, *apud* LEITE; CARVALHO, 2007, p. 79 e 89.

<sup>108</sup> LEITE; CARVALHO, 2007, op. cit., p. 89.

<sup>109</sup> *Ibidem*, p. 90.

Leite e Carvalho<sup>110</sup> avaliam que, em relação aos Tribunais brasileiros, a questão de a probabilidade ser levada como elemento configurador do nexos causal na apuração da responsabilidade civil por dano ao ambiente ainda é pouco admitida. No entanto, demonstram os autores, por meio de julgado do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Apelação Cível nº. 70000932830, 9ª Câmara Cível, em 27-11-2002, relatora Ana Lúcia Carvalho Pinto Vieira, que ela já foi aplicada:

Ação de indenização. Poluição Ambiental. Agentes Poluentes. Perícia. Nexos causal. Tendo a perícia comprovado o procedimento nocivo da ré, poluindo o meio ambiente com a emissão de partículas diretamente e sem tratamento ao meio ambiente externo à empresa, de forma não compatível com as legislações que regem a matéria e que, por isso, advieram danos aos autores, assente a obrigação de indenizar. Quadro alérgico congênito. Não obstante a patologia da autora se justifique por quadro alérgico congênito, acentuado pelo hábito de fumar, concluindo o laudo pericial que ela estava exposta por longo lapso de tempo aos diversos fatores agressivos decorrentes da atividade poluidora da empresa, que contribuíram efetivamente para o desencadeamento, ou agravamento da patologia diagnosticada, presentes os pressupostos da responsabilidade civil e decorrente obrigação de indenizar. Sentença mantida. Apelo desprovido.

A decisão considerou que, mesmo a vítima apresentando quadro congênito por ser fumante, seu estado de saúde foi agravado por outros fatores: a “emissão de agentes poluentes por parte da ré contribuiu, pelo menos disso há forte probabilidade, para o acirramento da sensibilização da autora<sup>111</sup>”. Com base em visão alargada deste porte é que se avançará na questão da responsabilização do dano ambiental, tendo em vista ser necessário que a evolução seja realizada de forma a globalizar todos os segmentos envolvidos na matéria ambiental, pois não se pode considerar que serão enfrentadas as mesmas condições de tempo e ação da sociedade industrial de hoje, haja vista que o crescimento científico e tecnológico empreendido e a massificação do consumo dão novos contornos para a produção dos seus efeitos.

É importante lançar esse olhar diferenciado pela ciência do direito frente à complexidade que se formou, em destaque para prova do nexos causal, posto que as novas teorias propõem o afrouxamento da carga probatória, dentre estas a da causalidade probabilística entre a conduta e o dano ambiental.

Ainda na esteira da busca da reparação do dano com fundamento no instituto da responsabilidade civil objetiva, pode-se manejar a proteção do meio ambiente com arrimo nos princípios que norteiam o Direito Ambiental, tópico a ser analisado em seguida.

---

<sup>110</sup> LEITE; CARVALHO, 2007, op. cit., p. 91.

<sup>111</sup> Ibidem, p. 92.

### 1.3. Princípios de direito ambiental relativos à reparação do dano ambiental

Os princípios do direito ambiental, segundo Milaré<sup>112</sup>, constam nos “textos do sistema normativo ambiental” e no “sistema de Direito positivo em vigor”, e fundamentam a existência do direito ambiental como ciência e, por consequência, dando suporte à reparação do dano ambiental. Destacam-se, neste estudo, os seguintes princípios: do ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana; da solidariedade intergeracional; da prevenção; da precaução; do poluidor-pagador e o da reparação integral, não sendo objetivo deste trabalho analisar todos os princípios que envolvem o tema.

Antes de pormenorizar os princípios, registra-se que eles surgiram das Conferências das Nações Unidas – ONU, eventos que reuniram grandes estudiosos, pesquisadores, autoridades de todo o planeta para discutir e traçar diretrizes que deveriam ser acatadas e seguidas pelos países participantes, por meio dos resultados desses encontros internacionais.

Os documentos, acordos, tratados, das Conferências da ONU podem ter caráter de diretrizes e, por vezes, implicar um determinado grau de obrigatoriedade aos países participantes, que se propõem a adotar medidas para minimizar os impactos ambientais, a exemplo do Protocolo de Kyoto, por meio do qual se firmou o compromisso sobre o efeito estufa e as cotas de carbono. Mas surge uma pergunta: a partir de então passam a ser obrigatórios, de conteúdo imperativo nos diversos ordenamentos jurídicos dos Estados signatários, ou são meras recomendações que podem ou não ser seguidas?

Lôbo<sup>113</sup>, em resposta, exemplifica que, na Conferência da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro, conhecida como ECO 92 ou Rio 92,

---

<sup>112</sup> MILARÉ, op. cit., 2007, p.761.

<sup>113</sup> LOBO, Marta Carolina Fabel. A Tutela Inibitória contra a Administração Pública na Defesa do Meio Ambiente. In MAIA, Alexandre (Coord.); KRELL, Andréas J. (org.). A Aplicação do Direito Ambiental no Estado Federativo. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2005, p. 10-11. Lobo explica: “Interessam aqui os princípios declarados pela Conferência, no que tange à sua imperatividade ou não, no ordenamento jurídico pátrio. Tecnicamente, segundo o Direito Internacional, elas seriam “(...) ‘recomendações’, sem força vinculante, o que em termos estritamente formais é rigorosamente exato”. Na própria Declaração, em parte introdutória, o documento demonstra a intenção de se trabalhar “(...) com vistas à conclusão de acordos internacionais (...), o que evidencia o caráter diretivo dos princípios proclamados. Caracterizam-se, então, por serem diretrizes, sem força vinculante, mesmo para os Estados participantes da Conferência. Se assim for, cair-se-á na inocuidade,

originaram a Declaração do Rio e a Agenda 21 e os princípios que dela decorreram, sem caráter vinculante. Todavia, adverte que, para os países participantes, há o interesse em tornar efetivos os fins declarados, os quais se comprometem a incorporá-los em seus ordenamentos jurídicos, sob pena de todo o esforço despendido nesses eventos ser inócuo.

Lôbo à luz do pensamento de Soares “[...] considera referida Declaração como documento consubstanciador de princípios gerais do direito, pois deve-se observar à finalidade da normas expressas naquela”, pois:

a [...] prolação decorreu de uma necessidade de tornar claras e iniciantes da formação de um costume internacional as normas que se encontravam subjacentes na consciência dos Estados da atualidade, porquanto protetoras de valores das gerações presentes e futuras”<sup>114</sup>.

Alerta ainda que a Constituição Federal, em seu art. 5.º, § 2.º, determina que: “os direitos e garantias fundamentais 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”.

Infere-se da disposição constitucional que os princípios oriundos das Declarações da ONU, no caso em comento sobre meio ambiente, se inseridos expressamente no ordenamento jurídico, passam a fazer parte da legislação pátria, de caráter imperativo, como ocorreu com os princípios da precaução e da prevenção.

### ***1.3.1. Princípio do ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana***

O meio ambiente é alçado à categoria de direito fundamental e está incorporado nas Constituições dos Estados Democráticos de Direito, como do Brasil (1988, art. 225), Portugal (1976, art. 66) e Espanha (1978, art. 45)<sup>115</sup>. E é assim considerado por ser pressuposto para que se tenha direito a uma sadia qualidade de vida, já que os seres humanos, principalmente, dependem dele para viver com saúde e dignidade.

---

pois a mobilização de Estados para a feitura de uma Conferência das Nações Unidas, da qual, em dias de reuniões, se discutiram opiniões, que se consubstanciam num documento, e admitir-se que os princípios ali declarados não possuem relevância jurídica suficiente para um compromisso ambiental real, de nada valeria o esforço despendido.” A autora cita Álvaro Luiz Valery Mirra. O problema do controle judicial das omissões estatais lesivas ao meio ambiente. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo: Rt, nº 15, jul./set. 1999, p. 61-80.

<sup>114</sup> SOARES 2001, apud LOBO, 2005, p. 11.

<sup>115</sup> MILARÉ, 2007, op. cit., p.761-762.

Milaré<sup>116</sup> leciona que esse novo direito fundamental foi

[...] reconhecido pela Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano de 1972, por meio do princípio 1:

“O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade, e ao desfrute de adequadas condições de vida em um meio ambiente cuja qualidade lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar e tem solene obrigação de proteger e melhorar esse meio para gerações presentes e futuras”.

Esse mesmo destaque foi confirmado por meio da *Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992* (Princípio 1) e na *Carta da Terra de 1997* (Princípio 4)<sup>117</sup>. Verifica-se a importância que atingiu o meio ambiente para a vida e qualidade desta de forma adequada e com dignidade, assim declarada por meio dessas Conferências e internalizadas por alguns países em suas Constituições, como Portugal, Espanha e Brasil.

### ***1.3.2. Princípio da solidariedade intergeracional***

Este princípio tem por fim fazer com que haja consciência de que os recursos disponíveis na Terra são esgotáveis e, portanto, deve haver uma espécie de compromisso da geração atual para com a futura, de forma a permitir que esta não se veja impedida de usufruir dos recursos naturais hoje existentes.

Essa foi uma das preocupações ventiladas na Declaração de Estocolmo sobre Meio Ambiente Humano, de 1972, tanto que estabeleceu no Princípio de número 2 que os recursos naturais devem ser preservados em benefício das *gerações atuais e futuras*, de forma planejada. Na Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992, o Princípio de número 3 estabeleceu que o direito ao desenvolvimento “deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades (...) das *gerações atuais e futuras*”<sup>118</sup>.

<sup>116</sup> MILARÉ, 2007, op. cit., p. 762.

<sup>117</sup> Ibidem, loc. cit. Princípio 1: “Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza”. Princípio 4: “Estabelecer justiça e defender sem discriminação o direito de todas as pessoas à vida, à liberdade e à segurança dentro de um ambiente adequado à saúde humana e ao bem-estar espiritual”.

<sup>118</sup> Ibidem, p.763.

Observa Milaré<sup>119</sup> que a Constituição Federal, seguindo essa percepção, instituiu esse princípio na cabeça do art. 225, “[...] ao impor ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as *presentes e futuras gerações*”.

### ***1.3.3. Princípios da Precaução e da Prevenção***

Araújo e Soares<sup>120</sup> afirmam a importância que o princípio da precaução alcançou como instrumento de justiça, de garantia fundamental para os seres vivos. Como o próprio nome sugere, manifesta a necessidade de agir cautelosamente de forma a evitar que se efetive uma ação cujo resultado seja incerto, mas com potencial para causar prejuízos coletivos e desequilíbrio ambiental.

Esse princípio (precaução) tem como escopo a tomada de decisão em razão do incerto, quando a comunidade científica ainda não possui estudos conclusivos sobre determinada atividade, mas supõe haver possibilidades impactantes irreversíveis ao meio ambiente. Nesse caso, o princípio orienta que, diante da incerteza da ciência, devem ser postergadas as medidas visando à proteção do meio ambiente, que não pode e nem deve ser objeto de experiências cujos potenciais danosos sejam altamente controvertidos e sem conclusão.

A incerteza científica dos efeitos de determinado empreendimento, com o grau de lesividade para o meio ambiente, gera a necessidade de defendê-lo, aplicando-se o brocardo *in dubio pro medio ambiente*, ou seja, em favor do ambiente<sup>121</sup>. Nesse sentido, havendo incerteza da lesão que possa causar, decide-se em favor do meio ambiente, recaindo o ônus da improvável não degradação do ambiente ao proprietário da atividade.

Para Costa Neto<sup>122</sup>, o princípio da precaução é de avaliação estratégica porque não se questiona, em primeiro plano, se a atividade é potencialmente danosa, mas se o modelo de desenvolvimento desenhado é compatível com as metas de sustentabilidade existentes. A

---

<sup>119</sup> MILARÉ, 2007, op. cit., p. 763.

<sup>120</sup> ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de. SOARES, Seline Nicole Martins. Arbitragem ambiental no mercosul: uma visão crítica. In José Rubens Morato Leite. Ney de Barros Bello Filho (org.) Direito Ambiental Contemporâneo. São Paulo: Manole, 2004, p. 273.

<sup>121</sup> MILARÉ, Édis: Direito do Ambiente. São Paulo: Ed. RT, 2007. p. 765; COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. Proteção Jurídica do Meio Ambiente – I Florestas. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p.70-71.

<sup>122</sup> COSTA NETO, 2003, op. cit., p. 70.

avaliação não deve ser restrita aos possíveis danos que possa causar, necessitando ser a mais abrangente possível, devendo-se levar em conta o modelo de desenvolvimento e se a atividade é adequada ao que se propõe para a sustentabilidade.

Araújo e Soares<sup>123</sup> apontam no cenário internacional a explicitação do princípio da precaução como medida preventiva na adoção de políticas do meio ambiente, no Tratado da Comunidade Europeia, ao orientar que os Estados-Membros dessa Comunidade o usassem como cláusula de salvaguarda entre eles. O art. 174/2 assim expressa:

A política da Comunidade no domínio do ambiente terá por objectivo atingir um nível de protecção elevado, tendo em conta a diversidade das situações existentes nas diferentes regiões da Comunidade. Basear-se-á nos princípios da precaução e da prevenção e da acção preventiva, da correcção, prioritariamente na fonte, dos danos causados ao ambiente e do poluidor-pagador<sup>124</sup>.

Em continuidade, os autores afirmam que esses dispositivos ambientais foram ratificados pela União Europeia por meio do Tratado de Nice<sup>125</sup>, com o objetivo de evitar danos ao meio ambiente e à saúde do homem.

Milaré<sup>126</sup> informa que o princípio da precaução foi consagrado ao Sistema Internacional do Direito do Meio Ambiente por meio de dois documentos da ONU, por ocasião da realização da ECO-92, dos quais o Brasil é signatário. A Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima.

O Brasil ratificou esses documentos, que ingressaram no ordenamento jurídico por meio do Decreto Legislativo de número 01, de 03-02-1994<sup>127</sup>. Todavia, alerta Milaré que, de forma implícita, o princípio da precaução consta na disposição do art. 225, V, da Constituição Federal e, de forma expressa, na Lei dos Crimes Ambientais (9.605/1998) que prevê (art. 54, § 3º)<sup>128</sup> como conduta criminosa a ausência de medidas de precaução ante a

<sup>123</sup> ARAÚJO; SOARES, 2004, op.cit., p. 277.

<sup>124</sup> COSTA NETO, 2003, op. cit., p. 71. Cita o Tratado da Comunidade Europeia com alterações introduzidas pelo Tratado de Amsterdã; correspondia ao artigo 130, R/2.

<sup>125</sup> Adotado pelos estados-membros da União Europeia em Nice, em dezembro de 2000, assinado 26/02/2001 e entrou em vigor no dia 01/02/2003.

<sup>126</sup> MILARÉ, 2007, op.cit., p. 768. Comenta sobre o Princípio 15: “Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades quando houver ameaças de danos graves e irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada para o adiamento de medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental”. Art. 3.º, 3 “As partes devem adotar medidas de precaução para prevenir, evitar ou minimizar as causas da mudança do clima e mitigar seus efeitos negativos. Quando surgirem ameaças de danos sérios ou irreversíveis, a falta de plena certeza científica não deve ser usada como razão para postergar essas medidas...”

<sup>127</sup> Ibidem, p. 769.

<sup>128</sup> Art. 54. Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que o resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora: (...) § 3º-

presença de risco de dano grave e irreversível ao meio ambiente. Nesse mesmo sentido, a Lei da Biossegurança (art. 1º)<sup>129</sup> dispõe sobre a aplicação desse princípio.

Há, porém, distinção entre os princípios da precaução e da prevenção. Este é indicado quando o perigo é certo e existem elementos seguros para afirmar que uma determinada atividade é efetivamente perigosa. Aquele será aplicado quando o risco for desconhecido, incerto e a comunidade científica não tiver informação suficiente dos resultados potencialmente perigosos a serem gerados no meio ambiente, à qualidade de vida dos seres vivos, em geral<sup>130</sup>.

Costa Neto<sup>131</sup> faz incursão nessa diferença, afirmando que os conteúdos finalísticos dos dois princípios se identificam e ambos têm essência preventiva. Comenta ser “por isso que ao princípio da prevenção também é de ser atribuído o caráter estruturante outorgado ao princípio da precaução”. E diz que a “precaução e prevenção se interpenetram, perfazendo a dimensão preventiva essencial à efetividade do plexo normativo ambiental”.

Entende-se que na essência desses princípios sempre o objetivo é de prevenir, de evitar que ocorra ou permaneça determinada lesão ambiental.

Araújo e Soares<sup>132</sup> dizem que esse princípio “assegura o direito à prevenção, à tutela antecipada do meio ambiente ou do homem diante da iminência de um dano ambiental notório”, e foi incorporado ao cenário internacional na Conferência da ONU, na chamada Declaração de Estocolmo, em 1972. No entanto, advertem que a declaração não tem poder coercitivo, passando a ter essa qualidade de obrigatoriedade e possibilitando sanção pela não observância ao ser inserida nos tratados e acordos internacionais, pois os países signatários passam a ser cobrados pela sua aplicação de forma efetiva e concreta.

---

Incorre nas mesmas penas previstas no parágrafo anterior quem deixar de adotar, quando assim o exigir a autoridade competente, medidas de precaução em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível. Vade Mecum/obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Lívia Céspedes. – 7ª. ed. atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2009. p. 1638.

<sup>129</sup> Art. 1º. Esta Lei estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização sobre a construção, o cultivo, a produção, a manipulação, o transporte, a transferência, a importação, a exportação, o armazenamento, a pesquisa, a comercialização, o consumo, a liberação no meio ambiente e o descarte de organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, tendo como diretrizes o estímulo ao avanço científico na área de biossegurança e biotecnologia, a proteção à vida e à saúde humana, animal e vegetal, e a observância do princípio da precaução para a proteção do meio ambiente. p.1716. Vade Mecum/obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Lívia Céspedes. – 7ª. ed. atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2009.

<sup>130</sup> MILARÉ, 2007, op. cit., p.766.

<sup>131</sup> CUNHA, 1998 apud COSTA NETO, 2004, p. 72.

<sup>132</sup> ARAÚJO; SOARES, 2004, op. cit., p.275.

Milaré<sup>133</sup> assevera que o princípio da precaução pode ser constatado na Constituição Federal, em seu art. 225, §1.º, IV, com a previsão do estudo de impacto ambiental antes da implantação de empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras.

Nessa perspectiva, como o risco é conhecido, cabe ao Poder Público exigir do empreendedor o cumprimento de todas as etapas que antecedem a liberação de determinada atividade impactante ao ambiente, principalmente as que perpassam pelo estudo prévio do impacto ambiental.

Segundo Milaré<sup>134</sup>, enquanto a reparação e a repressão cuidam do dano já causado, a prevenção e a precaução cuidam de um momento que vem antes do dano, o mero risco. E assevera que, nesse momento, persiste a ação inibitória na prevenção e na precaução e os legitimados para a propositura da ação civil pública

[...] não estão obrigados a aguardar a consumação do dano ambiental para agir, ao contrário, o remédio processual pode e deve ser usado para coibir práticas que apresentem mera potencialidade de dano, obrigando os responsáveis por essas atividades a ajustarem-se às normas técnicas aplicáveis, de modo a mitigar o risco a elas inerentes.

Nessa questão, resta evidente que a aplicação desses princípios é patente, imprescindível para a proteção do meio ambiente, e aqueles que são os detentores legais para utilizá-los como instrumentos jurídicos preventivos à degradação do ambiente devem estar sempre alerta para agir quer na aplicação da responsabilidade administrativa quer na civil.

#### ***1.3.4. Princípio do Poluidor-pagador***

O princípio do poluidor-pagador, também conhecido como princípio da responsabilidade, segundo Milaré<sup>135</sup>:

Constitui o fundamento primário da responsabilidade civil em matéria ambiental. Sua origem nada mais é que um princípio de equidade, existente desde o Direito Romano: aquele que lucra com uma atividade deve responder pelo risco ou pelas desvantagens dela resultantes.

---

<sup>133</sup> MILARÉ, 2007, op. cit., p.767.

<sup>134</sup> Ibidem, p. 898-899.

<sup>135</sup> Ibidem, p. 899.

Costa Neto<sup>136</sup> afirma que esse princípio está abrigado no art. 4º, inciso VII, da Lei nº 6.938/1981 – Lei de Política Nacional do Meio Ambiente e objetiva “imputar ao degradador o custo social da deteriorização por ele gerada, com a internalização dos custos externos na própria cadeia de produção”.

Tal princípio foi também contemplado na Declaração do Rio de 1992, em seu art. 16, na seguinte forma:

As autoridades nacionais devem procurar promover a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em vista a abordagem segundo a qual o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo da poluição, com a devida atenção ao interesse público e sem provocar distorções no comércio e nos investimentos internacionais<sup>137</sup>.

O objetivo é fazer com que o poluidor arque, por meio de instrumentos econômicos, com a poluição que o seu empreendimento provoca ao meio ambiente, devendo, portanto, contabilizar como custo ambiental essa despesa, evitando, com isso, que fique com o lucro e a coletividade com o prejuízo que decorre da linha de produção da sua atividade.

Para Cristiane Derani<sup>138</sup>, o que ocorre é que

durante o processo produtivo, além do produto a ser contabilizado, são produzidas ‘externalidades negativas’. São chamadas externalidades porque, embora resultantes da produção, são recebidas pela coletividade, ao contrário do lucro, que é percebido pelo produtor privado. Eis porque utiliza a expressão ‘privatização de lucros e socialização de perdas’, quando identificadas as externalidades negativas. Com a aplicação do princípio do poluidor-pagador, procura-se corrigir este custo adicionado à sociedade, impondo-se sua internalização. Por isto, este princípio é também conhecido como princípio da responsabilidade.

Duas são as vertentes deste princípio: evitar a ocorrência de danos ambientais (*caráter preventivo*) e, caso ocorra o dano, sua reparação (*caráter repressivo*), conforme leciona Fiorillo<sup>139</sup>. Para ele, ao poluidor persiste a obrigação de despesas relativas à prevenção do meio ambiente, em um primeiro momento. Posteriormente, havendo o dano, o poluidor será responsabilizado pela sua reparação. No entanto, esta responsabilidade terá caráter civil, não possuindo o sentido de penalidade, tampouco de sujeição à infração administrativa, o que não impede a cumulatividade destas, conforme autoriza o § 3º do art. 225 da Constituição Federal, na afirmação de Fiorillo.

---

<sup>136</sup> COSTA NETO, 2003, op. cit., p.77.

<sup>137</sup> MILARÉ, 2007, op. cit., p. 771.

<sup>138</sup> DERANI, Cristiane. Direito ambiental econômico. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p.142-143.

<sup>139</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de direito ambiental brasileiro. 7ª. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 30-31.

Todavia, sem olvidar da importância desse princípio como instrumento eficaz no contexto ambiental, a questão da internalização das externalidades negativas tem gerado em alguns autores<sup>140</sup> a preocupação do provável repasse desse custo para a coletividade, ou seja, o repasse ao consumidor final, o que acabaria com o propósito, a finalidade do princípio, haja vista que a coletividade passaria a arcar com esse ônus, invertendo o princípio, que deve ser do poluidor.

### ***1.3.5. Princípio da reparação integral***

No tocante ao princípio da reparação integral, estabelece-se que a lesão causada ao meio ambiente deve ser recuperada de forma integral, não sendo permitido que qualquer norma jurídica tenha entendimento diverso, tampouco estabeleça um teto indenizatório. Desse modo, quando não houver possibilidade de reparação do dano, “ainda será devida a indenização pecuniária correspondente, a ser revertida para os Fundos de Defesa dos Direitos Difusos, previstos no art. 13 da Lei 7.347/1985”<sup>141</sup>.

Ao objetivar que o meio ambiente degradado seja reparado de forma integral, o agente poluidor deve ser obrigado a reparar a integralidade do ambiente lesado, pois não admite limitações a essa reparação ou ao valor indenizatório, posto que se deve buscar o máximo possível na busca da inteireza dessa reparação, pois se sabe que, tecnicamente, o ambiente degradado dificilmente retornará ao que era antes.

Como assinala Milaré, o princípio da reparação integral encontra-se insculpido na Lei de PNMA, no art. 14, §1º (Lei 6.938/1981), e também na Constituição Federal, tendo o seu art. 225, §3º, recepcionado a disposição infraconstitucional existente desde 1981<sup>142</sup>.

---

<sup>140</sup> MATEO; apud COSTA NETO, 2003, p. 79; DERANI, Cristiane, 2008, p.143.

<sup>141</sup> MILARÉ, 2007, op. cit., p. 900.

<sup>142</sup> BRASIL. Lei n. 6.938/81. Art. 14 [...] § 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste art., é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente; Constituição Federal de 1988, 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.

A proposta deste estudo é justamente identificar se, por meio de instrumentos jurídicos como a ação civil pública, se é capaz de, efetivamente, fazer cumprir as disposições legais atinentes à responsabilidade do poluidor pelo dano causado ao meio ambiente.

#### 1.4. Determinação do “*quantum*” indenizatório

Grande desafio é determinar o valor do bem ambiental lesado, ou seja, dizer, economicamente, quanto o poluidor deverá pagar pelo dano causado à natureza. A dificuldade está ligada intrinsecamente à mensuração do meio ambiente, isto porque, sendo considerado bem incomensurável, não haverá valor monetário que consiga atingir na plenitude quanto deverá ser fixado para efeito de indenização.

Milaré<sup>143</sup> salienta que

o meio ambiente, além de ser um bem essencialmente difuso, possui em si valores intangíveis e imponderáveis que escapam às valorações correntes (principalmente econômicas e financeiras), [...], visto que obedece a leis naturais anteriores e superiores à lei dos homens.

O autor consegue delinear de forma clara o que permeia a dificuldade do valor indenizatório do bem ambiental ao demonstrar que a lei da natureza não é a mesma dos homens, mesmo porque o homem tem limitação de vida, já a natureza tem outro tempo, o antes e depois da linha normal de sobrevivência do ser humano, por isso a complexidade e a necessidade de haver interdisciplinaridade entre as ciências Ecologia e Direito, com o objetivo de se aproximar e obter o mais próximo o valor real da natureza.

Birnfeld<sup>144</sup> manifesta que toda lesão ambiental é uma forma de apropriação indébita de direitos indisponíveis pelo poluidor, os quais, segundo a Constituição Federal, pertencem à coletividade, e por meio dessa conduta é negado “o direito de todos de respirar ar puro ou beber água potável ou desfrutar de um ambiente intocado ou mesmo apenas menos arriscado”.

Do acima mencionado, questiona-se qual o valor a ser determinado como forma de reparação dos bens ambientais, afetados por ação do homem, que os tornou em ar poluído e água imprópria para consumo. Em resposta, é seguro afirmar que não há valor econômico

---

<sup>143</sup> MILARÉ, 2007, op.cit., p. 816.

<sup>144</sup> BIRNFELD, 2004, op.cit., p. 373.

que abranjam todas as nuances da lesão provocada, mas não é por isso que se deixará de valorar, porque de alguma forma deve ser fixada a indenização a ser paga.

No dizer de Krell<sup>145</sup>, essa valoração diz respeito ao valor monetário a ser pago pelo poluidor por danos causados ao meio ambiente e à paisagem.

Essa noção é necessária para que se verifique se existe efetividade das disposições legais ambientais de proteção e defesa ou se estas se encontram somente no plano político. Com relação a isso, Steigleder<sup>146</sup> questiona:

a reparação integral do dano ambiental está sendo efetivada, ou reside apenas no plano de um discurso politicamente correto em tempos de crise ecológica? O dano juridicamente reparável coincide com a constatação científica do dano, ou é necessário tolerar certo grau de desequilíbrio ambiental? Os requisitos para reparação do dano são adequados à linguagem ecológica?

Afirma a autora que se a pergunta gira sobre a necessidade de dar efetividade à reparação integral do dano, torna-se imperioso um alargamento e flexibilização do Direito com o objetivo de se adequar a realidade que exige o meio ambiente.

Para se chegar à objetiva valoração da proteção ambiental, é necessário ter claro quais os interesses e ideologias que carregam a norma, em que se fundamentaram, e quais os objetivos que pretendem realizar<sup>147</sup>, a fim de capacitar o direito ambiental como instrumento de emancipação social, resgatando o sentido ético da norma ambiental<sup>148</sup>, fundado no reconhecimento do valor intrínseco da natureza, independentemente de qualquer utilidade que possa trazer ao ser humano<sup>149</sup>.

Para responder aos outros questionamentos é preciso haver o entendimento da transdisciplinaridade<sup>150</sup> do direito ambiental, com o fim de estar entrelaçado ao conceito da ecologia com amplitude do conhecimento do saber na questão da identificação da lesão ambiental.

---

<sup>145</sup> KRELL, Andreas Joachim. Concretização do dano ambiental. Objeções à teoria do “risco integral”. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=1720>>. Acesso em: 27 abr. 2009.

<sup>146</sup> STEIGLEDER, 2004, op. cit., p. 26.

<sup>147</sup> AZEVEDO, 2000, apud STEIGLEDER, 2004, p. 27.

<sup>148</sup> BELLO FILHO, 2002, apud STEIGLEDER, 2004, loc. cit.

<sup>149</sup> STEIGLEDER, 2004, op. cit. p. 27.

<sup>150</sup> Segundo Enrique Leff, “a transdisciplinaridade pode ser definida como um processo de intercâmbio entre diversos campos e ramos do conhecimento científico, nos quais uns transferem métodos, conceitos, termos e inclusive corpos teóricos inteiros para outros, que são incorporados e assimilados pela disciplina importadora, induzindo um processo contraditório de avanço/retrocesso do conhecimento, característico do desenvolvimento das ciências. *Epistemologia Ambiental*. Tradução de Sandra Valenzuela; revisão técnica de Paulo Freire Vieira. – 3. ed. – São Paulo: Cortez, 2002, p. 83.

Quanto aos requisitos da reparação no tocante à prova do dano ambiental, Steigleder<sup>151</sup> aponta as “incongruências entre as linguagens científicas e jurídicas”. Cientificamente, existem desdobramentos da lesão que só serão perceptíveis ao longo do tempo, portanto, nem todos os efeitos do dano se perfazem em um só momento, como exemplo “[...] os efeitos carcinogênicos de uma determinada contaminação do lençol freático gerada por um aterro de resíduos sólidos industriais”.

Na órbita jurídica, o que se perquire é a existência do dano e a sua causa, deixando passar ao largo as probabilidades da extensão de seus efeitos no tempo e no espaço, uma vez que não é feita “uma abordagem multidisciplinar, capaz de identificar todas as *nuances* do impacto”<sup>152</sup>. Para a quantificação da indenização da lesão ao bem ambiental é necessária a realização dessa abordagem a fim de abranger ao máximo possível os efeitos desse dano que repercutem no tempo e no espaço.

Com o ingresso da ação judicial competente com o objetivo de obter a reparação civil pelo dano causado, cabe ao Judiciário fixar o valor a ser percebido como indenização. Para tanto, deve haver uma avaliação por peritos legalmente habilitados, que subsidiará a decisão do juiz.

Sem que se aprofunde no assunto, posto que não é esse o foco principal da pesquisa, pode-se afirmar que a avaliação deve considerar o dano globalmente, incluindo os custos ambientais com o fim de obter uma justa indenização.

Nesse contexto, deve-se entender que não basta a reparação do dano. Cabe, também, a responsabilização de natureza patrimonial, que compreende o dano econômico ou extrapatrimonial (pessoal ou moral),

[...] em relação aos danos reflexos causados pela ausência ou insuficiência do bem ambiental e dos serviços da natureza enquanto perdurou a recuperação plena do bem ambiental. Devendo ter o mesmo tratamento em relação aos bens considerados irrecuperáveis<sup>153</sup>.

Para tanto, espera-se como resultado efetivo das condenações judiciais não só ressarcimento dos danos ambientais em sua totalidade, mas que haja modificação da técnica de produção, extirpando ou reduzindo a poluição decorrente das atividades correlatas<sup>154</sup>.

---

<sup>151</sup> STEIGLEDER, 2004, op.cit., p. 24.

<sup>152</sup> Ibidem, p. 24.

<sup>153</sup> BIRNFELD, 2004, op. cit., p. 375.

<sup>154</sup> FRANCO, Paulo Sérgio de Moura; DALBOSO, Ana Paula. A tutela do meio ambiente e responsabilidade civil ambiental. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=237>>. Acesso em: 27 abr. 2009.

Leite e Pilati<sup>155</sup> citam Mirra, o qual considera essa valoração também por decorrência da

[...] elevação do direito ao meio ambiente sadio a direito fundamental da pessoa humana:

Qualquer que seja o método ou procedimento empregado, a indenização deverá abranger não apenas o valor de mercado ou de exploração comercial dos bens ou recursos degradados, como, ainda, o valor da perda da qualidade ambiental resultante do simples fato da degradação, o valor das perdas ambientais do interregno entre a produção do dano e a restauração da qualidade ambiental afetada, o valor das perdas decorrentes de eventual irreversibilidade da degradação e, também, conforme o caso, o acréscimo de soma em dinheiro a título de “valor de desestímulo”, a fim de dissuadir o responsável da prática de novos atentados.

Os estudos sobre o tema demonstram que a análise do *quantum* a ser fixado pelo dano causado ao meio ambiente não se restringe à lesão propriamente dita, mas a uma visão abrangente, compreendendo todas as demais perdas ocasionadas, sejam de forma direta ou reflexa, que influenciaram na perda da qualidade de um ambiente sadio.

Nesse aspecto, cabe observar o posicionamento do Poder Judiciário por meio da análise de alguns julgados, sobre a matéria.

No primeiro julgado, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, em voto da lavra do Desembargador Dídimo Inocêncio de Paula,<sup>156</sup> proferido na Apelação Cível nº 1.0708.03.005098-1/001(01), considerou a responsabilidade objetiva, afastando o argumento de que a atividade estava dentro dos padrões autorizados pelos órgãos de governo. Também afastou a incidência de excludentes para eximir o poluidor da culpa, mantendo a condenação imposta à Apelante, consistente no pagamento de indenização pecuniária no valor de R\$150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), em razão do dano ambiental pela morte de 1.300 aves em função de aplicação de agrotóxico. Menciona o acórdão:

Direito ambiental – apelação – ação civil pública –dano ambiental- morte de pássaros – indenização – fixação do *quantum* – aplicação dos parâmetros do art. 6º da lei 9.605/98. A responsabilidade civil por dano ambiental é objetiva, nos termos do art. 14 da Lei 6.938/1981, não se inquirindo, portanto, de culpa ou dolo do infrator, restando afastada também a incidência das excludentes relativas à força maior e ao caso fortuito, partindo-se do pressuposto de que, sendo o dano ambiental um prejuízo suportado por toda coletividade, que atinge, assim, direitos difusos, deve ser reparado em qualquer hipótese. A aplicação do princípio do poluidor-pagador vigente no Direito Ambiental, pelo qual todo aquele que explora atividade potencialmente poluidora tem o dever de reparar os danos dela oriundos, afasta a licitude da conduta daquele que, com sua atividade econômica, causa dano ao meio ambiente, ainda que tenha agido dentro dos padrões recomendados e autorizados pelos órgãos governamentais competentes. Configura manifesto dano ambiental a morte de inúmeros pássaros em virtude de aplicação de agrotóxico em lavoura de

<sup>155</sup> MIRRA, 2001, apud LEITE; PILATI, 2006, p. 60-61.

<sup>156</sup> TJ MG. Apelação Cível n. 1.0708.03.005098-1/001(01). Des. Dídimo Inocêncio de Paula. Acórdão em 22 jul. 2008.

arroz. A fixação do *quantum* indenizatório em sede de dano ambiental, quando não quantificado em laudo pericial, deve ser efetuada mediante aplicação dos critérios adotados pela Lei 9.605/98 para a imposição e gradação de penalidades a atividades lesivas ao meio ambiente, quais sejam, a gravidade do fato, tendo em vista os motivos da infração e suas consequências para a saúde pública e para o meio ambiente, os antecedentes do infrator quanto ao cumprimento da legislação de interesse ambiental e a situação econômica do infrator.

No segundo julgado, o Tribunal de Justiça do Mato Grosso, em voto do relator Desembargador Mariano Alonso Ribeiro Travassos<sup>157</sup>, na Apelação Cível n° 45479/2005 – classe II-19 – Comarca de Sinop, aplicou a responsabilidade objetiva, afastou a alegação de culpa de terceiro, mantendo a condenação dos Apelantes ao pagamento de indenização de 20 (vinte) salários mínimos para cada empresa, sendo proporcional e razoável ao prejuízo causado, em função de emissão de gases tóxicos e a fumaça gerada pela combustão da madeira e dos resíduos decorrentes de seu beneficiamento. Prolatou o Acórdão:

Recurso de apelação civil – ação civil pública – dano ambiental - ocorrência – responsabilidade objetiva - dever de reparar o dano – *Quantum* fixado – proporcional – sentença confirmada – recursos não providos. O ordenamento pátrio adota a teoria da responsabilidade objetiva no que tange à responsabilização decorrente de danos ambientais, tendo como base a teoria do risco, segundo a qual cabe o dever de indenizar àquele que exerce atividade que possa causar dano, consubstanciando ônus de sua atividade o dever de reparar os danos por ela causados, e assim, para que se prove a existência da responsabilidade por danos ambientais, basta a comprovação do dano existente e do nexo causal. Prescinde a necessidade de comprovação da culpa.

O Superior Tribunal de Justiça julgou pela 1ª Turma, com a relatoria do Ministro José Delgado<sup>158</sup>, o Recurso Especial n° 791.653 – RS (2005/0179935-1), confirmando acórdão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul que reconheceu a ocorrência de dano moral, em razão da poluição sonora ensejadora de dano ambiental com a obrigação de reparação dos prejuízos causados à população, aplicando a responsabilidade objetiva em dano moral ambiental, e condenou a Empresa a pagamento de R\$7.000,00 (sete mil reais), com incidência de correção pelo IGPM, e acrescidos de juros legais desde a citação. Diz a ementa do acórdão:

Processual civil. Recurso especial. Inexistência de violação do art. 53 do código de processo civil. Regular análise e julgamento do litígio pelo Tribunal recorrido. Reconhecimento de dano moral regularmente fundamentado.

1- Trata-se de recurso especial que tem origem em agravo de instrumento interposto em sede de ação civil pública movida pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul em desfavor de AGIP do Brasil S/A, sob o argumento de poluição sonora causada pela veiculação pública de jingle que anuncia produtos por ela comercializados. O acórdão impugnado pelo recurso especial declarou perda de objeto da ação no que se refere à obrigação de fazer, isto porque lei superveniente à

<sup>157</sup> TJ MT. Apelação cível n° 45479/2005 – Classe II-19 – Comarca de Sinop. Des. Mariano Alonso Ribeiro Travassos. Acórdão em 21 fev. 2007.

<sup>158</sup> STJ Resp. n. 791.653 – RS (2005/0179935). Min. José Delgado. Acórdão em 06 fev.2007.

instalação do litígio regulou e solucionou a prática que se procurava coibir. O aresto pronunciado pelo Tribunal *a quo*, de outro vértice, reconheceu caracterizado o dano moral causado pela empresa agravante - em razão da poluição sonora ensejadora de dano ambiental - e a decorrente obrigação de reparação dos prejuízos causados à população. [...]

Os julgados ora analisados demonstraram o avanço do Poder Judiciário, que tem reconhecido a aplicabilidade da responsabilidade objetiva, afastando excludentes de caso fortuito e força maior, definindo a fixação do valor da indenização com base em laudos periciais e utilizando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade com o objetivo de não haver exagero nas decisões, admitindo, ainda, indenização por dano ambiental moral, por reconhecer a natureza de direito fundamental do meio ambiente, de caráter transindividual e difuso.

Verifica-se a grande contribuição do Judiciário na sua função primordial de julgar, o qual, ao subsumir o direito ao caso concreto, tem acompanhado a evolução necessária à proteção e à reparação do direito ambiental, aplicando os princípios que norteiam a responsabilidade civil frente ao dano causado ao ambiente. Mesmo porque, por meio das instâncias competentes, é a última palavra dada para decidir as demandas. E na difícil tarefa de valorar a importância a ser paga pelo poluidor, a chamada indenização, tem o Judiciário utilizado os princípios da razoabilidade e proporcionalidade ao fixar o valor monetário que corresponda ou equivalha à lesão perpetrada pela parte ré na relação processual.

Carvalho Filho<sup>159</sup> leciona que a razoabilidade “é qualidade daquilo que é razoável, ou seja, aquilo que se situa dentro de limites aceitáveis, ainda que os juízos de valor que provocaram a conduta possam dispor-se de forma um pouco diversa”. No tocante ao princípio da proporcionalidade, afirma o autor que este tem por “fundamento evitar o excesso de poder”. Na percepção do julgador não é diferente, deve manter equilíbrio entre o direito pretendido e o devido, a fim de não haver excesso de valoração em relação ao direito de uma parte em detrimento ao da outra. O autor<sup>160</sup> se vale da doutrina alemã para demonstrar que esse princípio, para ser aplicado como conduta estatal, deve se basear na

**adequação**, significando que o meio empregado na atuação deve ser compatível como fim colimado; **exigibilidade**, porque a conduta deve ter-se por necessária, não havendo outro meio menos gravoso ou oneroso para alcançar o fim público, ou seja, o meio escolhido é o que causa menor prejuízo possível para os indivíduos; **proporcionalidade em sentido estrito**, quando as vantagens a serem conquistadas superarem as desvantagens.

<sup>159</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 21ª. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2009. p. 36.

<sup>160</sup> Ibidem, p. 38. Grifo no original.

Com base na concepção dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, pode-se perceber que os julgados têm utilizado os fundamentos de cada um para pôr fim às demandas, confirmando a indenização devida.

## CAPÍTULO 2 - A EFETIVIDADE DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DA RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL AMBIENTAL NO AMAPÁ

A ação civil pública é o meio processual mais utilizado para se postular os direitos de interesses difusos e coletivos, para a proteção do patrimônio público e social e do meio ambiente.

Como dado histórico sobre os chamados interesses difusos, Fiorillo<sup>161</sup> aponta estudo que deu início ao seu desenvolvimento, realizado por José Carlos Barbosa Moreira, publicado no Brasil em 1977, “A ação popular do direito brasileiro como instrumento de tutela jurisdicional dos chamados interesses difusos”. Registra o autor que Barbosa Moreira é considerado o pioneiro na doutrina sobre a evolução da matéria e, juntamente com outros juristas<sup>162</sup>, é responsável pelo anteprojeto da Lei nº 7.347/85, a lei da ação civil pública.

Segundo Milaré<sup>163</sup>, a primeira referência à Ação Civil Pública é a constante na Lei Complementar Federal nº 40, de 14 de dezembro de 1981, que, ao estabelecer normas de caráter geral na organização do Ministério Público dos Estados, previu como atribuição institucional a promoção da ação civil pública.

A Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, disciplina a 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.

Neste capítulo, ela será analisada com o fim de demonstrar que esta ação é o instrumento de efetivação da apuração da responsabilidade civil por dano causado ao meio ambiente, seja de natureza moral ou patrimonial. E, ao lado da ação civil pública, o compromisso de ajustamento de conduta e suas vantagens.

Serão, ainda, ressaltados os legitimados a agir em prol do meio ambiente, destacando o Ministério Público, que tem como atribuição constitucional e institucional a

---

<sup>161</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. Curso de direito ambiental brasileiro. 7ª. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 373.

<sup>162</sup> Ibidem, p. 373. Waldemar Mariz de Oliveira Júnior, Ada Pellegrini Grinover, Cândido Rangel Dinamarco, Kazuo Watanabe, Nelson Nery Junior, Edis Milaré e Antônio Augusto Mello de Camargo Ferraz.

<sup>163</sup> MILARÉ, Edis (coord.). Ação civil pública: Lei 7.347/85: reminiscências e reflexões após dez anos de aplicação. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. p. 232.

proposição da ACP, quem são os destinatários da norma, ou seja, quais os legitimados no polo passivo e as sanções que podem ser aplicadas por meio de decisão judicial.

## 2.1 Fundamentos jurídicos da Acp

Foi por meio da edição da Lei nº 7.347/85 e suas alterações posteriores que passaram a ser considerados os interesses chamados difusos, referentes à defesa do meio ambiente, do consumidor e do patrimônio cultural, pois, antes, a proteção jurisdicional alcançava os “conflitos interindividuais, ou entre grupos bem delimitados e restritos de pessoas”<sup>164</sup>.

A Constituição Federal de 1988 fez emergir os chamados direitos de terceira dimensão, cuja titularidade é difusa e visam a proteger todo o gênero humano, de modo subjetivamente indeterminado.<sup>165</sup>

Os princípios da solidariedade e fraternidade têm nítida ligação na defesa e proteção ao meio ambiente, tendo em vista que se voltam para as “gerações humanas, presentes e futuras<sup>166</sup>”, cujo compromisso exteriorizado é para o presente, mas, principalmente, para além do limite de tempo, se destinam ao futuro daqueles que virão habitar o Planeta Terra.

Milaré<sup>167</sup> observa que a Constituição Federal, em seu “Preâmbulo”, assegura o exercício dos direitos sociais e individuais, e complementa quando, em seu art. 5º, XXXV, expressa: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário *lesão ou ameaça a direito*”. Isso significa que, a partir de então, não só o direito individual terá garantido o acesso ao Judiciário, mas também aqueles que sofrem violações que digam respeito a interesses transindividuais.

A Lei nº 7.347/1985, anterior à Constituição Federal vigente, trouxe em seu bojo o disciplinamento da ação civil pública e de outras ações, abrangendo interesses maiores antes

---

<sup>164</sup> MILARÉ, 2007, op. cit., p. 1004.

<sup>165</sup> PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. Direito constitucional descomplicado. Rio de Janeiro: Impetus, 2007. p. 97. Citam como exemplos “o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à defesa do consumidor, à paz, à autodeterminação dos povos, ao patrimônio comum da humanidade, ao progresso e desenvolvimento, entre outros”.

<sup>166</sup> Ibidem, loc. cit.

<sup>167</sup> MILARÉ, 2007, op. cit. p. 242. Grifo no original.

relegados. No entanto, com a sua promulgação, ganhou contornos definitivos e foi elevada à categoria de direito fundamental.

Araújo<sup>168</sup> comenta que a formação da legislação ambiental brasileira se estruturou com a edição de um conjunto de normas, a começar pela Lei n° 6.938/1981 (define a Política Nacional do Meio Ambiente), em seguida a Lei n° 7.345/1985 (disciplina a Ação Civil Pública) e a Constituição Federal de 05-10-1988, que sedimentaram os avanços dessas leis e dispensou tratamento específico à defesa e proteção do meio ambiente. Para Milaré, representam os três marcos mais importantes que visam a atender aos anseios sociais na questão da proteção ambiental.

Registra ainda a autora<sup>169</sup> que a esse tríduo se juntaram as Leis n° 8.078, de 11-9-1990 (institui o Código de Defesa do Consumidor) concedendo maior abrangência à lei da ação civil pública e, no aspecto penal, a 9.605, de 12-2-1998, chamada de Lei de Crimes Ambientais, dispondo sobre sanções penais e administrativas aos agentes e atividades lesivas ao meio ambiente.

A lei da ação civil pública, embora contenha dois dispositivos de natureza material, é “[...] essencialmente processual, com a função de instrumentalizar o exercício do direito à tutela jurisdicional do Estado para determinados bens, categorias e interesses”.<sup>170</sup>

## **2.2 A legitimação do Ministério Público para propositura da Acp**

A Constituição Federal vigente avançou no campo da proteção judicial do meio ambiente ao colocar à disposição de vários legitimados instrumentos processuais coletivos, como o Mandado de Segurança Coletivo (art. 5°, inciso LXX), a Ação Popular Constitucional (art. 5°, inciso LXXIII), o Mandado de Injunção (art. 5°, inciso LXXI) e a Ação Civil Pública (art. 129, inciso III), a qual representa o foco deste trabalho.

A legitimidade do Ministério Público para agir em prol do meio ambiente é constitucional, nos termos do art. 129, inciso III, que dispõe:

---

<sup>168</sup> ARAÚJO, Lílian Alves. Ação civil pública ambiental. 2ª. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Lúmen Juris. 2004. p. 4

<sup>169</sup> Ibidem, p.5.

<sup>170</sup> Ibidem, p. 11. Faz referência aos arts. 10, que tipifica uma figura penal e 13, que estabelece a criação de um fundo advindo de condenação pecuniária, destinado à reconstituição dos bens lesados.

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

[...]

III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

Essa legitimidade do Ministério Público para propor ação que vise à proteção do meio ambiente se encontra pacificada pelo Superior Tribunal de Justiça, segundo Bulos<sup>171</sup>.”

O elenco de legitimados está disposto no art. 5.<sup>º</sup><sup>172</sup> da Lei da ação civil pública, incluindo o Ministério Público, a Defensoria Pública<sup>173</sup>, a União, os Estados, Municípios, além de autarquias, empresas públicas, fundações, sociedades de economia mista e associações que estejam constituídas há pelo menos um ano e incluam como uma de suas finalidades a proteção do meio ambiente.

Didier Jr.<sup>174</sup> afirma que a legitimação na tutela coletiva é extraordinária toda vez

[...] que exista uma incoincidência entre o legitimado a demandar e o sujeito da relação jurídica material deduzida em juízo, fenômeno que ocorre na tutela coletiva, com a particularidade de o “titular do direito” (agrupamento humano) não estar autorizado a atuar em juízo na defesa de tais direitos.

A lei da ação civil pública, ao dispor sobre quem pode postergar em defesa do ambiente e outros interesses difusos, além do Ministério Público, que já tinha essa atribuição por força de disposição na Lei n<sup>º</sup> 6.938/1981, elencou outras entidades públicas e privadas que poderão agir de forma independente entre si, ou seja, em conjunto ou separadamente, já que a legitimação entre eles é concorrente e disjuntiva<sup>175</sup>.

No que diz respeito à legitimação, ressalta-se que a lei ambiental prevê a possibilidade da formação de litisconsórcio de qualquer das partes, inclusive a passiva, ao dispor sobre a faculdade que qualquer um dos co-legitimados tem para ajuizar a ação coletiva, ou seja, poderá haver mais de um legitimado no momento da propositura da ação<sup>176</sup>.

<sup>171</sup> BULOS, Uadi Lammêgo. Constituição Federal anotada. 2<sup>a</sup>. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 987. Faz referência à seguinte decisão: “O Ministério Público tem legitimidade para promover ação civil contra empresa poluidora do ambiente, emissora de ruídos acima dos níveis permitidos (STJ, *RSTJ*, 94:265).

<sup>172</sup> Art. 5<sup>º</sup>. A ação principal e a cautelar poderão ser propostas pelo Ministério Público, pela União, pelos Estados e Municípios. Poderão também ser propostas por autarquia, empresa pública, fundação, sociedade de economia mista ou por associação que: I - esteja constituída há pelo menos um ano, nos termos da lei civil; II – inclua entre suas finalidades institucionais a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

<sup>173</sup> Inclusão determinada pela Lei n<sup>º</sup> 11.448, de 15 de janeiro de 2007.

<sup>174</sup> DIDIER JR, Fredie. Curso de Direito processual civil : Teoria geral do processo e processo de conhecimento. v. 1. 11<sup>a</sup>. ed. rev. ampl. atual. Bahia: JusPodivm. 2009; p. 192.

<sup>175</sup> MILARÉ. 1995, op. cit., p. 245.

<sup>176</sup> Art. 5<sup>º</sup>. [...] § 2<sup>º</sup> Fica facultado ao Poder Público e a outras associações legitimadas nos termos deste art. habilitar-se como litisconsortes de qualquer das partes.

Importante destacar o disposto nessa lei no tocante à formação de litisconsórcio entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados, que embora facultativo, apresenta grande relevância principalmente para a defesa de direitos em local que não haja sede de um desses representantes de esfera distinta, que poderá ser suprida por meio dessa figura processual<sup>177</sup>.

A Lei nº 7.347/1985 dispõe ainda que o Ministério Público, se não for o titular da ação proposta, ainda estará obrigado a atuar como fiscal da lei (§1º do art. 5º)<sup>178</sup>, assim como será obrigatória a intervenção ministerial no caso de desistência ou abandono da ação proposta por associação legitimada nos termos da lei (§ 3º do art. 5º)<sup>179</sup>. Igual direito a legislação conferiu aos demais legitimados.

O Ministério Público, como um dos legitimados para propor a ação civil pública, assume posição singular em relação aos demais, pois a ele está reservada a promoção do inquérito civil<sup>180</sup>, com poderes de notificação e requisição. Como já salientado, pode atuar como parte, fiscal da lei e litisconsorte.

É o destinatário das representações oriundas de outras pessoas e entidades com vistas em subsidiar o objeto da ação civil pública<sup>181</sup>. Nesse sentido, se for servidor público que tiver ciência de fato, segundo Ferreira<sup>182</sup>, é obrigado a informar, pois “essa prerrogativa converte-se em uma obrigação”. Também juízes e tribunais ao tomarem conhecimento de fato que ofenda o meio ambiente deverão agir da mesma forma que os demais. Entrementes, por disposição legal é conferida autonomia para promover o arquivamento de representações e inquérito civil com parecer fundamentado, se não se convencer da existência de elementos

---

<sup>177</sup> Art. 5º. [...] §5º Admitir-se-á o litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados da defesa dos interesses e direitos de que cuida esta lei.

<sup>178</sup> Art. 5º. [...] §1º O Ministério Público, se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei.

<sup>179</sup> Art. 5º. [...] §3º Em caso de desistência infundada ou abandono da ação por associação legitimada, o Ministério Público ou outro legitimado assumirá a titularidade ativa.

<sup>180</sup> Art. 8º. [...] §1º O Ministério Público poderá instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a 10 (dez) dias úteis.

<sup>181</sup> Art. 6º. Qualquer pessoa poderá e o servidor público deverá provocar a iniciativa do Ministério Público, ministrando-lhe informações sobre fatos que constituam objeto da ação civil e indicando-lhe os elementos de convicção.

<sup>182</sup> FERREIRA, Helene Sivini. Os instrumentos jurisdicionais ambientais na Constituição Brasileira. In CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). Direito Constitucional ambiental brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2007. p.321.

para prosseguir com o procedimento. Todavia, esse pedido sofrerá o controle de órgão interno competente da Instituição<sup>183</sup>, a qual, se não concordar, poderá recusar o arquivamento.

Ainda nesse aspecto, o arquivamento do inquérito civil não constitui causa impeditiva para que os outros legitimados, na forma da lei, proponham a competente ação civil pública ambiental<sup>184</sup>.

Compete ainda ao Ministério Público promover a execução da sentença condenatória, se a entidade autora não o fizer, se já decorridos 60 (sessenta) dias do trânsito em julgado<sup>185</sup>.

A lei da ação ambiental, como visto, legitimou não só o Ministério Público para propor a ação civil pública, como também outros órgãos públicos e entidades, mas, na prática, o que ocorre, geralmente, é a iniciativa por parte de membros dessa Instituição, que, diuturnamente, instauram inquéritos civis com vistas em apurar fatos que lhes chegam ao conhecimento por diversas formas e meios e, ao final, propõem as competentes ações civis públicas. Alerta-se, no entanto, que o inquérito civil pode ser prescindido, se houver elementos suficientes de convicção que possam possibilitar de imediato a propositura da ação.

A ação civil pública ambiental tem como destinatário no polo passivo o responsável pela lesão ou pela ameaça ao meio ambiente, podendo ser pessoa física, jurídica e o Estado.

Milaré<sup>186</sup> destaca a inclusão do Estado porque entende que:

[...] poderá sempre figurar no polo passivo de qualquer demanda dirigida à reparação do meio ambiente: se ele não for responsável por ter ocasionado diretamente o dano, por intermédio de um de seus agentes, o será ao menos solidariamente, por omissão no dever de fiscalizar e impedir que tais danos aconteçam. Ao Estado restará, no entanto, voltar-se regressivamente, neste último caso, contra o direto causador do dano e, naquele outro, contra o agente que, por culpa, deu causa à danosidade ambiental.

A ação civil pública será formada no polo ativo por um dos legitimados na forma da lei, e a parte adversa da qual se buscará responsabilizar pelos danos figurará no polo

---

<sup>183</sup> Art. 9º. Se o órgão do Ministério Público, esgotadas todas as diligências, se convencer da inexistência de fundamento para a propositura da ação civil, promoverá o arquivamento dos autos do inquérito civil ou das peças informativas, fazendo-o fundamentadamente. §1º Os autos do inquérito civil ou das peças de informação arquivadas serão remetidos, sob pena de se incorrer em falta grave, no prazo de 3 (três) dias, ao Conselho Superior do Ministério Público.

<sup>184</sup> FERREIRA, 2007, op.cit. p. 324.

<sup>185</sup> Art. 15. Decorridos sessenta dias do trânsito em julgado da sentença condenatória, sem que a associação autora lhe promova a execução, deverá fazê-lo o Ministério Público, facultada igual iniciativa aos demais legitimados.

<sup>186</sup> MILARÉ, 1995, op. cit., p. 247-248.

passivo, por ter, com sua conduta, agredido algum interesse coletivo ou difuso, no qual se insere o meio ambiente.

Definidas as partes que podem figurar na ação, cumpre saber em que local poderá ser proposta a demanda. Em conformidade com a lei da ação civil pública, o foro competente é o do local em que ocorrer o dano; esta é a dicção do art. 2º da Lei nº 7.347/1985:

Art. 2º As ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa.  
Parágrafo único. A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou mesmo objeto.

O dispositivo trata de “competência territorial absoluta, por ser “semelhante ao regime do foro da situação da coisa, para as ações reais imobiliárias previstas na parte final do art. 95 do CPC”, considerada ainda como “excepcional, à luz do art.111 do CPC<sup>187</sup>”.

Abelha<sup>188</sup>, comentando o referido dispositivo, também considera ser competência absoluta e diz: “porquanto diga a norma que a competência seja do tipo funcional, parece-nos que a intenção foi de dizer que a competência é absoluta, regida, pois, pelo interesse público, de modo que não pode ser prorrogada por vontade das partes [...]”.

A escolha pelo legislador de fixar o local onde deve se processar a ação em que ocorrer o dano tem por objetivo facilitar o acesso à Justiça e a produção da prova. Indubitavelmente, torna-se mais prático e célere às partes propor a ação no local do dano, pois, geralmente, elas residem na localidade; e também ao julgador que, conhecendo o local e o sentimento daquela sociedade atingida ou na iminência de sofrer os efeitos da lesão ambiental, terá melhores condições de aquilatar a prova pericial e testemunhal e, ao final, conceder uma decisão mais eficiente e adequada aos reclamos da demanda.

Importante definir por meio da autoridade de alguns autores o que significa:

Foro é o território dentro de cujos limites o juiz exerce a jurisdição. Nas Justiças dos Estados o foro de cada juiz de primeiro grau é o que se chama comarca; na Justiça Federal é a subseção judiciária. O foro do Tribunal de Justiça de um Estado é todo o Estado; o dos Tribunais Regionais Federais é a sua região, definida em lei (v. Const., art.170, par. ún.), ou seja, o conjunto das unidades da Federação sobre os quais cada um deles exerce jurisdição;<sup>189</sup>.

<sup>187</sup> DIDIER JR, 2009, op. cit., p. 122.

<sup>188</sup> ABELHA, Marcelo. Ação civil pública e meio ambiente. - Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003. p. 123.

<sup>189</sup> CINTRA, Antônio Carlos de Araújo. GRINOVER, Ada Pellegrini e DINAMARCO, Cândido Rangel. Teoria geral do processo. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p.256.

Em análise deste dispositivo, Milaré<sup>190</sup> demonstra que o legislador, ao fixar a competência funcional, o fez sob os auspícios de critérios de ordem pública, não permitindo a derrogação do foro. Por outro lado, ao eleger o local do fato, fez alusão à chamada competência relativa, ou seja, aquela que é modificável; juntou dois critérios de competência que na teoria são distintos, mas o fez por melhor atender ao interesse público e também por fundamentar a busca pela eficiência da implementação ambiental.

Continuando a análise, reporta-se ao parágrafo único e argumenta:

Os danos ao meio ambiente não respeitam fronteiras físicas ou geográficas, difícil não será que determinado evento atinja vasta região, envolvendo várias comarcas, como, p.ex., no caso de pulverização de lavouras por agrotóxicos, através de aeronaves, ou na hipótese, até mais comum, de contaminação de rios inteiros pelo mercúrio de garimpagem. Em tais situações, o foro competente será determinado pela prevenção<sup>191</sup>.

No exemplo acima, a lesão, apesar de extensa, não ultrapassou o limite do Estado, mas os efeitos do dano podem atingir mais de uma cidade, legitimando, assim, qualquer dos cidadãos a intentar a ação competente para reparação da lesão, ficando preventivo, responsável para processar a ação, o foro que primeiro promoveu a citação válida. Todavia, se as ações forem propostas na mesma comarca, a prevenção do juiz se dará por aquele que despachou por primeiro.

Se no caso da contaminação do rio essa lesão ultrapassar os limites de um Estado e atingir outro Estado-Membro, diz o autor, a solução é a constante no referido parágrafo único, “[...] competente é o juiz estadual do local do dano ou do local onde provavelmente poderia verificar-se, também segundo as regras da prevenção”<sup>192</sup>.

No tocante a esse parágrafo único, Abelha<sup>193</sup> alerta:

[...] mais do que simples regra de reunião de processos, aqui está definido que o juízo tal é o competente para todas as ações conexas com aquela que tramita, ou que tenha tramitado, no juízo tal. Quando se diz posteriormente intentadas, o texto não faz nenhuma restrição ou limitação quanto à duração da prevenção, motivo pelo qual pugnamos pela hipótese de que, mesmo depois de finda uma relação jurídica processual, as que lhes forem conexas e posteriores deverão ser processadas e julgadas pelo juízo preventivo, em razão da conexão.

Todavia, esse entendimento não está consoante com a lição de Didier Jr.<sup>194</sup>, para quem a “conexão tem por fim a modificação de competência”, cujo “objetivo é promover a

<sup>190</sup>MILARÉ, 1995, op. cit., p. 249-250.

<sup>191</sup>MILARÉ, 1995, op. cit., p. 250.

<sup>192</sup>Ibidem, loc. cit.

<sup>193</sup>ABELHA, 2003, op. cit., p. 128.

<sup>194</sup>DIDIER JR, 2009, op. cit., p.137.

economia processual” [...] “e evitar a prolação de decisões contraditórias”. O legislador da lei civil usou a expressão “a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto”, que, tecnicamente, representa a definição de conexão vertida no art. 103 do Código de Processo Civil:

Art. 103 – Reputam-se conexas duas ou mais ações, quando lhes for comum o objeto ou a causa de pedir.

A divergência de entendimento reside nos ensinamentos deste último autor<sup>195</sup>, que manifesta:

[...] distinguir o fato jurídico conexão, dos efeitos jurídicos da conexão. Conexão não é a reunião de processos. Conexão é o fato que pode ter essa consequência. Pode haver conexão, como visto, sem que haja reunião dos processos. Essa distinção entre o fato (conexão) e o efeito (reunião) está bem posta no enunciado n. 235 da súmula da jurisprudência do STJ: “A conexão não determina a reunião dos processos, se um deles já foi julgado”.

Observa-se da posição acima que não é correto afirmar que na falta de limitação da lei quanto à prevenção seja possível a conexão de ação mesmo depois de extinta a relação processual, pois o Enunciado da Súmula 235 do STJ estanca a dúvida gerada, eis que não admite a possibilidade aventada por Abelha, quando exclui a demanda que já foi julgada.

Pela regra do art. 93, II, da Lei n° 8.078/1990 - CDC, para os danos de âmbito nacional ou regional é competente o foro da capital do Estado ou o do Distrito Federal.

Mirra<sup>196</sup> enfoca em que momento a Justiça Federal é competente para processar a ação civil pública ambiental (arts. 109 e 110 da CF), e assevera que dúvida poderá ser gerada quando o fato impuser a intervenção de algum ente federado no processo, por estar presente um “efetivo interesse jurídico”, ou seja, quando não são autores ou réus nas demandas.

O autor, em continuidade, procura demonstrar que tal situação ocorre quando a União, as autarquias ou empresas públicas federais não tiverem posição definida na ação, quer como autores, réus, assistentes ou oponentes, pois o simples interesse não se traduz em modificação de competência para a Justiça Federal. Para o autor<sup>197</sup>, com apoio na doutrina<sup>198</sup>, apresenta o que mantém esse entendimento:

[...] se, por um lado, a agressão recai sobre bens corpóreos de domínio da União – o mar, as praias, os rios interestaduais, as cavernas, os exemplares da fauna, as unidades de conservação federal -, por outro lado, no âmbito da ação civil pública, a reparação ou a prevenção de danos pretendida visa à preservação ou à recomposição do meio ambiente e dos bens ambientais na condição, respectivamente, de bem incorpóreo de uso comum do povo e de recursos ambientais, sempre como bens que

<sup>195</sup> DIDIER JR, 2009, op. cit., p. 137-138.

<sup>196</sup> MIRRA, 2001, op. cit., p.45.

<sup>197</sup> Ibidem, p. 46

<sup>198</sup> Ibidem, p. 46-47. Cita Paulo Affonso Leme Machado. Rodolfo de Camargo Mancuso. Hamilton Alonso Jr.

pertencem à coletividade como um todo, que tem direito à sua manutenção de forma equilibrada em termos ecológicos, direito difuso e a todos pertencente; não como bens integrantes do patrimônio da União ou de entidades públicas federais.

Adotam essa opinião, segundo o autor<sup>199</sup>, Édís Milaré, Antonio Augusto Mello de Camargo Ferraz e Hugo Nigro Mazzilli, que traduz o seguinte entendimento:

[...] ‘o patrimônio ambiental não é propriedade da União, dos Estados-membros ou dos Municípios, mas de todo povo (*res omnium*). A preservação do meio ambiente interessa mais de perto a toda a coletividade do que apenas às entidades políticas’ (O Ministério Público e a questão ambiental na Constituição)

Considera Abelha<sup>200</sup>, em relação à questão acima, que a dificuldade de se determinar qual órgão jurisdicional é competente, se federal ou estadual, também está relacionada à competência legislativa, pois, segundo o art. 24, inciso VI<sup>201</sup>, da Constituição vigente, a matéria meio ambiente é de competência concorrente, ou seja, tanto a União como Estado podem legislar. E continua o autor<sup>202</sup> indicando a posição do STJ, o qual exclui a competência da Justiça Federal se não houver qualquer lesão a bens, serviços e interesse de ente federado. Cita entendimento de um julgado da relatoria (CC 30.110) do ministro José Arnaldo da Fonseca, que “esclarece que a flora não é um bem de titularidade exclusiva da União: “Por sua natureza difusa, pertence a um número indeterminado de pessoas.”

Na ementa a seguir, vê-se o posicionamento do STJ, em caso de conflito de competência cuja circunstância do caso definiu que deveria ser processado e julgado no âmbito da Justiça Federal, por envolver tratado internacional:

Ação cautelar contra empresa de navegação. Apuração de danos ecológicos provocados pelo vazamento de óleo combustível o navio mercante Tânia. Convenção internacional sobre responsabilidade civil em danos causados por poluição de óleo. Aprovação pelo Decreto Legislativo 74, de 1976, promulgado pelo Decreto 79.437/77 e regulamentado pelo Decreto 83.540/79. Competência do juízo federal. Na hipótese em que a controvérsia versada na demanda é regida pela convenção internacional sobre responsabilidade civil em danos causados por poluição de óleo, aprovada pelo Decreto Legislativo 74/76, promulgado pelo Decreto 79.437/77, e regulamentado pelo Decreto 83.540/79, figurando ainda o Ministério Público Federal no polo ativo da ação, a competência para julgá-la é do juízo federal (art.109, III, da Constituição Federal). Conflito de que se conhece, para declarar competente o Juízo Federal da 2ª Vara em Santos, SJ/Sp, suscitante. Decisão unânime” (STJ, CComp 10445/SP, rel. Min. Demócrito Reinaldo, 1ª Seção, decisão: 13-9-1994, DJ 1, de 10-10-1994, p.2708)<sup>203</sup>

<sup>199</sup> MIRRA, 2001, op. cit., p. 47-48.

<sup>200</sup> ABELHA, 2003, op. cit., p. 123.

<sup>201</sup> BRASIL. Constituição Federal de 1988. Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição.

<sup>202</sup> ABELHA, 2003, op. cit., p. 123.

<sup>203</sup> BULOS. 2001, op.cit., p. 937.

No julgado seguinte, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, embora a demanda envolvesse sociedade de economia mista, a Petrobrás, não havia o alegado efetivo interesse jurídico da União:

Petrobrás. Sociedade de economia mista. Competência da Justiça Estadual. Súmula 556 do Supremo Tribunal Federal. Recurso não provido. Ação civil pública. Dano ao meio ambiente. Interesse da União alegado. Irrelevância. Comarca em que não há vara do juízo federal. Competência da Justiça Estadual, foro do local onde ocorreu o dano. Art. 2º da Lei Federal 7.347, de 1985, c/c o art.109, §§ 2º e 3º, da Constituição da República. Recurso não provido. Pela maior facilidade na obtenção de provas, há manifesto interesse público a que a ação civil pública de responsabilidade por danos ao meio ambiente se processe no foro do local onde ocorreu o dano” (TJSP, Ag. 264120-1/São Sebastião, rel. Des. Cunha Cintra, 4ª Câmara Civil, decisão: 24-8-1995, JTJ/SP-LEX-177, p.175)<sup>204</sup>.

Sem esgotar a matéria, mas como forma de fechar esse item, pela visão da doutrina, cabe o entendimento de Miguel Reale citado por Mirra, que menciona: “a palavra ‘patrimônio’, constante do § 4º do art. 225 da CF, foi empregada em sentido amplo, e ‘não estritamente jurídico’<sup>205</sup>”. Nessa perspectiva, reforça a posição que o patrimônio ambiental, por disposição da Constituição vigente (art.225), é de todos e não da pessoa jurídica de direito público. Aliado àquele entendimento, havia o Enunciado da Súmula 183 do Superior Tribunal de Justiça assim vazada: “Compete ao Juiz estadual, nas comarcas que não sejam sede de vara da Justiça Federal, processar e julgar ação civil pública, ainda que a União figure no processo”.

A jurisprudência atual, calcada em decisão do Pleno do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário 228.955-9-RS, relator o Ministro Ilmar Galvão<sup>206</sup>, foi em sentido contrário ao Superior Tribunal de Justiça e não admitiu mais a aplicação do Enunciado da Súmula 183, que foi cancelada. Veja-se a ementa a seguir:

Ação civil pública promovida pelo Ministério Público Federal. Competência da Justiça Federal. Art.109, I e § 3º, da Constituição. Art. 2º da Lei n. 7.347/85.  
 - O dispositivo contido na parte final do § 3º do art.109 da Constituição é dirigido ao legislador ordinário, autorizando-o a atribuir competência (rectius jurisdição) ao Juízo Estadual do foro do domicílio da outra parte ou do lugar do ato ou fato que deu origem à demanda, desde que não seja sede de Varas da Justiça Federal, para causas específicas dentre as previstas no inciso I do referido art. 109.  
 - No caso em tela, a permissão não foi utilizada pelo legislador que, ao revés, se limitou, no art.2º da Lei n. 7.347/85, a estabelecer que as ações nele previstas “serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa”.  
 - Considerando que o juiz federal também tem competência territorial e funcional sobre o local de qualquer dano, impõe-se a conclusão de que o afastamento da jurisdição federal, no caso, somente poderia dar-se por meio de referência expressa à

<sup>204</sup> BULOS. 2001, op.cit., p. 941.

<sup>205</sup> MIRRA, 2001, op. cit., p. 51.

<sup>206</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 228.955-9 – RS. Relator Ministro Ilmar Galvão. Acórdão em 24-3-2000.

Justiça Estadual, como a que fez o constituinte na primeira parte do mencionado § 3º em relação às causas de natureza previdenciária, o que no caso não ocorreu.  
- Recurso conhecido e provido.

Essa decisão do Pleno do STF acabou com a aplicação da jurisdição federal delegada relativamente ao contido no dispositivo do art. 2º da Lei n. 7.347/1985, que vinha sendo utilizado como se houvesse norma autorizadora nesse sentido.

Didier Jr.<sup>207</sup>, analisando a mesma decisão, manifesta que essa regra deve decorrer de autorização à lei infraconstitucional por força dos §§ 3º e 4º do art. 109 da Constituição Federal, desde que preencha determinados requisitos, poderá ser delegada a competência da Justiça Federal para a Justiça Estadual, como explicitam os parágrafos do art. 109<sup>208</sup> mencionado. Veja-se:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

[...]

§ 3º Serão processadas e julgadas na justiça estadual, no foro do domicílio dos segurados e beneficiários, as causas em que forem parte instituição de previdência social e segurado, sempre que a comarca não seja sede de vara do juízo federal, e, se verificada essa condição, a lei poderá permitir que outras causas sejam também processadas e julgadas pela justiça estadual.

§ 4º Na hipótese do parágrafo anterior, o recurso cabível será sempre para o Tribunal Regional Federal na área de jurisdição do juiz de primeiro grau.

Prossegue a análise comungando com essa parte da decisão, e destaca que “o Supremo Tribunal Federal entendeu que a autorização dada ao legislador ordinário para proceder à delegação constante na parte final o § 3º do art.109 da CF/1988, exige dispositivo expreso. Não se admite implicitamente<sup>209</sup>”.

Nesse aspecto, Abelha<sup>210</sup> assevera que, mesmo depois do cancelamento do Enunciado da Súmula 183 do STJ, esta ainda prevalece para situações em que no local do dano não exista secção judiciária da justiça federal. Esse é o entendimento fixado por essa Corte no sentido de aplicar a regra do art. 109, § 3º da Constituição vigente, por considerar que excepcionou a Lei n. 7.347/1985 para esses casos.

Com a decisão do STF, restou evidente que a falta de disposição expressa na Lei n. 7.347/1985 no tocante a essa discussão impede que a ação civil pública coletiva ambiental, em que haja interesse da União, de autarquia e empresa pública federal, seja processada e

<sup>207</sup> DIDIER JR, Fredie. A competência jurisdicional para a ação civil pública e regra do art. 109, §3º, da CF/88. p. 5. Disponível em : <http://www.tj.ro.gov.br/emeron/sapem/2003/Maio/3005/Art.s/A07.htm>. Acesso em: 14. maio 2009.

<sup>208</sup> BULOS, 2001, op. cit. p. 941-942.

<sup>209</sup> DIDIER JR. 2009, op cit., p. 7. O autor cita como exemplo leis que expressamente preveem essa delegação, como o art.93, I, do Código de Defesa do Consumidor, e o art. 209 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

<sup>210</sup> ABELHA, 2003, op. cit., p.122-123.

julgada pela Justiça Estadual. Ainda que o ato ou fato possa ter ocorrido na jurisdição estadual, ela não terá força para afastar a jurisdição (competência) da Justiça Federal.

A ausência de disposição explícita na lei ambiental autorizando a delegação de jurisdição da Justiça Federal para Estadual, no caso em comento, poderia ser solucionada por meio de alteração legislativa, à vista de tantas outras já ocorridas com o fim de adequar os instrumentos processuais à disposição da proteção do meio ambiente.

O objeto imediato da ação civil pública ambiental vem delimitado pela lei ambiental, conforme teor do art. 3º da Lei nº 7.347/1985:

Art. 3º. A ação civil pública poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer.

No dispositivo acima pode haver dúvida sobre a interpretação de ser ou não possível a cumulação de pedidos, em função da conjunção “ou”, no entanto, a posição do STJ, colhida no Recurso Especial n. 605.323<sup>211</sup>, é a seguinte:

A ação civil pública é o instrumento processual destinado a propiciar a tutela ao meio ambiente (CF, art.129, III). Como todo instrumento, submete-se ao princípio da adequação, a significar que deve ter aptidão suficiente para operacionalizar, no plano jurisdicional, a devida e integral proteção do direito material. Somente assim será instrumento adequado e útil. É por isso que, na interpretação do art. 3º da Lei 7.347/85 (‘A ação civil poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer’), a conjunção ‘ou’ deve ser considerada com o sentido de adição (permitindo, com a cumulação dos pedidos, a tutela integral do meio ambiente) e não o de alternativa excludente (o que tornaria a ação civil pública instrumento inadequado a seus fins).

Resulta dessa decisão a possibilidade de a ação ter pedidos cumulativos, sob pena de não atender ao fim a que se destina. Esse é também o posicionamento de Morato Leite<sup>212</sup>, que menciona:

[...] objeto principal da ação coletiva ambiental, observadas as condições para a imputação do dano ambiental, foi o de instrumentalizar o legitimado com um duplo fim em sua pretensão, isto é, a indenização e, conjuntamente, a obrigação de fazer ou não fazer.

Assim, ao ser proposta a ação, deve-se ter por objetivo o reconhecimento pelo juízo da condenação de determinada obrigação indenizatória, que será apurada ao final, bem como a de se fazer ou deixar de fazer tal conduta ou atividade que esteja prejudicando terceiro.

---

<sup>211</sup> FERREIRA, Helene Sivini. Política ambiental constitucional: Deveres ambientais. In CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). Direito constitucional ambiental brasileiro. São Paulo: Saraiva. 2007, p.320.

<sup>212</sup> LEITE, José Rubens Morato, 2003. ob. cit. p.244.

Depreende-se também da referida lei que o objeto mediato da ação civil pública é determinado pelo art. 1º da Lei 7.347/1985, que assim dispõe:

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 e paisagístico;

IV – a qualquer outro interesse difuso e coletivo;

V – por infração da ordem econômica e da economia popular (Redação dada ao inciso pela MP 2180-35, de 24.08.01)

VI - à ordem urbanística (acrescido pela MP 2180-35, de 24.08.01)

Parágrafo único: não será cabível ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados (Acrescido pela MP 2180-3, de 24.08.01)

O CDC (Lei nº 8.078, de 11-9-90) alterou a lei da ação civil pública, que passa a ser utilizada também para a tutela de “interesses individuais homogêneos”, ampliando o leque que anteriormente alcançava os interesses difusos e coletivos. É imposição constante no art. 21 da Lei nº 7.347/1985, que determina a aplicação das regras processuais contidas no Título III do CDC, no que couber à defesa dos interesses metaindividuais.

Interesses ou direitos difusos devem ser entendidos como aqueles transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato<sup>213</sup>. Exemplifica Milaré<sup>214</sup>: “como ocorre com os moradores de uma determinada região ou uma ampla categoria de consumidores expostos aos efeitos de um determinado produto ou serviço perigoso ou de uma publicidade enganosa”.

Mas, há também os interesses coletivos transindividuais, cuja natureza é indivisível e têm como titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base. A distinção entre essas duas categorias de interesses e direitos se fixa principalmente no requisito titularidade, eis que no difuso é indeterminada e no coletivo é determinável. Como exemplo, cita o autor os condôminos de um residencial ou edifício, e empregados de uma fábrica<sup>215</sup>.

A ação civil pública é um instrumento processual que “[...] se presta para tutela de outros interesses e direitos formalmente coletivos, isto é, apenas a maneira de sua tutela é

<sup>213</sup> BRASIL, Lei n. 8.078, de 11 de set. de 1990, que dispõe sobre a Proteção do Consumidor e dá outras providências. Art. 81, parágrafo único, inciso I. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/l8078.htm>>. Acesso em: 29 abr.2009.

<sup>214</sup> MILARÉ, 2007, op. cit., p. 237.

<sup>215</sup> Ibidem, p. 237. Lei nº 8.078/90, art. 81, parágrafo único, inciso II.

coletiva, sendo eles, intrinsecamente, individuais, só que individuais homogêneos”<sup>216</sup>. Exemplificando “[...] como aqueles relacionados com danos ambientais individuais sofridos por proprietários vizinhos de uma mesma área contaminada – a origem comum – pelo poluidor”. (art. 81, parágrafo único, inciso III da Lei n° 8.078/1990).

Ainda no tocante ao objeto da ação, a lei determina em complemento ao disposto no art. 3° já referido<sup>217</sup> a forma que se adotará nas ações cujo objeto se traduz na obrigação de fazer ou não fazer, contido no art. 11, que dispõe:

Art. 11 Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor.

A ação civil pública poderá conter pedidos de condenação em dinheiro e da obrigação de fazer ou não fazer, refletindo em ação de natureza condenatória, mas Milaré<sup>218</sup> adverte que não é apenas esta, “mas ações de conhecimento de qualquer espécie (meramente declaratórias, condenatórias, constitutivas positivas e negativas), de execução, cautelares e mandamentais” [...]

Prevalecem para a defesa do meio ambiente condutas preventivas que visem a evitar a ocorrência da lesão ao ambiente, pois é sabido que a reparação, geralmente, será incapaz de reconstituir o bem atingido em sua forma original, sem perda de nenhum elemento essencial.

O legislador, atento a essa necessidade, fez incluir na Lei n° 7.347/1985 dispositivo que visa ao ajuizamento de medidas cautelares para evitar o dano ao meio ambiente. Veja-se o art. 4°:

Art. 4° Poderá ser ajuizada ação cautelar para os fins desta Lei, objetivando, inclusive, evitar o dano ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística ou aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. (redação determinada pela Lei 10.257, de 10 de julho de 2001)

Esse comando da lei é de fundamental importância porque propicia aos legitimados da ação agir preventivamente, como requer o meio ambiente para sua efetiva proteção, haja vista que possibilita o manejo de ação cautelar para afastar iminente dano ao ambiente.

---

<sup>216</sup> MILARÉ, 2007, op. cit., p. 237 - 238.

<sup>217</sup> Cf. p.71.

<sup>218</sup> Ibidem, p. 252.

A lei mencionada também permite como forma de providência de caráter iminente, que o juiz conceda mandado liminar, com ou sem justificção prévia<sup>219</sup>, com a finalidade de salvaguardar a eficácia da futura decisão definitiva. Na opinião de Ferreira<sup>220</sup>, “a liminar é, na verdade, providência de cunho emergencial que poderá revelar-se extremamente benéfica ao meio ambiente. Isso porque o equilíbrio ambiental dificilmente resistirá a uma lesão até que a sentença seja prolatada”.

A concessão pelo juiz de liminar em questões que envolvam o perigo de uma lesão ambiental ou que façam cessar atividade que esteja produzindo dano amolda-se perfeitamente ao objetivo principal do direito ambiental, traduzindo-se na resposta perseguida ao se tutelar o meio ambiente. A demora da decisão definitiva, sem que tenha havido medida liminar assegurando de forma imediata a urgência da medida, será tida como imprestável ao ser concedida depois de 03 ou 05 anos de intentada a ação, para o fim que a lei determina.

A lei previu, no art. 16, que a sentença civil fará coisa julgada<sup>221</sup> contra todos dentro dos limites de competência territorial do órgão prolator, cujos efeitos alcançarão toda a área que esteja sob a competência do juiz que decidiu. Excepciona os casos nos quais o pedido seja julgado improcedente por insuficiência de provas. Ante essa circunstância, qualquer dos legitimados poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, desde que com nova prova.

Nesse aspecto, em razão da aplicação do CDC na defesa dos direitos tratados pela lei da ação civil pública, conforme autoriza o art. 21, o tratamento dispensado em relação à coisa julgada tem distinção para cada um desses direitos metaindividuais, como se vê no disposto no art. 103 do diploma referido:

Art.103 Nas ações coletivas de que trata este Código, a sentença fará coisa julgada:  
I – *erga omnes*, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação, com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova, na hipótese do inciso I do parágrafo único do art. 81;  
II – *ultra partes*, mas limitadamente ao grupo, categoria ou classe, salvo improcedência por insuficiência de provas, nos termos do inciso anterior, quando se tratar da hipótese prevista no inciso II do parágrafo único do art. 81;

<sup>219</sup> BRASIL, Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a Ação Civil Pública e responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Art. 12. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L7347orig.htm>. Acesso em: 12 fev. 2009.

<sup>220</sup> FERREIRA, 2007, op. cit., p. 324.

<sup>221</sup> BRASIL. Código de Processo Civil. 10ª. ed. São Paulo: RT, 2007. Art. 472 A sentença faz coisa julgada às partes entre as quais é dada, não beneficiando, nem prejudicando terceiros. Nas causas relativas ao estado de pessoa, se houverem sido citados no processo, em litisconsórcio necessário, todos os interessados, a sentença produz coisa julgada em relação a terceiros.

III – *erga omnes*, apenas no caso de procedência do pedido, para beneficiar todas as vítimas e seus sucessores, na hipótese do inciso III do parágrafo único do art. 81.

Os interesses ou direitos a que os incisos fazem referência dizem respeito, pela ordem, ao direito difuso e ao direito coletivo, cujos efeitos da coisa julgada afetarão a todos no primeiro caso, assim como no segundo, no entanto, limitando-se aquelas pessoas identificadas pelo grupo, categoria ou classe que se encontre sob a mesma relação jurídica base, excetuando, diz a regra, que os efeitos não serão gerados se a ação for julgada improcedente, em caso de insuficiência de provas, oportunizando a propositura de nova ação, desde que com novas provas.

O terceiro inciso trata de direitos individuais homogêneos<sup>222</sup>, entendidos como os “decorrentes de origem comum” (art.81, inciso III do CDC), cuja coisa julgada produzirá efeito *erga omnes* (em relação a todos) se a ação for julgada procedente. Mas, se julgado improcedente o pedido, poderá ser proposta outra ação, a título individual, por aqueles que não intervieram no processo como litisconsortes.

Assinala-se ainda com relação à coisa julgada a alteração sofrida no art. 16 da Lei nº 7.347/1985, por força de disposição dada pela Lei nº 9.494/1997, que restringiu a eficácia da coisa julgada aos limites da competência territorial do órgão prolator, significando que o efeito da coisa julgada está afeito aos limites geográficos do território que compreende a jurisdição do juiz prolator.

Relativa a essa restrição da eficácia da coisa julgada<sup>223</sup>, e na lição de Mancuso<sup>224</sup>,

[...] desde que o órgão julgador seja competente, não há como mitigar a projeção dos limites subjetivos da coisa julgada com a invocação de elementos de ordem geográfica ou de organização judiciária. Como a coisa julgada é uma qualidade que se agrega ao comando do julgado, a resposta judiciária deve alcançar não apenas o interesse que constitui o objeto da demanda, mas também todos os sujeitos relacionados a esse interesse. Admitir solução diversa levaria a inúmeras sentenças

<sup>222</sup> FERREIRA, Helene Sivini, 2007, op. cit., 319; explica: “Apesar de inseridos entre direitos metaindividuais, possuem, na verdade, natureza individual. [...] No entanto, para evitar a repetição de ações idênticas e o risco de pronunciamentos diversos para situações análogas, o legislador optou por admitir a tutela coletiva desses direitos.”

<sup>223</sup> SIDOU, J. M. Othon (org.) Dicionário Jurídico: Academia Brasileira de Letras Jurídicas. 8ª. ed. Atual. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003. p. 168-169. Significado de: Coisa julgada. (1) (Lat. *Res iudicata*) Dir. Proc. Situação da sentença não mais sujeita a *recurso*, tornando-se imutável e indiscutível para as partes. CF, art. 5º (XXXVI e LVII); LICC, 6º; CPC, 267 (V); 301 §1º, 467-475, 485 (IV), 1097; CPP, 65, 95, 110; CLT, 836, 876; CBust, 396. Coisa julgada (3) Dir. Proc. Civ. *Limites subjetivos*. Espaço dentro no qual a coisa julgada opera em relação às pessoas submetidas a sua indiscutibilidade, que são apenas as partes entre as quais a sentença é dada, não beneficiando nem prejudicando terceiros, salvo se esses houverem sido citados no processo, em *litisconsórcio necessário*. CPC, art. 472. Cf. *princípio de singularidade e sentença*

<sup>224</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Ação Civil Pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores. 9ª. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

contraditórias sobre a mesma causa de pedir, contrariando os fundamentos e finalidades da defesa dos direitos e interesses metaindividuais.

O objetivo dos efeitos da decisão com a coisa julgada é torná-la indiscutível sob o ponto de vista judicial, entre as partes litigantes. E, como visto linhas atrás, para cada tipo de interesse e direito metaindividual haverá um efeito sobre a coisa julgada.

Disciplina a norma que os efeitos da sentença alcançarão o objeto do pedido, e tornarão o fundamento indiscutível novamente se a tutela disser respeito a interesse ou direito difuso e a interesses ou direitos individuais homogêneos. Surge, pois, a imprecisão do art. 16, que sujeita os efeitos da coisa julgada dentro dos limites do espaço geográfico em que foi prolatada a sentença, quando este limite diz respeito ao objeto do processo que as partes demandaram.

### 2.3 As possibilidades e limitações da Acp na reparação do dano ambiental

Tratou-se sobre a ação civil pública de forma geral, mas o trabalho tem como foco aquelas que dizem respeito ao meio ambiente.

Antes de propor a ação, no curso da investigação por meio do inquérito civil, surge a possibilidade de se promover o compromisso de ajustamento de conduta, conforme prevê a lei de ação civil pública, assim vertido no § 6º<sup>225</sup> do art. 5º:

Art. 5º [...]

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

Da literalidade do referido parágrafo surgiram algumas interpretações discutidas no âmbito da doutrina, hoje com entendimento sedimentado.

A primeira diz respeito à expressão utilizada pelo legislador ao se referir a “órgãos públicos legitimados”, os quais, por definição formal, só abrangeria o Ministério Público e, mais recentemente, a Defensoria Pública, posto que a União, os Estados e o Distrito Federal são pessoas jurídicas de direito público interno<sup>226</sup> e, por isso, foge-lhes legitimidade para

<sup>225</sup> Acrescentado ao art. 5º da Lei nº 7.347/85, por força do art. 113 do Código de Defesa do Consumidor.

<sup>226</sup> TAPAI, Giselle de Melo Braga (coord.). Novo código civil brasileiro. 2ª. ed. rev. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2002. p. 9. Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno: I – a União; II – os Estados, o Distrito Federal e os Territórios; III - os Municípios; IV – as autarquias; V – as demais entidades de caráter

tomar o compromisso de ajustamento de conduta. Todavia, a melhor interpretação é considerar a expressão órgãos públicos

[...] a indicação de todas as entidades que compõem a Administração Pública direta, indireta ou fundacional, e que, independentemente da personalidade jurídica de cada uma, desenvolvam precipuamente atividades de interesse público, o que permite incluir as sociedades de economia mista e as empresas públicas [...] <sup>227</sup>.

A natureza jurídica do compromisso de ajustamento de conduta é a de transação, que corresponde à figura disposta no art. 840 do Código Civil vigente. Confira-se:

Art. 840. É lícito aos interessados prevenirem ou terminarem o litígio mediante concessões mútuas.

Esse foi o espírito do legislador ao introduzir na legislação que trata de ações civis públicas o compromisso de ajustamento de conduta como “[...] modo de extinção de obrigações litigiosas, mediante concessões recíprocas de ambas as partes” <sup>228</sup>.

Mas, dessa concepção surge o segundo ponto de divergência de interpretação. A transação é instrumento que só pode ser utilizado, segundo dicção do art. 841 do CC, sobre “direitos patrimoniais de caráter privados,” e o meio ambiente foge dessa característica, por ser regulado por normas de interesse público, portanto, indisponível, aliado ao caráter difuso, direito de todos <sup>229</sup>.

Na análise de Fink, o objeto da transação não é o meio ambiente propriamente dito, porque classificado como bem juridicamente indisponível. Mas

[...] será objeto da transação em matéria de meio ambiente a forma de adoção das medidas destinadas à sua recuperação, ou ainda, o estabelecimento de certas regras de conduta a serem observadas pelo interessado, de tal forma que o ecossistema seja preservado de agressões. <sup>230</sup>

Desse modo, o compromisso de ajustamento de conduta é um tipo de transação com peculiaridades específicas, posto que relativa ao meio ambiente, cujo objeto se traduz em

público criadas por lei. Parágrafo único. Salvo disposição em contrário, as pessoas jurídicas de direito público, a que se tenha dado estrutura de direito privado, regem-se, no que couber, quanto ao seu funcionamento, pelas normas deste Código.

<sup>227</sup> Nesse sentido: MILARÉ, Édis. Direito do ambiente. op. cit., p. 978; FINK, Daniel Roberto. Ação Civil Pública – Lei 7.47/1985 – 15 anos. In MILARÉ, Edis (coord). p.126. ABELHA, Marcelo. op cit. p. 83.

<sup>228</sup> FINK, Daniel Roberto. Alternativa à ação civil pública ambiental (reflexões sobre as vantagens do termo de ajustamento de conduta. In MILARÉ, Edis (coord.). Ação civil pública. Lei 7.347/1985 – 15 anos. São Paulo: RT, 2001. p.117.

<sup>229</sup> Ibidem, p.118.

<sup>230</sup> Ibidem, loc. cit.

adoções de “[...] condições de modo, tempo e lugar do cumprimento da obrigação de recuperar integralmente o meio ambiente”.<sup>231</sup>

E não apenas isso. É também considerado uma “[...] forma *pré-processual* de composição de conflitos ambientais, com enormes ganhos como temporal, social, econômico, fazendo suprimir o processo de conhecimento, embora com “relevantes efeitos processuais”.<sup>232</sup>

Como instrumento de solução de conflitos ambientais, antecede uma possível fase processual, já que, ao ser celebrado, fica suprimido o processo de conhecimento, transformando-o em título executivo extrajudicial. Isso significa que o não cumprimento das obrigações avençadas o torna apto a ser objeto de ação de execução.

Ponto hoje incontroverso é a possibilidade da realização do compromisso de ajustamento no curso da ação civil pública ambiental, afastando o entendimento da sua não admissão. Tal possibilidade encontrou eco na opinião de Milaré<sup>233</sup>, baseando-se na posição de Fernando Grella Vieira, o qual afirma:

[...] consagra hipótese de transação, pois destina-se a prevenir o litígio (propositura da ação civil pública) ou a pôr-lhe fim (ação em andamento), e ainda dotar os legitimados ativos de título executivo extrajudicial ou judicial, respectivamente, tornando líquida e certa a obrigação.

Espancadas as dúvidas, pode-se mencionar que o termo de ajustamento de conduta assume três momentos a serem realizados: o extrajudicial, que antecede a ação civil pública; o judicial, que também antecede a ação civil pública, cuja distinção cinge-se à submissão ao Judiciário para efeito de homologação da transação<sup>234</sup> e, ainda, o realizado no curso da ação judicial. O primeiro terá o condão de título executivo extrajudicial e os demais, por terem sido judicializados, títulos executivos judiciais.

Registra-se ainda outro aspecto que gera discussão em torno do termo de compromisso de ajustamento de conduta extrajudicial, formalizado por um dos co-legitimados que não seja o Ministério Público, se haveria necessidade do aval deste. Surgem dois posicionamentos a respeito.

---

<sup>231</sup> FINK, 2001, op. cit., p.121

<sup>232</sup> Ibidem, p. 117

<sup>233</sup> VIEIRA, apud MILARÉ, 2007, p. 977. Nesse sentido ABELHA, 2003, op. cit. p. 84; “assim, pode ser feito extraprocessualmente, com eficácia de título executivo extrajudicial ou intraprocessual (depois da ação em curso) com eficácia de título executivo judicial”.

<sup>234</sup> MILARÉ, 2007, op. cit., p. 978.

Os que entendem que deve ser submetido ao *referendum* do Ministério Público o fazem sob o argumento de que a intervenção ministerial é importante para fiscalizar os limites tomados no compromisso e acompanhar desde logo o seu cumprimento ou não, o que ensejaria medidas para sua execução. E, por outro lado, para evitar a nulidade, em função da não intervenção ministerial (art. 5º, §§ 1º e 6º, da Lei 7.347/1985, c/c o art.84 do CPC), por ser responsável constitucionalmente pelos interesses sociais e individuais indisponíveis (art.127, *caput*), no que estaria inserida a tutela dos interesses difusos e coletivos<sup>235</sup>.

Em posição contrária, no sentido de não poder aplicar, por analogia, o § 1º do art. 5º da lei de ação civil pública ao termo de compromisso de ajustamento de conduta, posto que não geraria consequência para qualquer dos legitimados, “se imprópria a solução adotada naquela avença”.<sup>236</sup> Também nesse sentido é a opinião de Abelha<sup>237</sup>, para quem o termo de compromisso representa uma “ponte” para o processo de execução, pois permite a supressão do conhecimento, não constituindo óbice à propositura de ação civil pública, haja vista que o termo de compromisso só terá validade entre aqueles que dele participaram.

Nesse sentido, com base nos argumentos já mencionados, verifica-se que se o termo de compromisso não observar a forma legal para sua celebração, será considerado nulo de pleno direito; se não abranger de forma geral, mas parcial, a situação fática, nada impede que se proponha ação civil pública com o objetivo de buscar a reparação devida e, por fim, se chegar ao processo de execução, deste participará o Ministério Público.

O compromisso de ajustamento de conduta que, em regra, emerge do inquérito civil público, podendo ser celebrado no curso da ação civil pública ambiental, ou de procedimento administrativo se o legitimado for “órgão público” expressão da lei, terá sempre a finalidade de evitar a demanda judicial ou extinguir litígio estabelecido perante o Judiciário.

O objeto do compromisso de ajustamento de conduta é o mesmo da ação civil pública ambiental a condenação em dinheiro e a obrigação de fazer ou não fazer, com fundamento na responsabilidade civil objetiva e a teoria do risco integral, em que não se examina se o infrator agiu ou não com culpa, como também independe a licitude da atividade.

---

<sup>235</sup> MILARÉ, 2007, op. cit., p. 979. Cita posicionamento de Paulo Cezar Pinheiro Carneiro e Fernando Grella Vieira.

<sup>236</sup> *Ibidem*, p. 980. Cita a opinião, com a qual concorda de Luis Roberto Proença.

<sup>237</sup> ABELHA, 2003, op. cit., p. 84.

Fink<sup>238</sup> observa que a ordem a ser seguida será inversa à constante no art. 3º da lei de ação civil pública. Significa dizer que, em primeiro plano, deve-se buscar a obrigação de não fazer com o fim de paralisar a atividade ou conduta depredadora do meio ambiente; em segundo lugar, a obrigação de fazer com medidas que visem à recuperação, ao máximo possível, do ambiente lesado e, somente se for impossível ou insuficiente a recuperação, deve-se buscar a reparação por valores pecuniários, a qual, conforme já mencionado em tópico próprio, é difícil ser mensurada.

O instrumento de compromisso de ajustamento terá como partes celebrantes o compromitente, representado por um dos legitimados que a lei define, o compromissário, representado pelo agente que infringiu as regras ambientais, e o causador do dano ambiental. Deve conter os fatos e as circunstâncias que o cercam, o local, tipo de dano e, sempre que possível, sua extensão, as informações técnicas que subsidiaram a identificação.

Na parte das obrigações a serem cumpridas, deve-se prever todas que serão de responsabilidade do infrator ou de terceiros que deverão intervir durante o prazo assinalado para cumprimento delas.

Esse prazo para cumprimento das obrigações é de fundamental importância, pois marca o limite temporal a que estará adstrito o infrator para o cumprimento destas, sob pena de ser alvo de execução judicial.

Adverte Fink<sup>239</sup> que devem ser ajustados dois prazos, um para o cumprimento das obrigações firmadas, o qual, dependendo da natureza da obrigação, poderá ser longo, e outro para o caso de inadimplemento da obrigação, em que se converterá no processo de execução, cujo prazo deve ser curto, evitando que o juiz tenha que assinalar prazo para execução ante a ausência de previsão no compromisso avençado.

Deve conter ainda, cominações, por imposição do art. 5º, § 6º, da lei da ação civil pública, as quais traduzem em preceito previsto como cláusula penal no art. 411<sup>240</sup> do CC vigente. Ao lado da obrigação de cumprimento assumido, impõe a lei previsão daquela que

---

<sup>238</sup> FINK, 2001, op. cit., p. 122.

<sup>239</sup> Ibidem, p. 125. O autor faz referência ao art. 952, atual 331 do Código Civil, que dispõe: “salvo disposição legal em contrário, não tendo sido ajustada época para o pagamento, pode o credor exigir-lo imediatamente”. E ao art. 632 do Código de Processo Civil, que dispõe: “quando o objeto da execução for obrigação de fazer, o devedor será citado para satisfazê-la no prazo que o juiz assinalar, se outro não estiver determinado no título executivo”.

<sup>240</sup> Art. 411. Quando se estipular a cláusula penal para o caso de mora, ou em segurança especial de outra cláusula determinada, terá o credor o arbítrio de exigir a satisfação da pena cominada, juntamente com o desempenho da obrigação principal.

constitui pena “moratória porque, além de reforçar o enlace assumido no compromisso, serve como estimulante positivo ao seu cumprimento”.<sup>241</sup>

Todavia, entende Fink<sup>242</sup> que há possibilidade de previsão dessa cláusula penal como forma de garantir outra específica do compromisso de ajustamento. E, como exemplo, cita a obrigação de “apresentação de projeto de recuperação ambiental”; inadimplindo o compromissário, dará oportunidade de ser exigida a cláusula específica ou compensatória, juntamente com a obrigação principal.

O fator limitante na condução do compromisso de ajustamento para o legitimado Ministério Público advém de ter este nascido no âmbito do inquérito civil público e a sua celebração implicar o chamado arquivamento implícito<sup>243</sup>, o qual está sujeito ao controle interno institucional por meio do Conselho Superior, órgão da administração superior do Ministério Público<sup>244</sup>, ao qual compete, dentre outras atribuições, apreciar a promoção de pedidos de arquivamento de inquérito civil público e de peças de informações encaminhadas pelos promotores de justiça.

O compromisso de ajustamento como instrumento pré-processual substitui o processo de conhecimento, haja vista que essa fase processual acaba por ser suprimida e, com a celebração, é elevado à categoria de título extrajudicial, o que torna possível sua execução. Em termos práticos, a ultrapassagem dessa fase processual possibilita muitos ganhos para todos os envolvidos, principalmente para o meio ambiente degradado, que poderá ser recuperado de forma mais célere.

Na realização do termo de compromisso de ajustamento, defronta-se com o tempo demandado na negociação, que muitas vezes percorre meses, mas, em comparação à ação judicial, é mais vantajoso. Principalmente no fator tempo, o sistema jurídico processual estabelecido em nosso país é lento e caro em função das custas, emolumentos, honorários. Além disso, os recursos processuais permitem um “alongamento” para se obter a decisão final transitada em julgado, como circunstâncias consideradas normais (férias, licença, feriados dos serventuários e julgadores) que poderão ocorrer durante a fase processual, se distanciando e muito da urgência a que deve ser dada à questão ambiental.

---

<sup>241</sup> FINK, 2001, op. cit., p. 89

<sup>242</sup> Ibidem, p. 126.

<sup>243</sup> MILARÉ, 2007, op. cit., p. 980.

<sup>244</sup> Lei n. 0009, de 29 de dezembro de 1994. Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Amapá - art. 60. [...] inciso XIII – apreciar a promoção de arquivamento de inquérito civil, ou peças de informação na forma da lei.

Fink<sup>245</sup>, Promotor de Justiça do Meio Ambiente no Estado de São Paulo, enumera nove motivos para se preferir o compromisso à ação judicial, sendo esta o último recurso a ser utilizado:

[...] - consciência da realização do possível, e as partes têm consciência disso [...], ao final, cada parte terá a certeza de que cada obrigação é resultado daquilo que cada um pode dar e na forma como pode dar; - Assunção voluntária e consciente da obrigação. Celebrado o termo em prosseguimento a esse processo psicológico, cada parte saberá que participou efetivamente de um processo de composição do conflito e não foi um mero contratante. Assumiu voluntariamente obrigações possíveis; - Aprendizado ambiental. Outro benefício resultante da realização do ajustamento de conduta é o processo de aprendizado da importância [...] de sua conduta para a conservação dos recursos naturais cada vez mais escassos, muitas vezes com benefícios diretos para sua atividade ou propriedade; - Preservação da imagem e da marca da empresa. Não é raro que a ocorrência de danos ambientais gere reações apaixonadas [...] que comprometem a imagem de determinada empresa [...] compor o conflito e recuperar o meio ambiente pela via do compromisso sem dúvida terá o efeito [...] de afastar a imagem negativa das manchetes dos jornais; - Custos. Tem-se dito, e com razão, que o acesso à Justiça é caro. E não é caro somente para as partes, que deverão suportar os custos diretos da demanda, mas é caro para toda a sociedade [...] com os custos de manter, ampliar e modernizar o aparelho do Estado para sustentar o sistema judiciário; - Prazos: celebração e cumprimento. [...] Em geral, o tempo dos profissionais envolvidos numa demanda ambiental é mais caro, posto que se trata de profissionais especializados [...] A solução do conflito ambiental, então, quanto mais cedo acontecer, mais barata será. Tem-se dito, também, que a Justiça é lenta. [...] Às vezes mais lenta do que o desejável. [...] Prazos e formalismos processuais, complexidade do tema tratado na ação civil pública, [...] sem contar os prejuízos ambientais intercorrentes, já que, quando a ação for julgada, a intervenção que se pretendia no início da ação poderá ser inútil. Vencida a ação, agora o processo de execução do julgado. [...] Outros tantos anos serão gastos na execução, [...] um grande desperdício de dinheiro, partes vencedoras e vencidas, desgastadas e um meio ambiente recuperado pela metade. [...] Na celebração do ajustamento de conduta já se tem um ganho considerável de tempo. [...] Sua posterior execução, que pelo compromisso será um ato de vontade e não mais um ato de imposição, se realizará de forma mais fácil com ganhos na qualidade das medidas implementadas; - Qualidade do pacto da sentença. O estabelecimento pelas partes das obrigações a que se submetem, respeitado o interesse público, já amplia as possibilidades do termo em relação à sentença. [...] O juiz está adstrito ao pedido feito pelo autor, e o réu zelarà implacavelmente para que esse pedido seja afastado [...] O compromisso não sofre esses limites, e as soluções poderão ser adotadas conforme os entraves forem surgindo, sem se perder de vista o interesse público; - Vantagens administrativas. [...] A transação ambiental que estabeleça medidas específicas para fazer cessar ou corrigir a degradação ambiental terá como primeiro efeito administrativo a suspensão da exigibilidade das multas aplicadas decorrentes de infrações administrativas. [...] art.60, *caput*, do Decreto 3.179, de 21 de setembro de 1999, que regulamentou a aplicação de sanções administrativas previstas na Lei 9.605/98. [...] a redução da multa em expressivo percentual de seu valor. [...] a regularização ambiental do empreendimento. A realização da transação importará não somente no equacionamento dos danos ambientais passados e presentes, mas igualmente dos futuros, o que se dará com a regularização ambiental do empreendimento; - Vantagens criminais. A nova linha de pensamento impressa no direito penal tem valorizado a reparação do dano à vítima como indicador de que o réu é merecedor de certos benefícios legais, posto que mostra sua índole de reparar o mal causado.

---

<sup>245</sup> FINK, 2001, op. cit., p. 132-138.

De forma resumida, foram destacadas as vantagens ao se formalizar o compromisso de ajustamento de conduta, com o qual todos saem ganhando, evitando-se perda de tempo, desgastes, formalismo processual, custo econômico e social, sem se afastar dos requisitos pertinentes ao interesse público indisponível tratado: o meio ambiente.

Comunga-se com o entendimento esposado, e de há muito se percebem as vantagens que advêm em se realizar compromisso de ajustamento de conduta, posto que a resposta desejada seja mais rápida do que a advinda de uma demanda judicial.

No Estado do Amapá temos exemplos positivos de termos de ajustamentos de conduta que demonstram a capacidade que esse instrumento possui, de solucionar conflito ambiental extrajudicialmente.

Essa positivação se deu com a nova estrutura ocorrida no ano de 2006<sup>246</sup>, dada a Promotoria de Defesa do Meio Ambiente e de Conflitos Agrários de Macapá, que se utilizando do TAC realizou ações frutíferas como a transformação do lixão de Macapá em aterro controlado, beneficiando os catadores do município com o projeto REICLAP (reciclando o Amapá)<sup>247</sup>, inicialmente com 50 pessoas, treinando e capacitando-os para transformar “garrafas pet em vassouras, escovões, escovinhas e vassourinhas para sanitário e limpeza de veículos”. E também processam “o enfardamento de garrafas PET para venda em outros Estados”, é a principal atividade.

O outro é o termo de compromisso de ajustamento de conduta ambiental assinado pelo Ministério Público Federal, através do Procurador da República Dr. José Cardoso Lopes, o Ministério Público do Estado do Amapá, através dos Promotores de Justiça Ivana Lúcia Franco Cei e Afonso Gomes Guimarães e a empresa MMX Amapá Mineração Ltda. de 21.12.2007, cujo ajuste envolveu a quantia de R\$- 5.000.000.00 (cinco milhões de reais),

a título de compensação pela necessidade de readequação do processo de licenciamento ambiental, ai incluídas tanto as questões arqueológicas e os apontamentos constantes da Informação Técnica n. 191/2007 do Ministério Público Federal, quanto os alegados

---

<sup>246</sup> Resolução nº 001/2006-CPJ de 26.05.2006, “artigo 2º - Criar, como órgão autônomo, desvinculada da Promotoria de Justiça do Patrimônio Cultural e Público, a partir de 1º de julho de 2006, a Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente e de Conflitos Agrários”; a Portaria nº 183/2006-GAB/PGJ- remove na carreira do Ministério Público do Estado do Amapá, por antiguidade a Dra. Ivana Lúcia Franco Cei, para ocupar a titularidade da Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente e Conflitos Agrários da Comarca de Macapá, a partir de 1º de julho de 2006.

<sup>247</sup> CEI, Ivana Lúcia Franco. Avaliação dos resultados e obstáculos à implementação do termo de ajustamento de conduta firmado entre o Ministério Público estadual e o município de Macapá para gerenciamento de resíduos sólidos. 2009. Projeto de parceria com a incubadora de empresa do Instituto de Pesquisa Científica e Tecnologia do Estado do Amapá (IEPA). Mestrado em Direito ambiental e políticas públicas, Universidade Federal do Amapá.

danos morais decorrentes da alegada entrega tardia e/ou incompleta do EIA/RIMA, nos termos do acordo firmado pelas partes em reunião realizada em 12.11.2007.

A quantia ajustada foi destinada ao desenvolvimento de projetos sócio-ambientais<sup>248</sup>, encaminhados pelos Promotores de Justiça da comarca de Serra do Navio, Santana, Meio Ambiente de Macapá e Procuradoria da República à empresa MMX.

A efetividade de resultado é palpável e se constata pelos exemplos acima mencionados, posto que por meio desse instrumento em pouco mais de um ano, foram resolvidos problemas ambientais graves que se arrastavam por anos, sem haver necessidade de interposição de ação civil pública, revelando o benefício desse instrumento. Ao passo que não se pode fazer a mesma análise quando se trata de ação judicial. Esse sentimento será retratado no próximo capítulo, onde serão analisados casos concretos de ações civis públicas propostas pelo legitimado Ministério Público do Estado do Amapá.

---

<sup>248</sup> Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta Ambiental (21.12.2007), em sua cláusula primeira, parágrafo único, estabelece que R\$-1.000.000,00 será destinado as ações de melhoria das redes públicas de ensino e saúde, e dos órgãos de segurança pública dos municípios de Pedra Branca do Amapari e Serra do Navio; R\$- 1.000.000,00 para apoiar projetos de proteção conservação da Bacia do Igarapé Fortaleza na cidade de Macapá; R\$-1.000.000,00 para projetos de prevenção, proteção, conservação e educação ambiental e reciclagem de resíduos sólidos da cidade de Santana; R\$-1.000.000,00 para apoiar a implementação do Sistema Estadual do Meio Ambiente e, R\$- 1.000.000,00 para ser aplicado na instalação do museu arqueológico em Macapá-AP.

### **CAPÍTULO 3 - A EFETIVIDADE DAS AÇÕES CIVIS AMBIENTAIS PROPOSTAS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ**

As ações civis públicas ambientais são instrumentos de largo uso para fim de preservar, recuperar e reparar o meio ambiente. No Amapá, a utilização dessa ação é quase sempre provocada pelo Ministério Público Estadual, embora a Lei nº 7.347/1985 contemple outros legitimados, como Defensoria Pública, Estado, Município, autarquia, empresa pública, fundação, sociedade de economia mista ou associação constituída há pelo menos um ano e que tenha como uma de suas finalidades a proteção do meio ambiente<sup>249</sup>.

Esse acesso à justiça prevê a observância de determinadas formas que não podem ser prescindidas, sob pena de invalidar o ato que não estiver formalmente revestido. Além de cumprimento de prazos, utilização de recursos e impugnações, são muitos os meios que podem ser manejados com o fim de tornar o processo longo e caro. Neste capítulo, serão analisadas ações civis públicas ambientais já extintas por terem sido julgadas, e as respectivas decisões transitadas em julgado. Ambas envolvem o Estado no sentido amplo; a primeira, o Município de Macapá e a segunda, o Estado do Amapá e a empresa Indústria e Comércio de Minérios S.A - ICOMI. A pesquisa foi fixada no projeto compreendendo os anos de 2002 a 2005, no entanto, não foi possível fechar nesse período pelos motivos já expostos na introdução. A ação civil pública envolvendo a retirada de material classe II pelo Município de Macapá foi analisada por ser uma das primeiras ações intentadas pelo Ministério Público Estadual<sup>250</sup>, e a do caso da contaminação por arsênio decorrente do rejeito de manganês, em função de sua repercussão e efeitos, e ainda por ser objeto de nova demanda judicial. Foram abordados, também, outros casos levados a efeito nos municípios do Oiapoque, Calçoene, Amapá e Santana.

---

<sup>249</sup> Lei nº 7.347/1985. Art. 5º, I e II.

<sup>250</sup> A instalação do Ministério Público do Estado do Amapá ocorreu em 1º de outubro de 1991.

Tabela 1 – Ações Cíveis Públicas propostas pelo Ministério Público na Capital

LOCAL	ACP	INGRESSO	J. 1ª INST.	J. 2ª INST.	RESULTADO
Macapá	MP x Mun. Macapá	Nov.1995	Jul. 1999	Nov. 2001	Pende Execução
Macapá	MP x Estado/ICOMI S.A	Jan. 2002	Ago. 2005	0	0
Macapá *	MP x ASSEFAZ e outros	Dez. 2007	-	-	-
Macapá	MP x Alto Tocantins Mineração LTDA e outros	Mai 2009	-	-	Em curso

\* Ação Civil não analisada

Tabela 2 – Ações Cíveis Públicas propostas pelo Ministério Público no Interior do Estado

LOCAL	ACP	INGRESSO	J. 1ª INST.	J. 2ª INST.	RESULTADO
Oiapoque	MP x Município/V.M.O	Dez. 1999	Julho 2009	-	
Oiapoque	MP x Município/Prefeito	Jun. 2004	Nov.2009	Pende julg.	Em curso
Oiapoque	MP x R. LTDA/A.R.R	Abril 2003	Dez. 2004	Mar. 2005	-
Oiapoque	MP x Posto NJ LTDA	Dez. 2005	Out.2009	-	Em curso
Calçoene	MP x Município	Nov. 2005	Out. 2009	-	
Amapá	MP x Município	Jul. 2005	Nov. 2007	-	Pende execução
Santana	MP x Município /Estado/CEA/CAESA	Out. 1999	Out. 2007	Jan. 2009	Pende execução
Laranjal do Jari *	MP x Rep. Boate Mangueirão	Mai 2007	-	-	Em curso
Laranjal do Jari *	MP x Rep. Sarney Drinks e Eventos	Nov. 2007	-	-	Em curso

\* Ação Civil não analisada

### 3.1 Ações Cíveis Públicas propostas na Capital

#### 3.1.1 Ação civil pública ambiental proposta pelo MP em desfavor do Município de Macapá, pela utilização de cascalho e piçarra.

Este caso teve como réu o Município de Macapá, e demonstra como a falta de uma boa gestão administrativa, e conhecimento das práticas e atividades que podem provocar lesão ao meio ambiente, bem como da legislação pertinente à matéria, pode, em nome de realizar pretensa obra municipal, provocar danos irreversíveis ao meio ambiente. A ninguém é lícito tentar se exculpar por falta de conhecimento da lei, principalmente se advindo de quem tem o dever legal de conhecer e utilizá-la na fiscalização de obras e atividades, por meio de seus órgãos competentes.

A Promotoria de Justiça de Defesa do Consumidor e Meio Ambiente do Ministério do Estado do Amapá, com base em inquérito civil público instaurado sob o número

nº 001/95, propôs ação civil pública com pedido de liminar contra o Município de Macapá, em novembro de 1995. Registrada e autuada, foi distribuída à 2ª Vara Cível e de Fazenda Pública da Comarca de Macapá (ACP n. 2.252/95).

O fato que originou a ação civil pública foi a conduta do Município de Macapá na retirada de cascalho e piçarra (exploração de mineral classe II), provocando escavações na área localizada nas proximidades do Estádio Milton de Souza Corrêa (Estádio Zerão), mais precisamente nas quadras números 135, 136, 137, 152, 157, 160, 165 e 166 do bairro que deu origem ao nome do estádio, cuja comprovação se deu por meio de auto de constatação, de termo de embargo/interdição, laudo técnico de vistoria e por declarações que foram coletadas. Com essas provas pré-constituídas, o pedido liminar consistente na imediata paralisação de escavação na área identificada foi deferido pelo juízo.

O pedido de mérito propriamente dito consistiu na condenação do Município de Macapá em obrigação de fazer, com a recomposição da área degradada e reposição da vegetação anteriormente existente, bem como com a realização de obras que propiciassem eficaz escoamento das águas pluviais rumo ao igarapé existente nas proximidades do local<sup>251</sup>.

Em contestação à inicial vieram os argumentos de que a degradação foi provocada por terceiros ao longo de quase 20 anos. Segundo consta na resposta do Município, o objetivo da retirada do material era para realizar terraplenagem no local e em outros, e preparar o terreno para assentar pessoas remanejadas de outras áreas, sem, contudo, agredir o meio ambiente, pelo que se requereu a revogação da liminar concedida na inicial. A liminar foi revogada, “autorizando o réu a proceder o nivelamento da área interdita e preparar topograficamente a mesma como loteamento para regularização das ocupações clandestinas ali existentes”<sup>252</sup>.

O Ministério Público, inconformado com a decisão, interpôs recurso de agravo de instrumento, no entanto, sem sucesso, posto que a Câmara Única do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Amapá, à unanimidade, conheceu e negou provimento ao recurso (fs. 270-276 dos autos).

Durante a longa duração da ação judicial, em dois momentos, houve a realização de inspeções na área objeto da demanda e a suspensão do feito por 60 dias. Também houve

---

<sup>251</sup> AMAPÁ. 2ª Vara Cível e de Fazenda Pública da Comarca de Macapá. Ação Civil Pública nº 2.252/95; Autor: Ministério Público do Estado do Amapá. Réu: Município de Macapá. Proposta em 29 de novembro de 1995. p. 02-12.

<sup>252</sup> Decisão interlocutória que revogou a liminar concedida, p. 256-267.

solicitação de vistoria pela Polícia Técnica e Científica, com o fim de constatar a existência de dano ambiental, fato este comprovado desde a inicial. Finalmente, em julho de 1999, sobreveio decisão julgando o mérito, cujo trecho é o seguinte:

[...] **Ad summam**, JULGO PROCEDENTE a ação, com supedâneo na Constituição Federal, Constituição do Estado do Amapá, Lei Orgânica do Município de Macapá, Lei 6.938/81 e Lei 7.347/85, para CONDENAR o Município de Macapá a abster-se da prática de atos predatórios (escavação, terraplenagem e exploração de mineral classe II – piçarra e cascalho) na área denominada “loteamento Universidade”, localizada no Bairro Zerão, quadras 135, 136, 137, 152, 157, 160, 165, 166. CONDENO, ainda, o réu a restaurar *in totum* o local degradado, inclusive com a reposição da vegetação que ali existia e a realização de obras que propiciem um eficaz escoamento das futuras águas pluviais que aportarem no citado local, no prazo de trinta dias, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 (Hum mil reais). CONDENO, por fim, o réu nas custas processuais<sup>253</sup>.

O Município de Macapá, inconformado com a decisão, interpôs recurso de apelação contra a decisão de primeiro grau, com o argumento de que não houve degradação ambiental no local, que este se transformou num novo bairro com edificações de residências de moradores, e, em razão disso, não haveria possibilidade de recompor a área ao seu estado anterior. Alegou também a inexistência de estudo de impacto ambiental na área afetada que demonstrasse as consequências danosas geradas.

O Tribunal de Justiça do Estado do Amapá, ao apreciar a Apelação Cível interposta (n. 752/2000), conheceu do recurso e negou provimento. O acórdão foi registrado sob o número 004.767, em 02 de maio de 2002, com a seguinte ementa<sup>254</sup>:

DIREITO CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL – Ação Cível (sic) Pública – Área urbana devastada pela Prefeitura Municipal de Macapá – Ausência de prévio estudo de impacto ambiental – Dever de recuperar o meio ambiente degradado. 1) A exploração de recursos naturais deve ser precedida de prévio estudo de impacto ambiental, a fim de evitar danos irreparáveis ao meio ambiente, ex vi do art.7º do Código Ambiental do Estado do Amapá. 2) A utilização do solo deve ser feita com a adoção de técnicas, processo e métodos que visem à recuperação, conservação e à melhoria do lugar afetado, cabendo a quem tenha explorado a área, a responsabilidade pela restauração dos danos causados ao meio ambiente seja particular ou ente público. 3) Apelação conhecida e improvida.

As teorias que dão sustentação para responsabilizar o infrator foram aplicadas, mesmo sendo pessoa jurídica de direito público, o município de Macapá, o qual com a conduta da retirada do material classe II sem o devido estudo de impacto e licença ambiental, foi responsabilizado com base na teoria da responsabilidade objetiva, a qual independe da verificação de culpa e determina a reparação do dano causado.

<sup>253</sup> Sentença prolatada na Ação Civil Pública nº 2.252/1995, p. 321-330.

<sup>254</sup> AMAPÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Amapá. Acórdão n. 004.767, Rel. Des. Edinaldo Souza. Em: 27 de Nov. de 2001, publicado no D.O.E n. 000004 de 07 de jun. de 2002. p. 378.

Nesse caso, a resposta concedida pelo Judiciário coincidiu com o objetivo da ACP, com pedidos de obrigação de não fazer, consistente na paralisação completa da retirada do solo do material classe II e, por conseguinte, obrigação de fazer no sentido de promover a recuperação do ambiente degradado. Todavia, o grande obstáculo enfrentado foi o tempo levado para a decisão definitiva com resultado positivo, mas de difícil execução nos termos proferidos, tendo em vista que boa parte da área afetada fora desordenadamente ocupada, sob o olhar do Município que, mais uma vez, não se mostrou competente para gerir adequadamente o espaço público. O processo deveria adentrar na fase de execução, no entanto, por ter havido extravio dos autos, até o momento não foi iniciada, sendo uma falha do Ministério Público a ser corrigida.

### **3.1.2 Ação civil pública ambiental proposta pelo MP em desfavor do Estado do Amapá e da empresa Indústria e Comércio de Minérios S/A. – ICOMI**

Esta ação envolveu pessoa jurídica de direito público interno, o Estado do Amapá e a empresa Indústria e Comércio de Minérios S/A – ICOMI, com reflexos muito mais graves. Referiu-se à contaminação do solo e de lençóis freáticos por arsênio, elemento químico que em quantidades fora do padrão estabelecido pela Organização Mundial de Saúde – OMS, pode provocar graves danos à saúde, como doenças de pele e até câncer.

A ação civil pública, com pedido liminar, foi proposta por Promotor de Justiça designado para esse fim pelo Procurador-Geral de Justiça, em desfavor do Estado do Amapá e da Indústria e Comércio de Minérios S/A, em janeiro de 2002. Foi distribuída à 1ª Vara Cível e de Fazenda Pública da Comarca de Macapá, registrada e autuada com o n. 2.863/2002.

O pedido liminar teve por fundamento a inobservância do licenciamento ambiental e a inexistência de estudo de impacto ambiental para obras em que era obrigatória sua realização, consistente na imediata paralisação da instalação do aterro industrial da ICOMI no Km 34, BR 156, em Macapá. Esse aterro teria a finalidade de receber o resíduo de manganês contaminado por arsênio, estocado na área industrial da empresa, localizada na cidade de Santana, município com o segundo maior índice populacional do Estado.

O juiz que despachou o processo manifestou-se sobre o pedido liminar à f.02 dos autos; em três simples linhas indeferiu o pedido por entender que a mera construção do aterro

industrial não traria qualquer prejuízo ao meio ambiente. A pretensão deduzida na ação teve ainda como pedidos<sup>255</sup>:

[...] a) em relação à ICOMI, condená-la na obrigação de não fazer consistente na abstenção de construir aterro industrial no Km 34, BR 156, em caráter definitivo; b) condenar a ICOMI, a título de danos extrapatrimoniais coletivos, no valor de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões), ou valor a ser arbitrado em liquidação da sentença; c) anular a licença de instalação n° 007/2001 concedida pela SEMA em favor da ICOMI, para instalação de aterro controlado para depósito dos rejeitos de manganês; d) condenar o ESTADO DO AMAPÁ na obrigação de se abster de conceder qualquer outra licença em favor da ICOMI tendo como objeto a área do Km 34, BR 156, em Macapá.

Este foi momento a partir do qual o Ministério Público Estadual passou a intervir por meio de ação judicial na questão. Para contextualizar o caso, faz-se necessária uma retrospectiva dos fatos, desde a instalação da empresa até a sua retirada, posto que não havia interesse econômico em continuar a exploração do manganês no Estado do Amapá.

A empresa ICOMI se instalou no Estado no ano de 1947<sup>256</sup>, precisamente na cidade de Serra do Navio, para lavra e industrialização de minérios, principalmente o manganês. Este minério era transportado até o porto de Santana e ficava estocado na área industrial da empresa, localizada à margem esquerda do Canal Norte do Rio Amazonas.

Nos anos de 1972 a 1980, a empresa começou a operar em sua área industrial uma usina de pelletização<sup>257</sup>, que produzia *pellets* de manganês a partir do minério fino. Em 1989 até idos de 1991, passou a funcionar na referida área uma usina de sinterização<sup>258</sup> de manganês. Ambos esses processos industriais submetiam o manganês a altas temperaturas, eliminando o arsênio que existia no minério na forma inerte.

A Prefeitura Municipal de Santana solicitou à ICOMI 4.006 metros cúbicos de rejeito de manganês para asfaltamento de vias públicas, por meio do Ofício n° 076/97SEMOSP/PMS, de 03-07-1997, e recebeu como resposta a Carta CRDGL 007/97, de 14-07-97, informando que o preço do metro cúbico custava R\$15,00 (quinze reais). A Secretaria de Estado do Meio Ambiente - SEMA - recebeu denúncia do cidadão Robério

<sup>255</sup> AMAPÁ. 1ª Vara Cível e de Fazenda Pública da Comarca de Macapá. Ação Civil Pública n. 2863/2002. Autor: Procuradoria-Geral de Justiça em desfavor do Estado do Amapá e ICOMI. Proposta em janeiro de 2002, p. 37. Contendo 17 volumes.

<sup>256</sup> Informações contidas nos autos do Processo n. 2863/02.

<sup>257</sup> Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa. 3ª. ed. rev. atual. Curitiba: Positivo, 2004. p. 1526. significado: *S.f. Metal*. Tratamento a que se submete um minério visando a aglomerar suas partículas a fim de propiciar maior facilidade em operações metalúrgicas subsequentes.

<sup>258</sup> Ibidem. Significado: [De um \* *sinterizar* + -ação.] *S.f.* Quím. Processo em que duas ou mais partículas sólidas se aglutinam pelo efeito do aquecimento a uma temperatura inferior à de fusão, mas suficientemente alta para possibilitar a difusão dos átomos das duas redes cristalinas; p.1854.

Aleixo Nobre de que a Prefeitura de Santana estava aterrando ressacas com rejeito de manganês (18-12-1997)<sup>259</sup>.

O relatório<sup>260</sup> apresentado pela Jaakko Poyry, empresa contratada pela ICOMI, em 20 de maio de 1998, confirmou que

[...] a alteração da qualidade para parâmetros Mn e Fe<sup>261</sup> relaciona-se aos depósitos/estoques de minério e produtos coletados sobre o solo, e está prevista a sua remoção; - o comprometimento devido a compostos orgânicos tem uma abrangência restrita e sua origem relacionada ao manuseio inadequado e vazamentos ocasionais e localizados de óleos e combustíveis, que com a paralisação das atividades na área não mais ocorrerá; - a contaminação por As<sup>262</sup>, restrita a área da Bacia de Rejeitos Finos e seus entornos, é devida ao material residual dos processos de pelotização e sinterização depositado no local mencionado, ao longo dos anos até a paralisação da unidade no final do ano passado (1997).

Esse relatório representou a confissão da ICOMI de que os rejeitos de manganês estocados na área industrial estavam contaminados, mas que já haviam sido repassados à Prefeitura de Santana e esta utilizou o material contaminado para aterramento de vias públicas, com grande exposição de risco à saúde da população que residia nessas ruas, seja pelo contato com o solo ou com a água.

É costume dos ribeirinhos (crianças, jovens e adultos) tomar banho quase diariamente nos igarapés, rios, lagos além de utilizar essa água para o preparo da alimentação e até para beber. Mesmo diante desse quadro, que para a ICOMI não era desconhecido, já que atuou na área contaminada por quase meio século, nenhuma medida efetiva foi tomada para informar à população o risco que estava sofrendo.

A ICOMI, ao decidir comunicar o término de suas atividades minerárias, passou a ser investigada por meio da Comissão Parlamentar de Inquérito instaurada na Assembleia Legislativa, iniciada em março de 1999, que, ao concluir os trabalhos, constatou que o Estado sofreu<sup>263</sup>

[...] prejuízos de natureza gravíssima causados pelo empreendedor poluidor ao meio ambiente no solo amapaense, sob os olhares desatentos da SEMA de forma particular aos recursos hídricos, impondo condições adversas à sadia qualidade de vida de grande parte da população que dele faz uso... No caso da investigada, ressalta-se a falta de atenção do empreendedor ICOMI/CFA, em não dispensar aos efluentes fruto de suas atividades industriais a atenção e o cuidado sanitário que o caso exigia.

<sup>259</sup> Informação contida nos autos da Ação Civil Pública n. 2863/02- v. IV, f. 622.

<sup>260</sup> Informação contida nos autos da Ação Civil Pública n. 2863/02 – v. III, f. 448.

<sup>261</sup> Mn símbolo do minério manganês; Fe símbolo do ferro.

<sup>262</sup> As símbolo de arsênio.

<sup>263</sup> Ação Civil Pública citada; v. I, p. 05.

O relatório da Comissão de Inquérito Parlamentar da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá, encaminhado ao Conselho Estadual de Meio Ambiente – COEMA, decidiu em 06 de outubro de 1999 o seguinte:

[...] 1 - que a empresa ICOMI está autorizada a proceder a remoção do manganês contaminado de Santana para o Município de Serra do Navio; 2 – que a remoção deverá ocorrer com todas as cautelas e procedimentos legais e necessários, após o recebimento e aceitação pela SEMA, do devido EIA/RIMA; 3 – que seja encaminhado à SEMA, todo o detalhamento dos procedimentos e medidas cautelares a serem tomadas para o transporte do material; [...] 5 – que seja informada a efetiva quantidade de resíduos de Manganês existentes na Área Industrial da Empresa; 6 – que o material a ser removido será deposto em aterro sanitário com os devidos cuidados técnicos sendo indicados no EIA/RIMA; 7 – que a empresa proceda as pesquisas, objetivando identificar o efetivo grau de contaminação existente na Área Industrial, identificando os respectivos elementos químicos; 8 – que a empresa efetue a construção de um nível de contenção no local de estocagem com impermeabilização do solo, objetivando impedir a infiltração de elementos contaminantes; 9 – que a deposição final dos resíduos, dependerá de Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental e, após aprovação pela SEMA, o consequente licenciamento[...]<sup>264</sup>

A ICOMI apresentou EIA/RIMA ao Conselho Estadual de Meio Ambiente, com o objetivo de deposição do rejeito de manganês, mas o licenciamento ambiental do aterro industrial em Serra do Navio foi indeferido e ainda aplicada multa por infração administrativa, uma vez que houve transporte do rejeito para aquele município antes da concessão da licença, em 20-07-2000.

Ante a imposição de multa administrativa, a ICOMI interpôs Mandado de Segurança (Processo n. 342/2000) contra o ato do Secretário Estadual do Meio Ambiente. Notificada a autoridade indicada como coatora, as partes requereram a suspensão do feito, com o fim de transigir, em face da apresentação à Secretaria de Estado do Meio Ambiente de um plano de controle ambiental (PCA), em 22 de janeiro de 2001.

Segundo consta nos autos (p. 07), o acordo foi formulado sem haver referência à licença prévia, sendo concedida a licença de instalação n. 007/2001 para o empreendimento do aterro controlado e o transporte do material contaminado para área do Km 34 da ferrovia Santana/Serra do Navio. Observou-se ainda que o plano de controle ambiental teve por base o estudo de impacto ambiental e o relatório de impacto ambiental (EIA/RIMA) de outra área, que fora apresentado pela empresa no caso de Serra do Navio. Esse acordo foi homologado em 23 de abril de 2001 e publicado no Diário Oficial do Estado de 27 de abril do referido ano, mas contestado na referida ação, em função da falta de observância legal da Constituição

---

<sup>264</sup> Ação Civil Pública citada, v. I, p. 06.

Federal, que exige o EIA/RIMA, e Resoluções, dentre as quais se destacam as Resoluções/COEMA nº 001/86, art.2º, inciso X<sup>265</sup>, e a de nº 001/99, art. 10, inciso X<sup>266</sup>.

No volume XVI da ação civil pública (p. 3134-3137), consta decisão do juízo da 5ª Vara Cível e de Fazenda Pública da Comarca de Macapá, exarada nos Autos do Processo nº 2.400/2001 - Ação Cautelar Inominada - proposta por Indústria e Comércio de Minérios S/A – ICOMI em desfavor do Estado do Amapá, em 23 de novembro de 2001, de onde se destaca:

[...] Os estudos de avaliação dos impactos ambientais decorrentes do acúmulo de resíduos de manganês na área industrial da Indústria e Comércio de Minérios S/A – ICOMI revelam elevada concentração, em teores excedentes aos padrões permitidos pela Portaria nº 36/90 do Ministério da Saúde, de emanações tóxicas de arsênio (as) e de manganês, situação que expõe a elevado grau de risco de contaminação não apenas pessoas, assim quanto a própria superfície do terreno sobre o qual depositados esses rejeitos e também os lençóis d'água subterrâneos, estes perfeitamente suscetíveis de virem a ser turbados por esses danosos efeitos, em razão do acentuado grau de arenosidade, porosidade e permeabilidade dos solos amazônicos, aliado ao intenso regime de chuvas, sazonais e eventuais, que costumam abater-se sobre a região.

[...]

O perigo à saúde e à vida de pessoas, representado pelo contato direto com esses rejeitos tóxicos, é concreto, pois como noticiam os estudos realizados, instalou-se, nas cercanias das áreas de estocagem dos minérios (manganês e cromo) e dos respectivos insumos de tratamento industrial (combustíveis, coque, etc.), - fruto de desordenado crescimento populacional da cidade de Santana, - importante núcleo habitacional, cujos moradores, convivendo às proximidades com esses resíduos tóxicos, podem ter seu estado de saúde e até suas vidas comprometidas em decorrência dos efeitos perniciosos daquelas emanações químicas provenientes da deposição e sedimentação dos referidos minérios.

A preocupação da autora em evitar tão trágicos impactos ao meio ambiente veio estereotipada na elaboração de estudo de impacto ambiental e de anteprojeto de disposição final dos resíduos de sua usina de pelotização e sinterização dos referidos minérios, em face de cujas conclusões logo procurou encaminhar providência junto à Secretaria Estadual de Meio Ambiente no sentido da obtenção de licença ambiental para transferência e depósito daqueles rejeitos minerais, medidas em consequência das quais, apresentados pela autora o relatório de impacto ambiental – RIMA e os estudos dos impactos ambientais – EIA, foi expedida a respectiva licença para construção das células de deposição dos rejeitos (licença nº 007/2001), que, entre alternâncias de expedição, cassação e restauração, acabou por ser finalmente restabelecida em sua eficácia, exatamente como já ficara convencionado em termo de transação nos autos do mandado de segurança nº 363/2000, homologado [...], vindo de S. Exa. o Sr. Secretário Municipal de Meio Ambiente, pretensamente escudado em disposição constante da Lei Orgânica do Município de Macapá (§ 1º do art.272), o Exmo. Sr. Secretário Estadual do Meio Ambiente, volvendo ao mesmo clima de hesitação e insegurança de outrora, houve por bem, - já construída a célula de deposição dos resíduos minerais, repita-se – embargar o transporte desses resíduos para essas células de aterro, a pretexto de estar dando cumprimento à obrigação vertente da regra contida no § 1º do art. 272 da referida lei orgânica, já citado.

---

<sup>265</sup> Art. 2º, inciso X, diz que dependerão de estudo de impacto ambiental a construção de aterros sanitários, processamento e destino final de resíduos tóxicos ou perigosos.

<sup>266</sup> Art. 10, inciso X, diz que dependerão da elaboração do EPIA (Estudo Prévio de Impacto Ambiental) e do RIMA para licenciamento os seguintes empreendimentos: X – aterros sanitários, usinas de processamento de resíduos tóxicos ou perigosos.

[...]

Malgrado tanto, uma vez mais teve a autora, através do ofício n° 1.556/01-CCF/GAB/SEMA, de 01.11.2001, embargada pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente sua pretensão de solução do impasse relacionado à transferência daqueles resíduos minerais, desta feita ao argumento de que medidas compensatórias constantes das exigências para a expedição da licença de instalação n° 007/2001 precisariam estar satisfeitas [...]

A simples menção inespecífica de exigências a cumprir, como pressuposto à operatividade da mencionada licença n° 007/2001, já denota claramente a irresponsável e descompromissada indisposição em solucionar tão grave questão, bem de perto afetante ao interesse público como é o de não mais permitir o prolongamento da solução para o seguro acondicionamento desses rejeitos nocivos e perigosos à saúde e à vida das pessoas, como, na mesma medida, profundamente danosos ao meio ambiente.

[...]

Ex positis, concedo a provisão liminarmente requerida para que a autora, por conta e risco próprio, observadas as devidas cautelas, proceda ao transporte das sobras de minério na área industrial de Santana para o Km 34 da Estrada de Ferro do Amapá, realizando, em caráter provisório, o respectivo armazenamento no interior do aterro para isso construído, inicialmente na célula 3, após na célula 4 e, se necessário, também nas células 1 e 2, tudo de acordo e em estrita observância ao disposto no plano de controle ambiental aprovado pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente.

O Estado do Amapá contestou a referida Ação Cautelar Inominada. Em preliminar, arguiu a incompetência do juízo, em função de que a área adquirida pela ICOMI para o aterro controlado pertenceria ao INCRA, portanto, deveria declinar da competência para a Secção Judiciária Federal no Estado (p. 3142-3143 dos autos). Contestando o termo de ajustamento ambiental, argumentou que não participou dele, tendo gerado pedido de Suspensão de Segurança n° 076/2001<sup>267</sup>, na qual o Presidente do Tribunal suspendeu a referida decisão liminar pelo prazo de 10 (dez) dias, até a apresentação de laudo de vistoria da área, para analisar as condições de segurança e capacidade do empreendimento.

Alegou também o Estado do Amapá que realmente a ICOMI não havia implementado as exigências da licença de instalação, reconhecendo essa situação por meio de documento encaminhado ao Secretário de Estado de Meio Ambiente, se comprometendo a dar cumprimento e submetê-la à efetiva liberação, em 16 de novembro de 2001.

Constou ainda na contestação que, em decorrência de impeditivo legal na Lei Orgânica do Município, a Secretaria de Estado de Meio Ambiente suspendeu a licença de execução do projeto, atacada pela ICOMI por meio de simples petição nos autos do extinto processo com julgamento de mérito – Mandado de Segurança 363/2000 - sem haver proposição da ação de execução do termo de ajustamento ambiental firmado nesse MS. No entanto, recebido como incidente de execução, sobreveio decisão sem ouvir a parte contrária, o Secretário do Meio Ambiente ou representante legal do Estado do Amapá, deferindo

---

<sup>267</sup> Decisão juntada aos autos da Ação Civil Pública citada; v. XVI, p. 3184-3186.

parcialmente a pretensão suscitada pela ICOMI, e determinou o restabelecimento da licença ambiental concedida, para que a SEMA se abstinhasse de voltar a suspender a licença, pelo mesmo motivo (decisão de 1º de agosto de 2001).

Como conclusão, o Estado do Amapá requereu a improcedência da ação principal, a declaração da nulidade de forma incidental do termo de ajustamento ambiental (julgado pelo MS nº 363/2000), por sua inconstitucionalidade, a citação da União, do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, do Estado do Amapá, do Município de Macapá, a intervenção do Ministério Público Federal e a condenação do autor nas custas e honorários <sup>268</sup>.

Inconformado em relação à liminar concedida pelo Juízo da 5ª Vara Cível e de Fazenda Pública da Comarca de Macapá, na Ação Cautelar Inominada, o Estado do Amapá interpôs Agravo de Instrumento<sup>269</sup>, em data de 17 de dezembro de 2001, sustentando os mesmos argumentos apresentados no momento da contestação à mencionada ação, requerendo, ao final, a revogação da liminar que garantia à ICOMI o transporte e deposição do minério de manganês contaminado para o aterro controlado, a citação de órgãos federais, Estado e Município; a intimação do Ministério Público Federal e a retirada do minério de manganês já depositado no aterro controlado para o município de Santana, em função do potencial de contaminação, com os cuidados devidos no transporte e a vedação das células abertas para deposição do referido material<sup>270</sup>.

O Agravo de Instrumento nº 941/01 – TJAP - teve seu seguimento negado por decisão do Desembargador relator, sustentando que o fundamento agitado no referido recurso já estava superado por decisão a fato anterior, quando apreciado pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Estado nos autos da Suspensão de Segurança nº 076/2001, em duas decisões prolatadas nas datas de 12-12-2001 e 17-12-2001. Inconformado, o agravante interpôs contra essa decisão Agravo Regimental, em 08-02-2002<sup>271</sup>, renovando os argumentos que vinha apresentando, com o fim de afastar a decisão que negou seguimento ao primeiro recurso.

Como se percebe, vários foram os recursos utilizados pelas partes no polo adverso da ação, com o fim de obstaculizar a demanda. A ação proposta em janeiro de 2002, somente três anos após sua regular autuação e processamento teve aberta vista ao Ministério Público para se manifestar sobre a contestação apresentada pela ICOMI, conforme registro constante

<sup>268</sup> Ação Civil Pública referida; v. XVI, p. 3183.

<sup>269</sup> Ação Civil Pública referida; v. XVI, p. 3187.

<sup>270</sup> Ação Civil Pública referida; v. XVII, p. 3233.

<sup>271</sup> Ação Civil Pública 2863/02; v. XVII, p. 3234-3247.

no volume VXII da ação (p. 3.298)<sup>272</sup>. É certo que houve por parte da ICOMI pedido de suspensão do feito, pelo prazo de 60 dias, com vista em propor acordo, todavia, o pedido referido não se coadunou com a postura apresentada nos autos, haja vista que não houve formalização e apresentação de condições para esse fim.

A ICOMI, por deliberação de seus acionistas, alterou sua denominação para Tocantins Mineração S.A, com entrada da referida alteração na Junta Comercial do Estado do Amapá em 05 de novembro de 2004<sup>273</sup>.

No dia 22 de agosto de 2005, foi realizada audiência de conciliação nos autos da referida ação civil pública, e esse foi o teor da decisão que extinguiu o feito com apreciação do mérito<sup>274</sup>:

[...] aberta a audiência, o advogado da TOCANTINS MINERAÇÃO S/A, sucessora da ICOMI, requereu juntada de procuração, carta de preposição, cadastro de pessoa jurídica, estatuto social da ICOMI, e ata de Assembleia Geral, o que foi deferido pelo MM. Juiz. O Estado do Amapá requereu a juntada de documento noticiando que o minério que seria depositado na área aqui discutida teria sido transferido para fora do Brasil, vendido para China. Diante de tais informações, o Ministério Público manifestou-se formulando a seguinte proposta de acordo: Dispensaria o pedido de danos extrapatrimoniais. A empresa requerida, por sua vez, assumiu a obrigação de comercializar o resíduo do minério e não depositá-lo na área sob exame. Em seguida, o MM Juiz proferiu a seguinte SENTENÇA: Vistos etc. HOMOLOGO, POR SENTENÇA, a transação havida entre as partes para que surta seus jurídicos e legais efeitos, exortando as partes para o seu fiel cumprimento. JULGO EXTINTO O PROCESSO COM APRECIÇÃO DO MÉRITO, nos termos do art.269, III do Código de Processo Civil. Sem custas, como incentivo à especial conciliação formulada nos autos. Dou por publicada a presente sentença em audiência, saindo as partes intimadas. Registre-se oportunamente. Nada mais havendo, mandou o MM. Juiz que fosse encerrado o presente termo, que segue devidamente assinado pelos presentes.

Analisando o resultado desta ação, não se pode deixar de reconhecer que foi parcialmente positivo, posto que o rejeito de manganês contaminado por arsênio não foi depositado no aterro controlado no Km 34 da BR 156, nem ficou na área industrial pertencente à empresa no município de Santana, tampouco foi deslocado para o município de Serra do Navio, primeira proposta da empresa. Porém, restou comprovado por trabalhos técnicos contratados pela própria empresa e pelo Estado que a área de entorno do parque industrial da empresa foi contaminada, assim como o rejeito utilizado para pavimentar algumas ruas e ressacas atingiu os efluentes hídricos, colocando, em risco a saúde de toda a população que ali habitava.

---

<sup>272</sup> Manifestação apresentada no dia 20 de maio de 2005.

<sup>273</sup> Constante na p. 3314.

<sup>274</sup> Consta na p. 3310 do v. XVII. Grifo no original.

Nesse caso deveria o Ministério Público estadual ter mantido o pleito de uma indenização por dano moral que pudesse contemplar reparação pelos danos causados ao meio ambiente e a população que sofreu diretamente a ação danosa, e não acordar por sua dispensa, posto que a conduta da empresa foi altamente prejudicial, com a contaminação da água e pondo em risco a saúde das pessoas.

A situação da contaminação do entorno do local em que foram depositados os rejeitos, a utilização destes pela Prefeitura de Santana para pavimentar vias e a situação dos poços e bacias hídricas que servem à população local não foram abordadas nesta ação, provocando desdobramentos e investigação pelo Ministério Público do Estado, especialmente ao receber da Secretaria de Estado do Meio Ambiente o Processo Administrativo n. 32000-1024/2000. Nesses autos, consta o resultado de duas pesquisas solicitadas pelo Governo do Estado do Amapá que revelavam a gravidade dos problemas ambientais sofridos em função da atividade da ICOMI e, que embora dependa de complementação, mas os dados pesquisados podem servir de elementos para que o Ministério Público aborde esse aspecto em ação própria.

A primeira, do Laboratório de Química Analítica e Ambiental da Universidade Federal do Pará - LAQUANAM, com dois projetos a seguir analisados: o primeiro relativo à caracterização de arsênio em amostras de solo da cidade de Santana – Amapá; o segundo, à avaliação da contaminação por metais pesados no delta do Rio Amazonas. O relatório parcial<sup>275</sup> informou que a pesquisa epidemiológica foi realizada entre moradores da Vila Elesbão, no município de Santana, que consomem água do riacho com o mesmo nome, contaminado pelo arsênio. As amostras foram analisadas por espectrofotometria de absorção química atômica com geração de hidretos.

Pelos dados da pesquisa do LAQUANAM, detectou-se, entre 100 indivíduos analisados, que 98% das amostras de cabelos apresentaram índices acima do estabelecido pela Organização Mundial de Saúde (WHO). Segundo classificação de Heyman, 61% apresentaram tendência à contaminação por arsênio, 15% tendência de contaminação crônica, 22% apresentaram tendência à contaminação aguda. E somente dois por cento da população pesquisada apresentaram resultado abaixo do limite recomendado pela OMS. A pesquisa afirmou que o número investigado é pequeno, posto que na Vila do Elesbão reside cerca de 1000 pessoas, que poderiam estar contaminadas por consumo da água do riacho contaminado pelo arsênio procedente do depósito de manganês.

---

<sup>275</sup> Processo administrativo n. 32.000- 10243/00; p. 233

Revelou a pesquisa que a ICOMI não deu o tratamento necessário ao rejeito de arsênio, produzido pelo beneficiamento do manganês, provocando evidente dano ao meio ambiente, não podendo dizer até que ponto o arsênio provocou danos à saúde dos moradores da área em questão. Foram identificados alguns moradores com lesões de pele e colheram-se relatos de mortes por contaminação por arsênio, como abortamento e câncer, sendo que 44% dos entrevistados relataram óbito na família, tendo sido o abortamento a principal causa, com 37 casos, e câncer, com 25<sup>276</sup>.

Os trabalhos com as amostras do solo de ruas aterradas com rejeito de pelotização do manganês no município de Santana abrangeram as seguintes vias públicas: Machado de Assis (entre Rio Branco e Rui Barbosa); Avenida Brasília (entre Costa e Silva e J. Kennedy); Avenida Rio Branco (entre J. Kennedy e Machado de Assis); Avenida Coelho Neto (entre Costa e Silva e J. Kennedy); Avenida Rui Barbosa (entre Costa e Silva e Machado de Assis); Avenida Dom Pedro (entre J. Kennedy e Rua A1) e Avenida Nações Unidas (entre J. Kennedy e Rua A1)<sup>277</sup>.

Os resultados parciais da pesquisa identificaram índices muito acima dos permitidos e, de acordo com a literatura, a concentração de arsênio acima de 100 µg de As/g em solo indica séria contaminação. Os resultados mostraram que 57,89% das amostras analisadas apresentaram níveis de arsênio acima de 500 µg de As/g. O maior valor encontrado foi o da amostra referente à Avenida Brasília (entre Costa e Silva e J. Kennedy), com 1.713,00 µg de As/g, e o menor valor foi o da amostra relativa à Avenida Coelho Neto (entre Costa e Silva e Rua J. Kennedy), 48,08 µg de As/g (Anexos – A e B). Com essa pesquisa, concluiu-se que algumas ruas apresentaram valores acima de 500 µg de As/g, colocando em situação de risco os moradores dessas áreas<sup>278</sup>.

As amostras de água foram coletadas dos seguintes locais: Canal Norte - 12 amostras, Estreito de Breves - 03 amostras, saída do rio Tocantins - 01 amostra e Rio Pará - 02 amostras. Foram coletadas, para efeito de comparação, da Baía de Marapanim e Rio Marapanim, local preservado, com 14 pontos escolhidos. Essas amostras foram tratadas para retirada de sedimentos e cor, e feita análise para arsênio. “Uma curva analítica foi preparada e

---

<sup>276</sup> Relatório parcial da LAQUANAM, inserido no Processo Administrativo citado, constante na p. 234.

<sup>277</sup> Segundo relato da pesquisa, das “7 ruas aterradas com o rejeito, de cada uma foram retiradas várias amostras de um perfil de solo que variou de 0 a 40 cm. As amostras foram secas em estufas e passadas em peneiras de 20 mesh. O estudo da digestão foi efetuado e o que apresentou a melhor recuperação (92,37%) foi o que usou HCl concentrado. A técnica utilizada para determinar o arsênio foi a do dietilditiocarbamato de prata (SDDC), modificado usando zinco como redutor”... Processo administrativo citado, p. 241.

<sup>278</sup> Informações retiradas do processo administrativo citado, p. 241-242.

as análises foram realizadas usando a técnica da geração de hidretos, seguidas pela absorção atômica (Anexo – C). Os estudos da reprodutibilidade, limite de detecção também foram realizados”<sup>279</sup>. A pesquisa informou que a OMS estabelece 10 ppb (partícula por bilhão) como limite máximo permitido para As em água de rio. Revelou a pesquisa que apenas duas amostras do Canal do Norte apresentaram teores acima desse limite. Todavia, pela estatística descritiva, foi possível observar que a média<sup>280</sup> no Canal do Norte se encontra próxima do limite estabelecido pela OMS.

Diante da realidade detectada pela pesquisa, foi recomendado que os órgãos governamentais tomassem providências, como a retirada total do resíduo de manganês que aterrou as vias públicas, assim como estudo para estabelecer a que nível o arsênio penetrou no solo, da mesma forma com relação à contaminação no lençol freático da região e avaliação da saúde da população local, colocando estes últimos como a próxima etapa da pesquisa. Não há informação de que houve continuidade dos trabalhos.

A outra pesquisa foi realizada pelo Instituto Evandro Chagas/FUNASA-MS, pela Seção de Meio Ambiente (SEMAM), que apresentou relatório preliminar da investigação sobre a ocorrência de arsênio nas adjacências da área da Indústria e Comércio de Minérios S/A – ICOMI, no município de Santana. A pesquisa teve início em junho de 2000, quando lá estiveram dois pesquisadores para levantar informações de saúde e ambiente da área de abrangência da ICOMI<sup>281</sup>.

Foram estabelecidas várias etapas a serem cumpridas, começando no mês de junho e finalizando em dezembro de 2000, meses nos quais foram realizadas as primeiras coletas de amostra de água superficial e sedimentos de fundo nas drenagens do entorno da área industrial da ICOMI, para avaliar a dispersão de As e outros metais associados.

As áreas que sofreram retiradas de amostragem na quantidade de 79 (setenta e nove) foram do rio Matapi, igarapés Matapi Miri, Elesbão I, Elesbão Grande, Elesbão 2 e rio Amazonas, no trecho compreendido entre a área industrial da ICOMI e a comunidade do Elesbão.

Foram detectadas na avaliação das amostras de água dos poços PM-14A (1,976 mg/L), PM-18A (0,762 mg/L) e PM-24A (1,320 mg/L) valores considerados anômalos, todos

---

<sup>279</sup> Relatório inserido no processo administrativo citado, p. 245.

<sup>280</sup> Estatística Concentração As µg/L(ppb): média 8,0115; mediana 7,4265; mínimo 3,1; máximo 16,048. – Relatório inserido no Processo administrativo citado, p. 247.

<sup>281</sup> Reside nos autos do Processo administrativo citado, p. 254-255.

situados no local utilizado para deposição dos rejeitos. Os demais poços apresentaram níveis próximos ao limite de 0,005 (mg/L). O resultado das análises físico-químicas das águas dos poços de monitoramento, restrito à área industrial da ICOMI, indicava a necessidade de um programa de proteção e controle da contaminação das águas subterrâneas abrangendo maior área de Santana. Houve, também, orientação para que se criassem mecanismos que permitissem a preservação da qualidade das águas subterrâneas, em função da vulnerabilidade de aquíferos, proteção de poços, planejamento do uso do solo, para gestão da qualidade da água subterrânea com o fim de subsidiar o governo municipal<sup>282</sup>.

Esses relatórios, ainda que preliminares, apresentaram a dimensão dos danos que vinham sendo praticados ao meio ambiente, em função da atividade da ICOMI, que quase por meio século atuou nesse território, sob os olhares complacentes de todas as autoridades, que têm por dever constitucional proteger e preservar o meio ambiente. A Secretaria de Estado do Meio Ambiente, como todos os demais legitimados, despertou para o problema no momento em que a empresa declarou o término de sua atividade exploratória no Estado, tendo multado administrativamente a empresa em R\$40.000.000,00 (quarenta milhões de reais), no entanto, nunca conseguiu cobrar efetivamente referido valor. Mesmo havendo a Recomendação n. 003/2007, da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente, com o objetivo de tomar medidas necessárias para arrecadar os valores das multas administrativas por infrações ambientais, não foi acolhida pela Procuradoria-Geral do Estado, o que poderá gerar ação de responsabilidade contra quem detinha a obrigação, o poder dever de agir e se omitiu.

Passados quase quatro anos, o Ministério Público do Estado, por meio da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente, de posse das informações contidas no processo administrativo<sup>283</sup>, deu continuidade às investigações e propôs outra Ação Civil Pública ambiental, em função do que não foi objeto da ação anterior, bem como pelos desdobramentos ocorridos, como a falta de cumprimento das propostas apresentadas para a recuperação do solo degradado, nos municípios de Santana e Serra do Navio, ante a flagrante omissão do Estado do Amapá, que, por seus órgãos competentes, não agiu com vistas em exigir o cumprimento de cobrança de multas administrativas aplicadas por infrações ambientais, no total de R\$52.000.000,00 (cinquenta e dois milhões de reais).

---

<sup>282</sup> Informações do relatório constante no Processo Administrativo citado, p. 266.

<sup>283</sup> Cf. p. 97.

A Promotoria teve acesso aos relatórios das pesquisas contratadas pelo Governo do Estado<sup>284</sup>; ao compromisso firmado pela ICOMI junto ao IBAMA, contendo projetos de recuperação das áreas degradadas e de contenção dos efluentes líquidos e destino adequado dos rejeitos da mineração; à revisão geral das ações ambientais e do programa de recuperação de áreas degradadas pela mineração de manganês PRAD – ICOMI Serra do Navio, e à Licença de Operação n. 0096/2006, autorizando a comercialização de 800.000 toneladas de manganês mediante caução de vinte e cinco centavos de dólar americano por tonelada de minério que viesse a ser transportado para eventual reparação ambiental, em decorrência de decisão da Justiça Federal<sup>285</sup>.

Todavia, observou globalmente que medidas com o objetivo de cumprir o acordo foram inicialmente tomadas em 2001 e suspensas em 2004, não havendo mais notícia de qualquer ação visando a recuperar o solo degradado, o que ensejou propositura de Ação Civil Pública Ambiental<sup>286</sup> contra a Tocantins Mineração S.A. (sucessora da ICOMI), Alto Tocantins Mineração Ltda., Ecometals Manganês do Amapá Ltda., Jorge Augusto Carvalho de Oliveira<sup>287</sup> e também contra o Estado do Amapá. O pedido liminar consubstanciado na suspensão da eficácia da licença de operação 096/2006 foi deferido pelo juízo, que determinou ao Estado do Amapá que se abstinhasse de conceder qualquer licença ou autorização para manejo, embarque e/ou transporte de manganês até ulterior decisão, e ainda suspendeu qualquer benefício fiscal concedido aos réus, fixando multa de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) caso fosse descumprida a decisão.

Existem duas fases envolvendo essa questão ambiental. Na primeira, a ação judicial foi extinta por acordo nos autos. No entanto, mesmo tendo havido a transação entre as partes, observa-se que a empresa não foi responsabilizada por fatos graves que deveriam ter sido reparados, como a indenização das vítimas afetadas com a contaminação por arsênio,

---

<sup>284</sup> Cf. p. 97-100.

<sup>285</sup> Processo n.º 2005.31.00.000418-9, em que a Empresa Tocantins Mineração S/A discute o direito de comercializar o minério de manganês situado no município de Serra do Navio.

<sup>286</sup> AMAPÁ. 4ª Vara Cível e de Fazenda Pública da Comarca de Macapá. Ação civil pública ambiental n. 0016086-73.2009.8.03.0001, de 11 de maio de 2009, proposta pelo Ministério Público do Estado contra Alto Tocantins Mineração Ltda., Ecometals Manganês do Amapá Ltda., Tocantins Mineração S.A, Jorge Augusto Carvalho de Oliveira e Estado do Amapá. Em trâmite.

<sup>287</sup> Proprietário das empresas Tocantins Mineração ou Alto Tocantins Mineração, que pleiteia por via judicial a dissolução de sociedade com a empresa Ecometals Manganês do Amapá Ltda. com a finalidade de negociar as pilhas de minério de manganês estocadas em Santana e Serra do Navio, mas a empresa Ecometals Manganês do Amapá Ltda. é [...] detentora de 66% do capital social, constituído por 3.948.000 toneladas de minério de manganês existentes na Mina de Serra do Navio e depositadas na área da concessão de lavra da Mina da Serra do Navio, e 65.000 toneladas de minério de manganês armazenadas no Porto da ICOMI, em Santana [...] daí advindo a disputa judicial pelas pilhas de minério (f. 14-v da ação civil pública proposta).

bem como pela não aplicação dos princípios da precaução e prevenção e da responsabilidade objetiva baseada no risco da atividade. A segunda está em curso.

O poder econômico ainda se mostra mais forte nas questões ambientais. Isso se revela no caso ICOMI, no qual se percebeu um “rosário” de recursos administrativos e judiciais manejados por advogados destacados do sudeste do país para este Estado, os quais, mostrando-se bastante eficazes, conseguiram livrá-la de obrigações e deveres em prol do meio ambiente, de um povo, de um território que tanto lhe concedeu riquezas. Não se olvide, e este é o ponto positivo, que a ICOMI proporcionou o progresso para o Amapá. Instalando-se nos anos 50, gerou emprego e renda, propiciando a criação de vilas, aberturas de estradas, do porto fluvial de exportação, tudo em função do desenvolvimento que a atividade minerária trouxe aos rincões deste Estado. Mas, o legado do passivo ambiental até hoje repercute com seus efeitos negativos. E não se pode esquecer que ainda lucrou com a venda do rejeito de manganês contaminado com arsênio para a China, no entanto, não se tem informação do valor da transação.

O Estado precisa capacitar os órgãos responsáveis pela fiscalização, controle e acompanhamento de atividades que tenham grande potencial de degradação, como a exploração de minérios, para que não aconteça o que se acabou de relatar, como os prejuízos causados ao longo dos anos principalmente à população mais pobre atingida, moradores do entorno da área industrial da referida empresa, no município de Santana.

A atuação do Ministério Público deveria ter se revestido de uma postura mais determinada e incisiva e, não deveria ter acatado o acordo judicial dispensando a indenização pelo dano moral, posto que presente os elementos para se exigir o prosseguimento da demanda nesse ponto, até que fosse decidido por acordo ou decisão judicial a questão extrapatrimonial.

Diante desses graves fatos, faz-se necessária a reunião de esforços de todos os legitimados a proteger e preservar o meio ambiente, para que se busque verificar o que ainda é possível fazer administrativa e juridicamente, a fim de dar cumprimento ao que determinam a Constituição, a Lei Nacional de Política Ambiental e as Resoluções do CONAMA, mesmo porque não se sabe qual será o efetivo resultado da ação civil pública em curso.

## 3.2 Ações Civis Públicas propostas no Interior do Estado

### 3.2.1 Ação civil pública ambiental proposta pelo MP-AP contra V. M. O. e o Município de Oiapoque

O Ministério Público Estadual propôs ação civil pública ambiental<sup>288</sup> contra V. M. O. e o município do Oiapoque. A demanda foi gerada em função de o Prefeito do Município ter vendido a V. M. O., área localizada na frente da cidade destinada ao muro de arrimo, e este deu início a uma construção às margens do rio Oiapoque, fechando a referida área com tapumes, ao lado do posto de combustível Oiapoque, objeto da ação judicial a seguir analisada. O pedido liminar consistiu na imediata interdição da obra e desocupação da área e, como pedido principal, a condenação à obrigação de fazer consistente em demolição do tapume e barracão edificadas às margens do rio Oiapoque, também a obrigação de não fazer, no sentido de abster-se de executar qualquer obra no terreno da orla marítima e também na área localizada na BR 156 do Km 02<sup>289</sup>. A demanda em si não aparentava ser tão complexa, mas está em tramitação há aproximadamente nove anos. Segundo revelam os autos, tudo o que havia sido instalado no local foi demolido e retirado, conforme constatado por meio de inspeções judiciais, motivo pelo qual o Ministério Público se posicionou pela extinção do processo, sem apreciação do mérito, manifestação apresentada em setembro de 2008, estando ainda pendente de decisão judicial.

A ação judicial foi motivada em função de atos do gestor municipal que vendeu ou entregou em doação área à particular. O município não poderia dispor desta, primeiro por ser área considerada pelo ordenamento jurídico como de interesse de toda a coletividade, por ser espaço de proteção ambiental e de destacado valor paisagístico; segundo, porque houve desrespeito às leis locais (Lei Orgânica e Código de Postura do Município de Oiapoque) e ambientais (Código Ambiental do Estado do Amapá – Lei Complementar nº 0005/1994), posto que a construção de um edifício no local, sem dúvida, provocaria riscos de poluir o rio Oiapoque, de importância nacional e internacional, por fazer fronteira com a Guiana Francesa. Vê-se a ação do poder público tentando prejudicar, por motivos secundários (segundo revela a

---

<sup>288</sup> AMAPÁ. Vara Única da Comarca de Oiapoque. Ação civil pública ambiental. Autor: Ministério Público do Estado do Amapá. Réu: Vicente Manoel de Oliveira e o Município de Oiapoque; processo n. 0004351-29.2003.8.03.0009, de 20 de dez. de 1999.

<sup>289</sup> Localizada à margem da rodovia federal e concedida pelo Município a Vicente Manoel de Oliveira, em troca da primeira área, na orla da cidade, no entanto, também não havia legalidade nessa segunda transação.

petição inicial, a ação seria decorrente de acertos de campanha eleitoral), o meio ambiente, quando deveria proteger e conservar, nos termos que determina a Constituição brasileira.

Nesta ação judicial observou-se a tentativa do poder público, gestor municipal, em causar dano ao ambiente, isso porque, embora tenha efetivado por ato de venda ou de doação a particular, o prejuízo que iria ser causado foi impedido pela ação judicial, em sede de liminar, pois, além de paralisar a obra, ainda determinou a retirada de todo o material que estava sendo utilizado na construção.

Não pode e nem deve o gestor municipal conspirar contra o meio ambiente, tendo em vista que conduta como essa relata na ação deve ser rechaçada por todos, principalmente pela sociedade que tem a oportunidade de se posicionar a respeito, quando dos pleitos eleitorais.

Em 31 de julho do ano de 2009 foi proferida sentença extinguindo o feito sem apreciação do mérito nos termos do inciso IV, do artigo 267 do CPC. A sentença transitou livremente em julgado na data de 08 de novembro de 2009.

### **3.2.2 Ação civil pública ambiental proposta pelo MP contra o Município de Santana, Estado do Amapá, CEA e CAESA.**

Referida ACP ambiental<sup>290</sup> teve por fundamento a ocupação de área de preservação ambiental chamada de “Ressaca do Provedor”, no município de Santana. A ação foi proposta e requeria a concessão de liminar para que as Companhias de Eletricidade e de Água e Esgoto se abstivessem de continuar fornecendo energia e água, assim como fossem proibidas de fazer novas ligações, visando a inibir a sanha de novas invasões na área. O Judiciário concedeu parcialmente a medida somente no que concerniu às novas ligações, posto que não poderia determinar a cessação de serviço essencial em uso. O pedido principal consistiu na desocupação da área com a retirada de todos os invasores e recuperação da área degradada.

A sentença foi proferida em 16 de outubro de 2007. O processo demorou aproximadamente sete anos para ser julgado. A decisão foi parcialmente confirmada pelo

---

<sup>290</sup> AMAPÁ. Vara Cível da Comarca de Santana. Ação civil pública ambiental. Processo n. 0002427-43.1999.8.03.0002, de 15-10-99. Autor: Ministério Público do Estado do Amapá. Réus: Município de Santana, Estado do Amapá, Companhia de Eletricidade do Amapá e Companhia de Água e Esgoto do Amapá.

Tribunal de Justiça, ao apreciar a Apelação Cível e Remessa Ex Officio<sup>291</sup>, em 13 de janeiro de 2009, sendo excluídos da demanda o Estado do Amapá, a Companhia de Eletricidade do Amapá - CEA e a Companhia de Água e Esgoto do Amapá - CAESA, mantendo-se a condenação somente contra o município de Santana, o qual foi condenado na obrigação de fazer consistente na desocupação da área e no remanejamento dos invasores.

A decisão também determinou a formação de uma comissão multidisciplinar para elaboração do Projeto Urbanístico, Paisagístico e Turístico que contemplasse a recuperação de toda a área da “Ressaca do Provedor”, após remetê-lo em forma de projeto à Câmara de Vereadores do Município, devendo ser incluída a maneira como seriam recuperadas as matas ciliares das suas margens e a recomposição dos espaços destruídos, com a devida indicação da fonte de recursos para a implantação desse projeto.

De igual forma, determinou a desapropriação de todos os imóveis e benfeitorias construídos na referida área e, ainda, foi cominada multa diária de R\$1.000,00 (mil reais) em caso de descumprimento. A sentença foi reformada no ponto em que houve julgamento *ultra petita*, ou seja, onde a decisão mostrou-se fora dos limites do pedido do autor, haja vista que o pedido principal foi a demolição de todas as casas edificadas pelos invasores com o remanejamento das famílias para outra área, e o juízo singular acolheu o pedido, mas determinou que fosse feita a desapropriação da área, o que ensejaria outro tipo de medida por parte do poder público, inclusive com pagamento de indenizações justas para cada invasor. Essa parte da sentença foi devidamente corrigida pelo Tribunal, ao julgar o recurso de reexame necessário, mantendo a exclusão do Estado do Amapá como litisconsórcio necessário e os demais demandados.

Entende-se que, por ser a área de proteção ambiental criada pelo Estado (Lei Estadual nº 455/1999)<sup>292</sup>, cabe a este, conjuntamente com o município, protegê-la e conservá-la<sup>293</sup>, por isso deveria ter sido mantido na demanda, mesmo que na condição de litisconsórcio facultativo. E ainda porque é do interesse do Estado do Amapá a desocupação da área para que se mantenha protegida como de preservação ambiental, já que a criou. No processo de desocupação da área deveria, sim, ser obrigado solidariamente com o município de Santana ao

---

<sup>291</sup> AMAPÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Amapá. Apelação Cível e Remessa *Ex officio*. Rel. Des. Honildo Amaral de Mello Castro, Acórdão publicado no Diário da Justiça do Estado n. 000004/2009, em 15 de maio de 2009.

<sup>292</sup> Determina a delimitação o tombamento das referidas áreas com intuito de preservar seus valores paisagísticos, econômicos e ambientais.

<sup>293</sup> Constituição do Estado do Amapá (artigos 313 e 315); Lei Orgânica do Município de Santana (artigos 136 a 138); Lei nº 267/95 - Plano Diretor do Desenvolvimento Urbano; Lei nº 265/95 – Uso e Ocupação do Solo Urbano; Lei nº 266/95 – Código de Postura do Município de Santana.

remanejamento dos invasores para outra área devidamente saneada, pois, embora seja esta obrigação deste último, o Estado não poderia ser excluído dessa obrigação.

Esta foi mais uma ação judicial cuja responsabilidade objetiva é imputada ao Município e, como manifestado linhas atrás, deveria ter sido mantida a responsabilidade solidária do Estado, o qual mesmo em uma área de proteção ambiental, foi protagonista e deu apoio à invasão por meio de suas companhias de energia elétrica e de água e esgoto, autorizando a ligação de energia elétrica e água, quando deveria impedir a instalação clandestina de pessoas na referida área. Observa-se que mais uma vez um órgão público que tem o dever de proteger o meio ambiente de forma responsável permitiu a invasão de área de proteção ambiental.

### **3.2.3 Ação civil pública ambiental proposta pelo Ministério Público contra R. Ltda., representada por A. R. R.**

No município do Oiapoque, no ano de 2003<sup>294</sup>, foi proposta Ação Civil Pública, inicialmente Ação Cautelar Inominada, contra R. Ltda., de propriedade de A. R. R., com pedido de obrigação de não fazer, consistente na paralisação do empreendimento, por não preencher as exigências das leis ambientais. O pedido foi concedido e suspenso foi o empreendimento da construção e instalação de posto de combustível à margem do Rio Oiapoque, pois contrariava frontalmente a legislação municipal, portanto, não deveria ter sido concedido alvará para tanto. Mas o que se verificou foi verdadeira burla às leis e normas pertinentes à proteção ambiental pelo próprio Município e pelos órgãos ambientais das três esferas, que avalizaram o empreendimento.

A demanda exigiu muito esforço do Ministério Público local para evitar que a atividade, reconhecidamente como potencial poluidora, fosse instalada à margem do rio Oiapoque, zona de fronteira com a Guiana Francesa. Todavia, saiu vencedor o empreendimento, que até hoje lá funciona com potencial risco para o meio ambiente.

A complacência do poder público neste caso é absurda. Os estudos realizados de impacto ambiental comprovaram que não haveria riscos, pois o proprietário do

---

<sup>294</sup> AMAPÁ. Vara Única da Comarca de Oiapoque. Ação Cautelar Inominada n. 1.945/2003; (proposta em 11-04-2003). Ação Civil Pública (principal) n 1.960/2003 – Ministério Público contra Rasil Ltda. (proposta em 25-04-2003). Sentença julgando improcedente a ação civil pública, prolatada em 01-12-2004. Apelação Cível n. 1.996/2005, conheceu e negou provimento.

empreendimento se comprometia a fazer o monitoramento da atividade. Foi com base nos estudos dos órgãos ambientais que a sentença julgou improcedente o pedido formulado na inicial e de igual forma ocorreu em grau de recurso.

Infelizmente, esse caso não ultrapassou o território do Amapá, com o fim de ser reanalisado pelo Superior Tribunal de Justiça. Mesmo havendo legislação municipal proibindo a instalação de qualquer atividade no local (principalmente uma atividade considerada de alto potencial poluidor), o ato do gestor acabou por ser convalidado pelo Judiciário, como se não fosse possível cassar uma decisão contra a lei de regência à matéria.

Deve o Ministério Público em situações como esta sempre impulsionar recurso para esgotar a matéria decidida no âmbito do Estado, com o fim de provocar manifestações dos Tribunais Superiores.

#### **3.2.4 Ação Civil Pública Ambiental Proposta pelo MP contra o Município de Oiapoque, na pessoa de seu gestor.**

A Ação Civil Pública<sup>295</sup> para defesa do meio ambiente com obrigação de fazer e de não fazer foi proposta pelo Ministério Público do Estado contra o Município de Oiapoque. O cerne da questão foram os prejuízos causados ao meio ambiente e à saúde da população por deposição de lixo a céu aberto e em área de preservação permanente próxima da margem do rio Pantanarri e de várias nascentes, pela Prefeitura do Oiapoque.

O pedido liminar visou à nulidade da licença de instalação do sistema de destinação de resíduos urbanos conferida pela Secretaria de Estado Meio Ambiente ao Município de Oiapoque, por estar dentro de área de preservação permanente, a margem do rio Pantanarri e outras nascentes; a abstenção do Município do Oiapoque, no prazo de 60 (sessenta) dias, de não fazer qualquer deposição de lixo, sob pena de pagamento de multa

---

<sup>295</sup> AMAPÁ. Vara Única da Comarca de Oiapoque. Ação Civil Pública n. 2338/2004. Autor: Ministério Público do Estado do Amapá em desfavor do Estado do Amapá e do Município de Oiapoque, em 30-06- 2004. Destaque para conclusão do Relatório de Vistoria do IBAMA, que foi base para a ação judicial, residente nos autos no v.II, p. 328-329: [...] baseados no exposto no item anterior, conclui-se que a área onde está situada a Lixeira Pública de Oiapoque é inadequada para esse fim. Considerando que a lixeira é administrada pela Prefeitura Municipal de Oiapoque, sugere-se que sejam tomadas as providências imediatas quanto ao manejo mais adequado do lixo, enquanto se define um local com características físicas de relevo, topografia e hidrográficas mais apropriadas à finalidade a que se destina, pois a permanência da lixeira naquele local constitui-se um risco permanente da contaminação dos corpos d'água daquela área.

diária em caso de não cumprimento. Como pleito principal, a confirmação do pedido de liminar, consistente na obrigação de não fazer, cessando a deposição de lixo no local com a sua transferência para área distante pelo menos 5 km da área habitada da cidade; a condenação do Estado do Amapá e do Município como obrigação de fazer, de forma solidária e, no prazo de 12 meses, os serviços de recuperação da área degradada, com a implantação do atual lixão, como a limpeza da área, dos igarapés e o replantio de árvores. O Judiciário não concedeu a liminar requerida, antes da oitiva das partes contrárias.

A ação foi proposta em 30 de junho de 2004, porém, somente em 28 de fevereiro de 2005 o Judiciário apreciou o pedido de liminar e suspendeu os efeitos da Licença de Instalação, determinando a transferência da lixeira pública no prazo de 90 dias para local que se distanciasse pelo mínimo 5 km da cidade, observadas todas as cautelas necessárias, sob pena de interdição do local e aplicação de multa diária de R\$10.000,00 (dez mil reais) ao Município e de R\$1.000,00 (um mil reais) ao gestor municipal, por ser o detentor dos atos de gestão.

O município vem, desde então, tentando cumprir a decisão, pelo menos, em tese, em face dos inúmeros pedidos de prorrogação de prazos, no entanto, sem conclusão. A ação se arrasta até a presente data, há aproximadamente cinco anos, sem decisão.

Nesse exemplo, desde o início consta haver comprovação de danos ao meio ambiente e o risco à saúde da população, comprovação esta asseverada por meio do relatório de vistoria do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Renováveis (IBAMA) que detectou estar o local da lixeira no topo de uma área de preservação permanente (APP), cuja cobertura vegetal do entorno encontrava-se preservada, sugerindo ter havido supressão de vegetação nativa inicialmente, além de estar muito próximo de nascentes que desaguam no rio Pantanarri. No local, são depositados todos os tipos de resíduos de lixo doméstico, pneus, restos de construções, carcaças e restos de animais provavelmente de matadouros.

Surpreende o fato de a Secretaria de Estado do Meio Ambiente, mesmo assim, ter concedido Licença de Instalação, acabando com que se cogitem as seguintes hipóteses: ou foi realizada somente “no papel”, sem conhecer a realidade do local da lixeira, ou houve conivência com o Município, ou, na pior das hipóteses, lhe falta capacidade técnica para tanto.

Como bem salientado pelo juízo ao decidir sobre o pedido de liminar<sup>296</sup>, a licença de instalação concedida pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA) contraria dispositivo da Constituição do Estado do Amapá, ferindo o art. 327, *caput*, e inciso I, que veda a “[...] instalação de aterro sanitário, usina de reaproveitamento e depósito de lixo a menos de cinco quilômetros do perímetro urbano, de núcleos residenciais, do mar, das baías, dos lagos, dos rios e seus afluentes”.

Observa-se tanto nesta como na ação anterior que o órgão ambiental do Estado que tem o dever de proteger e fiscalizar condutas contra o meio ambiente, ao ser chamado a se pronunciar sobre determinada situação ambiental se posiciona contra a lei e, por consequência, contra o meio ambiente. Isso poderá gerar responsabilidade do Estado em função dos erros cometidos pelos seus servidores ou prestadores de serviço, considerando a responsabilidade objetiva a que se submete o Estado em questão ambiental. Para minimizar essas condutas, deve o Estado, em caso de condenação por erro de seus prepostos, propor ação regressiva contra o servidor, para rever o que foi despendido, evitando-se a impunidade e, principalmente, para servir de medida pedagógica aos demais servidores, os quais, se agirem fora da legalidade, estarão sujeitos à responsabilização.

A decisão do juízo que concedeu a medida liminar foi muito adequada ao impor também pena de multa pessoal ao gestor municipal, por ser o detentor dos atos de gestão. A multa se revestiu de fator coercitivo para que o administrador não procrastinasse as decisões a serem tomadas, pois teria certeza de que, se o fizesse, arcaria com o ônus da sua desídia.

Essa foi mais uma ação judicial cujo demandado foi o poder público, o qual por sua conduta, provocou grande dano ao meio ambiente, posto que permitiu a instalação de lixeira pública às margens de nascente de um rio e próximo ao meio urbano, contrariando todas as regras de direito ambiental, principalmente, no que tange à responsabilidade, a qual nesses casos, é objetiva, ou seja, independe de comprovação de culpa. **E essa foi a bem aplicada decisão do Judiciário, que considerando a legislação competente a matéria condenou os autores.**

**A Acp foi julgada em 27 de novembro de 2009 com apreciação do mérito condenando o Município de Oiapoque na obrigação de não fazer e, por considerar que a coleta de lixo é um serviço essencial concedeu prazo máximo de 24 meses para destinação de outra área para instalação da lixeira pública, precedidos dos competentes estudos ambientais**

---

<sup>296</sup> Ação Civil Pública referida; v.II, f. 384-387.

obrigatórios, sob pena de multa diária de R\$-10.000,00 caso não seja cumprido. Condenou ainda, solidariamente o Estado do Amapá e o Município de Oiapoque na obrigação de recuperar a área degradada com a implantação da lixeira pública, com limpeza dos igarapés e replantio de árvores, preferencialmente nativas, no prazo máximo de 36 meses, cominando pena de multa diária de igual valor pelo descumprimento.

Como a sentença condenou o Estado e o Município está sujeita a reexame necessário, pendendo de apreciação esse recurso pelo Tribunal de Justiça, desde 25 de fevereiro de 2010.

### **3.2.5 Ação Civil Pública proposta pelo MP contra Posto N. J. Ltda.**

No ano de 2005, também no município de Oiapoque, foi proposta Ação Civil Pública com pedido de liminar pelo Ministério Público Estadual contra o Posto N. J. Ltda.<sup>297</sup>, que tinha iniciado um empreendimento, o Posto de Combustível Flutuante, em frente da orla da cidade, no leito do rio Oiapoque e próximo da captação de água da Companhia de Água e Esgoto do Amapá (CAESA), com afronta a várias leis e regulamentos federais, legislação estadual ambiental (Lei 005/1994), Lei Orgânica do Município e a Lei Complementar nº 002/2001. O pedido liminar consistiu na imediata suspensão da operação do empreendimento, com retirada de todo o combustível armazenado na embarcação. No mérito, a condenação de obrigação de não fazer, constituindo-se na cessação da atividade de operação do posto flutuante, sob pena de execução específica ou cominação de multa diária de R\$5.000,00 (cinco mil reais) e, na obrigação de fazer, a remoção do posto flutuante do município sob as mesmas imposições do primeiro pedido.

A medida de urgência requerida foi acatada pelo Judiciário e, segundo consta nos autos, as bombas de combustível foram lacradas pelo IBAMA. Todavia, a relação processual com citação válida da parte ré tornou-se o ponto de conflito, pois a pessoa física que representava a pessoa jurídica agiu de má-fé e com certa contribuição do oficial de justiça, responsável pelo ato de dar ciência à parte contrária da ação proposta, para que, caso desejasse, apresentasse defesa. Diz-se isso porque, para que se chegasse à efetivação do ato,

---

<sup>297</sup> AMAPÁ. Vara Única da Comarca de Oiapoque. Ação Civil Pública n. 3023/2005. Autor: Ministério Público do Amapá em desfavor de Posto Nilton Júnior Ltda. A licença que o empreendimento tinha era para instalação de posto de combustível no Km 03 da BR 156 e, no entanto, estava se instalando no leito do rio Oiapoque, às proximidades da estação de captação de água da CAESA.

decorreu exatamente mais de um ano, a considerar a data que determinou a citação (09-12-2005) para a certidão que informa a realização desse ato, em 15-12-2006<sup>298</sup>.

O Ministério Público identificou o ardil usado pela defesa do empresário ao tentar confundir a justiça, alegando que referido empreendimento pertencia a C. R., e não à empresa denominada P. N. J. Todavia, o empresário F. N. B. F. J., ao utilizar o carimbo no mandado de citação, acabou de confirmar o que já sabia o MP, uma vez que o CNPJ constante no carimbo era o mesmo da primeira empresa, revelando que ambas eram por ele representadas. Em consequência disso, e por estar desobedecendo à decisão liminar concedida, foi novamente reiterada à decisão de suspensão das atividades sob pena de prisão e aplicação de multa<sup>299</sup>.

Mais uma vez constatou-se a omissão da Secretaria de Meio Ambiente do Estado, pois, mesmo estando irregular o empreendimento, concedeu-lhe licença de operação, em 29 de setembro de 2005<sup>300</sup>. Essa circunstância foi facilmente verificada no Relatório de Vistoria do IBAMA, de 05 de dezembro de 2005, com destaque para o seguinte trecho: “Não obstante todas as não conformidades constatadas, o Posto possui Licença de Operação n° 0149/2005 [...] emitida pela SEMA [...] e cujas condicionantes específicas não foram comprovadas o seu cumprimento”<sup>301</sup>.

No curso dessa ação judicial, observou-se ofício do IBAMA<sup>302</sup> ao Juízo da Comarca de Oiapoque, levando a entender que se eximia da responsabilidade ao informar que, pela legislação em vigor, a responsabilidade de licenciamento ambiental do posto fluvial pertence ao órgão estadual do meio ambiente.

A ação ainda se encontra em tramitação e o Ministério Público novamente requereu, em 17-9-2008, a cessação da atividade de operação do posto, sob pena de cominação de pena de multa, no entanto, pelo sistema eletrônico de acompanhamento de processos judiciais, até o fim do 1º semestre de 2009 não houve decisão do Judiciário.

---

<sup>298</sup> Informações contidas nos referidos autos, p. 43 e 91-v.

<sup>299</sup> Reside nas p. 91-92 da referida ação judicial.

<sup>300</sup> SEMA. Processo n. 32000-2064/2003, p. 99 dos autos da ação judicial.

<sup>301</sup> O Relatório do IBAMA reside às fs.102/103 da ação judicial com a seguinte conclusão: [...] embora o Posto Flutuante Nilton Júnior tenha obtido Licença de Operação, o local de instalação é inadequado considerando a proximidade com a estação de captação de águas da CAESA, além de não ter comprovado as pendências à Prefeitura Municipal de Oiapoque, Capitania dos Portos e GRPU. Além disso, foram observadas várias não conformidades quanto aos parâmetros ambientais, de segurança operacional e ocupacional, bem como em relação ao seu memorial descritivo, pelo que se recomenda a manutenção do embargo até que sejam sanadas todas as pendências e as próprias condicionantes da LO.

<sup>302</sup> Ofício n. 897/2007, p. 114 dos autos.

Mais uma vez, o meio ambiente é relegado a um plano sem a devida importância, em nome da atividade econômica, que tem demonstrado tamanha força ao se manter funcionando, mesmo contra a lei, mesmo com decisão judicial que lhe é desfavorável. Se se traçar um paralelo entre esta ação e a outra, mencionada linhas atrás<sup>303</sup>, cujo objeto fora semelhante a este, vê-se que o tratamento dispensado foi diferente e com celeridade recebeu o aval do Judiciário para funcionar em definitivo, pois esta foi concluída em pouco mais de um ano, enquanto aquela já se arrasta por quase quatro anos.

O Judiciário em 23 de outubro de 2009 julgou procedente em parte, para extinguir o feito sem julgamento do mérito por configurar ausência de uma das condições da ação, nos termos do inciso VI, do artigo 267 do CPC, e condenar o réu na obrigação de fazer consistente na remoção do posto de combustível flutuante e das estruturas instaladas, no prazo máximo de 60 dias a contar da intimação da sentença, sob pena de multa diária de R\$5.000,00. A sentença não transitou em julgado por falta de intimação da parte ré, o que deverá impulsionar medidas por parte do Ministério Público para a efetivação do cumprimento da sentença.

### **3.2.6 Ação civil pública ambiental proposta pelo MP contra o Município de Calçoene**

O município de Calçoene teve contra si a interposição de Ação Civil Pública<sup>304</sup>, na qual o Ministério Público objetivou a conclusão e reforma do matadouro existente (interditado), a construção de um novo dentro dos padrões mínimos exigidos pela legislação, a interdição em definitivo do matadouro, caso não fossem efetuados os reparos devidos, a recuperação da área degradada e o estabelecimento de garantias higiênico-sanitárias aos produtos de origem animal oferecidos à população.

A ação teve como supedâneo relatório de inspeção da Secretaria Estadual de Meio Ambiente e da Superintendência Federal de Agricultura e Pecuária no Amapá, as quais identificaram que, naquele matadouro, entre outras irregularidades, havia “[...] danos ambientais impactantes (inexistência de licença ambiental; dejetos provenientes da matança despejados no leito do rio Calçoene; ossadas a céu aberto na área externa do matadouro; inexistência de técnico responsável)”.

---

<sup>303</sup> Cf. item 4.1.5, cap. 4.

<sup>304</sup> Processo nº 002489/2005, de 03-11-2005.

O Ministério Público Estadual, por meio da ACP, requereu que fossem feitas instalações adequadas para o matadouro municipal, na parte de higiene sanitária e também com a reparação do meio ambiente, uma vez que a população estava sendo atingida diretamente pelos dejetos e restos de animais jogados no leito do rio Calçoene e adjacências, com seriíssimos danos à saúde. A ação foi proposta em 2005 e continua em tramitação, em razão das várias solicitações da parte ré, que não consegue dar cumprimento de forma abrangente, alegando falta de recursos. Em julho de 2008 foi realizada vistoria pela equipe técnica da Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente e Conflitos Agrários de Macapá, sendo feitas algumas recomendações<sup>305</sup> e o Município requereu prazo de 180 dias para o adimplemento (houve troca de gestor municipal, não havendo transição entre as administrações), concordando o Ministério Público com a solicitação. A ação teve seu curso suspenso por seis meses, para que se desse cumprimento a essas recomendações constante nos autos, sob pena de multa diária, estipulada no valor R\$5.000,00 (cinco mil reais)<sup>306</sup>.

A dificuldade de se obter efetividade no cumprimento das decisões judiciais é sempre a mesma, principalmente quando a parte ré é o Município, porque se escuda no argumento da falta de recursos financeiros e, quase sempre, aponta como válvula de escape se socorrer ao Governo do Estado que, por intermédio de suas Secretarias, compromete-se, mas, também, mostra-se muito moroso no atendimento do que lhe é solicitado.

A Acp foi sentenciada em 14 de outubro de 2009 sem apreciação do mérito, sendo declarada extinta com fundamento no inciso VI última figura, do artigo 267 do CPC. O Ministério Público não agiu com acerto no que tange à parte relativa aos danos ambientais gerados, posto que, se deu por satisfeito somente com a regularização do matadouro municipal dentro das normas sanitárias.

### **3.2.7 Ação civil pública ambiental proposta contra o Município de Amapá e outros.**

---

<sup>305</sup> Relatório de Vistoria (f.158-162 dos autos) adoção dos procedimentos do Decreto nº 30.691/1952 – Regulamento da Inspeção Sanitária de Produtos de Origem Animal; reparação do cano quebrado vazando sangue para o rio; construção de salgaria em alvenaria; fornecimento de vestuário adequado para todos os funcionários botas, luvas, avental e touca; instalação de equipamentos destinados à esterilização dos instrumentos de manipulação.

<sup>306</sup> Decisão proferida em audiência de conciliação, em março de 2009.

O Ministério Público do Amapá, no ano de 2005, propôs Ação Civil Pública contra o município de Amapá e outros<sup>307</sup>. O objetivo da ação judicial<sup>308</sup>, em primeiro plano, foi a conclusão das obras do novo matadouro municipal e, por consequência, a interdição definitiva do antigo matadouro em funcionamento precário; a recuperação da área degradada que sofre danos ambientais e o estabelecimento de garantias higiênico-sanitárias aos produtos de origem animal oferecidos à população.

A ação teve por fundamento fático uma inspeção requisitada pelo Ministério Público Estadual à Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA) e à Superintendência Federal de Agricultura e Pecuária no Amapá, que identificaram, entre outras irregularidades, “[...] a ausência de infra-estrutura, equipamentos e condições higiênico-sanitárias naquele matadouro e danos ambientais impactantes”<sup>309</sup> (contaminação de lagoas naturais, pastagens, lençol freático etc.).

O pedido liminar teve como principal objetivo a suspensão imediata das atividades do antigo matadouro, sob cominação de multa se houvesse descumprimento; e, de forma secundária, o apoio dos órgãos ambientais estadual, federal, Vigilância Sanitária e Zoonoses de Amapá e Batalhão Ambiental da Polícia Militar, com o fim fiscalizar e comunicar ao juízo violação das determinações judiciais. Também pediu que o Município de Amapá fosse liminarmente condenado na obrigação de fazer, providenciando a limpeza e medidas imediatas para desinfetar toda a área adjacente ao antigo matadouro, incluindo a lagoa, poço amazonas, as pastagens e várzeas, retirando as vísceras e tudo que fosse oriundo da atividade da matança de animais, no prazo de 15 dias, sob cominação de multa diária no valor de um salário mínimo por dia de atraso.

No mérito, foi requerida a procedência da ação com interdição total do antigo matadouro municipal; a condenação do município de Amapá na obrigação de fazer em concluir o novo matadouro municipal, e também em recuperar a área degradada adjacente ao antigo matadouro, conforme o pedido liminar; ainda, condenação dos demais demandados a cumprir as exigências da Portaria n° 304 do Ministério da Agricultura, Pecuária e

---

<sup>307</sup> A. F. B. (Mercadinho Estrela), M. M. (Frigo Bom Jesus), E. F. D. (Mercadinho São José), D. S. F. (Açougue Santa Lúcia), V. P. R. (Mercado Boi Gordo), R. S. F. (Mercadinho do Regis), C. A. P. da P. (Açougue Frigo Luciano), C. M. de S. e M. das G. F. de S. (Mercado Central), R. E. de S. S. (Mercado São João), O. B. da C. (Açougue N. S. Aparecida), A. P. (açougueiro), M. C. M. dos S. (Mercado São Cristóvão), C. G. D. (Açougue e Mercearia Itamar), A. de J. G. (Mercado Aline), A. L. T. J. (Frigo Boi Bom), M. L. M. (Açougue Rei das Carnes), D. R. (açougueira) e G. M. C. (açougueiro).

<sup>308</sup> AMAPÁ. Vara Única da Comarca de Amapá. Ação civil pública ambiental n. 3480/2005, proposta em 21 de julho de 2005.

<sup>309</sup> Trecho extraído da inicial da ação civil pública mencionada, p. 05.

Abastecimento e dos arts. 67 a 69 da Lei Municipal 31/84 (Código de Posturas do Município de Amapá), sob pena de interdição, nos termos do art. 2º, V, da Lei 7.889/89.

O magistrado agiu impecavelmente nesse caso. A liminar foi concedida quase que imediatamente à propositura da ação, decidida cinco dias depois de recebida, para suspender a atividade do antigo matadouro e também determinar ao Município que promovesse a limpeza e a desinfetação da área adjacente do matadouro no prazo de 30 dias, sob pena de cominação de multa diária de um salário mínimo.

Decorridos pouco mais de dois anos da ação proposta, sobreveio sentença definitiva<sup>310</sup> (13-11-2007) julgando procedente a ação na forma requerida pelo Ministério Público. Sem que houvesse recurso das partes, transitou em julgado a decisão. Todavia, ainda não foi cumprida integralmente, revelando a falta de efetividade e, por isso, deve ser procedida a fase de execução da sentença pelo Ministério Público, autor da ação, sob pena de se ter a incômoda sensação de ter êxito na demanda, mas não conseguir o resultado pretendido, pois ainda está pendente a conclusão e instalação efetiva do matadouro.

As ações civis públicas propostas, cujos objetivos estavam diretamente ligados à questão de matadouros municipais, revelam que o aspecto do dano ambiental específico sofrido fica relegado a um segundo plano, seja pelo Ministério Público seja pela decisão judicial proferida, restando suplantado pela falta do adequado funcionamento e instalação destes locais, atingindo diretamente a saúde da população do município. Não se pode relegar a imperiosa necessidade de recuperar o que já foi degradado, pois, se percebeu, no presente caso, que ao ser regularizado o funcionamento do matadouro de acordo com as leis, normas e portarias sobre a matéria, não houve por parte do autor da ACP o empenho necessário para obter a recuperação da área degradada no início da ação. Mas, pelo menos se vê a preocupação do Ministério Público com o bem estar da população com o consumo indevido de carne animal pela falta de higiene e cuidados sanitários no matadouro municipal.

### **3.3 A efetividade das ações civis públicas analisadas**

---

<sup>310</sup> Sentença prolatada nos autos da ação civil pública, v. II, f.239-242.

Os resultados obtidos nos casos de ações civis públicas com o fim de reparar e proteger o meio ambiente das atividades que o depredam, em termos formais foram parcialmente positivos, considerando a abrangência ou não dos pedidos.

Na primeira ação judicial que julgou a conduta do município de Macapá<sup>311</sup>, o qual, pela atividade desenvolvida, gerou dano ao meio ambiente, houve o perfeito enquadramento do caso nos preceitos legais previstos abstratamente, no entanto, o longo período demandado para obtenção de decisão judicial com o fim de dar cumprimento ao decidido tornou-se o ponto negativo, uma vez que não possibilitou a fase processual de execução nos termos pretendidos. Falhou o autor da ação, o Ministério Público do Estado, que deveria nesta fase propiciar de alguma forma que o réu cumprisse a decisão, ainda que não se conseguisse na forma requerida, mas de forma alternativa deveria fazer cumprir a decisão judicial, usando do instituto da compensação, por exemplo.

O resultado na segunda ação judicial ambiental<sup>312</sup>, que homologou transação entre as partes, foi parcialmente positivo, pois embora tenha se conseguido evitar a deposição de pilhas de rejeito de manganês no aterro controlado no Km 34 da BR 156, o Ministério Público deixou de pedir a condenação da indenização pelos danos não patrimoniais coletivos. A empresa ICOMI, que não conseguiu manter o rejeito de manganês contaminado em solo amapaense, acabou tendo lucro ao vender 114.720 toneladas do produto para a China<sup>313</sup>. No entanto, as escavações para o aterro controlado não foram contempladas na transação para obrigar a empresa a recompor a área, ficando expostas a abrigar água das chuvas e a contaminação por mosquitos, como dengue e febre amarela e outros insetos peçonhentos, pondo em risco a saúde da população local.

Entrementes, observam-se alguns aspectos das respectivas ações judiciais que não se mostraram eficazes no contexto da reparação, recuperação e compensação do meio ambiente lesado.

Na retirada indiscriminada de material classe II (aterro e cascalho), foi comprovado de forma inequívoca que a atividade do Município de Macapá<sup>314</sup> de escavação, remoção e transporte de aterro para terraplanagem de algumas vias do local afetado e para outros pontos da cidade causou danos ao meio ambiente. Ainda que favorável a decisão

---

<sup>311</sup> Cf. item 4.1.1, cap. 4.

<sup>312</sup> Cf. item 4.1.2, cap. 4.

<sup>313</sup> Documento da ICOMI informando ao juízo sobre a venda, residente nos autos da ação civil pública nº 2.863/2002, v. XVII, f. 3322-3323.

<sup>314</sup> Cf. item 4.1.1, cap. 4.

judicial, não houve efetiva recuperação dos elementos naturais outrora existentes. Essa consequência demonstra a ausência de efetividade da ação judicial proposta, cujo sentimento que sobressai é o de impunidade, fazendo crer que contra o ente público dificilmente se consegue dar cumprimento à determinação judicial de cunho ambiental.

Na decisão<sup>315</sup> contra a empresa que quase por meio século desenvolveu atividade minerária em solo amapaense, a consequência quando se dimensiona os danos provocados revela-se muito mais grave. A lesão se pulverizou e fez várias vítimas, pois o rejeito de manganês contaminado por arsênio se alastrou e atingiu o solo ao ser utilizado para pavimentar e aterrar vias públicas do bairro Elesbão e outros. Da mesma forma, atingiu a água nos lençóis freáticos e poços tipo amazonas de uso comum da população que habita as proximidades da área industrial, o que afetou diretamente as pessoas que ali residem.

Com a nova ação civil pública ambiental proposta (maio de 2009<sup>316</sup>), espera-se o resgate da responsabilidade civil daqueles que por muitos anos danificaram solo, água e colocando em risco a saúde das pessoas e que, em meio à notícia da retirada da empresa do Amapá, apresentaram e se comprometeram com planos de recuperação das áreas degradadas, mas que foram esquecidos ao longo do tempo sob a complacente omissão dos órgãos ambientais estaduais.

As outras ações analisadas também demonstram não haver a efetiva reparação do dano.

As Ações Cíveis Públicas que trataram da instalação de postos de combustíveis no município de Oiapoque<sup>317</sup>, da omissão dos órgãos ambientais em conceder licenças de instalação e funcionamento de atividade potencialmente poluidora, um às margens do rio Oiapoque e o outro no leito deste, trouxeram uma questão importante. O rio faz parte da fronteira entre Brasil e Guiana Francesa, o que certamente alcançaria interesses franceses, e poderia gerar conflito internacional. Nas referidas ações, não houve requerimento para intervenção da União, o que deveria ser obrigatório, por se tratar de empreendimento que poderia causar dano ambiental, com repercussão em outro país.

A ação preventiva de proteger o meio ambiente parece, nesse caso, ser desconhecida e inaplicável no município de Oiapoque, haja vista que o Ministério Público

---

<sup>315</sup> Cf. item 4.1.2, cap.4.

<sup>316</sup> AMAPÁ. Vara Cível da Comarca de Macapá. Ação civil pública ambiental n. 0016086-73.2009.8.03.0001, de 11 de maio de 2009.

<sup>317</sup> Cf. itens 4.1.5, e 4.1.7, cap.4.

agiu no tempo certo, quando ainda estava em fase de preparação dos empreendimentos de instalações de postos de combustíveis e, certamente, em tempo muito mais fácil de paralisar a atividade nesse período do que depois de estar em pleno funcionamento, contudo, não foi isso que ocorreu.

No período compreendido na pesquisa (1995 a 2009), observa-se que o Ministério Público do Estado do Amapá tem agido comprometidamente com a função do poder/dever de instaurar inquérito civil e ações civis públicas ambientais, no entanto, se ressentia da falta de órgãos periciais especializados para aferir de forma célere os danos e riscos ambientais, pois, em alguns casos (ICOMI), as análises foram realizadas por órgãos de outros estados (Pará). Contudo, há necessidade também que os membros do Ministério Público, após a propositura da ação judicial, simultaneamente, busquem sempre atingir a implementação da sentença de conhecimento na fase de execução. Mesmo sobrevivendo decisão tardia, devem ser proferidos todos os esforços para que a decisão seja cumprida efetivamente.

Como ponto negativo na maioria das ações civis públicas ambientais pesquisadas, com exceção à do município de Amapá<sup>318</sup>, o tempo de tramitação dessas ações, foi de, aproximadamente, nove anos para serem decididas, o que não se coaduna com a celeridade necessária que o tema ambiental exige. A resposta do Judiciário muito tempo depois de ajuizada a ação ambiental reflete como se não houvesse solução para demanda. Sabe-se que, para o meio ambiente, o melhor é agir preventivamente, evitando a ocorrência do dano, mas nem sempre isso se mostra possível, então ao menos se deve buscar maior rapidez na conclusão dessas ações, com o intuito de empreender a recuperação do ambiente degradado.

---

<sup>318</sup> Cf. 4.1.9, cap. 4.

## CONCLUSÃO

Há a necessidade da mudança de postura do Estado-Juiz, detentor do poder de aplicar o direito, quando surgem questões envolvendo danos ambientais, por ser dever do Estado e da coletividade proteger o meio ambiente.

Também se torna preciso eliminar paradigmas do Direito frente às demais ciências envolvidas, como o Direito Ambiental, a Ecologia, a Biologia etc. A complexidade da comprovação donexo causal do dano se afasta do individual e se aproxima cada vez mais do coletivo, em função da pulverização de fontes geradoras de dano na atual sociedade pós-industrial.

A teoria da responsabilidade objetiva é adotada com supremacia em relação a teoria subjetiva, significando que a reparação ao dano deverá ser buscada independente da existência de culpa do poluidor.

Quanto à comprovação do nexode causalidade, a propensão é o abrandamento, tendo em vista a complexidade ambiental, em virtude da formação do dano em várias causas concorrentes, simultâneas ou sucessivas, revelando sua difusão. Impõe-se a adoção de teorias em evolução, o que se mostra como tendência na questão ambiental no mundo, em função do surgimento do fenômeno da responsabilização coletiva, com a aplicação de teorias como a da probabilidade e da causalidade alternativa, a fim de acompanhar a sofisticação dos danos e riscos para o meio ambiente, sob pena de o Direito executar papel meramente simbólico, se assim permanecer, traduzindo em falta de efetividade a proteção ambiental.

O processo de devastação do meio ambiente passa pela utilização dos recursos naturais e não há como não utilizá-los, posto que o desenvolvimento dos países se perfaz com o uso desses recursos. Todavia, esse avanço tem um custo que recai sobre a qualidade de vida de todos os habitantes do planeta Terra, que ao ter esses recursos que são vitais para uma boa qualidade de vida, como instrumento para realização do progresso, corre-se o risco de promover má condição de qualidade ambiental e de vida, geradas, por exemplo, entre outros fatores, pelo uso de fontes de energias consideradas ultrapassadas como as não renováveis, provenientes de usina nuclear cujo resíduo passa milhares de anos para perder a radioatividade.

Infelizmente não há processo de desenvolvimento econômico e social sem a utilização dos recursos naturais, no entanto, é preciso procurar um ponto de equilíbrio: desenvolver sim, porque é preciso, mas sem degradar o ambiente. Deve-se fazer uso, mas, de forma sustentada, devastando o mínimo necessário, utilizando-se a capacidade natural sem esgotá-la, possibilitando que se auto-renove ou que possa, por outros meios, como a compensação, ser reconstruída, ainda que em local distante daquele ambiente devastado.

É sabido que o processo de industrialização das nações ricas com seu conseqüente crescimento econômico provocou a escassez de recursos naturais e é apontado como causa da degradação ambiental. Essa problemática foi abordada na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, em Estocolmo no ano de 1972.<sup>319</sup> E, desde então, vêm sendo realizados estudos apresentados em outras conferências com o fim de identificar os danos causados, os potenciais poluidores e medidas para minimizar ou reverter os fatores desencadeantes que têm produzido, ao longo dos tempos, ofensa à natureza, cujos efeitos se materializam posteriormente.

O problema de desenvolver e não degradar o ambiente já vem de algum tempo gerando reflexões entre todos os habitantes do planeta, não se pode afirmar que exista uma solução pronta, porque isso seria utópico, o que se torna necessária é uma compreensão global da necessidade de mudança de paradigmas, principalmente no que diz respeito ao uso do meio ambiente, o excesso de consumo, o lixo gerado que contamina as águas, os solos, a fauna e a flora, por não serem biodegradáveis. Deve-se ter plena consciência de que os recursos naturais são finitos e, se não conservados de forma adequada, as futuras gerações deles não poderão usufruir, porque, se ainda existirem, podem ter perdido suas qualidades essenciais, para proporcionarem equilíbrio à natureza.

Para se ter conhecimento sobre os elementos vitais dos recursos naturais e cobrar de quem os degradou, é necessário haver a interdisciplinaridade entre a Ecologia e o Direito, de forma que, cada uma dessas ciências possa entre si, apreender e entrelaçar os saberes com vistas em proporcionar uma visão ampla sobre a matéria ambiental. Por conseguinte, facilitará e possibilitará ao Estado-Juiz, quando tiver que se pronunciar sobre danos causados ao ambiente, aplicar ao agente poluidor as penalidades previstas na lei, de maneira consentânea, posto que se subsidiará do conhecimento da Ecologia, como parâmetro na abordagem da lesão ambiental.

---

<sup>319</sup> MILARÉ, 1995, op. cit., p.195.

Assentimos com a posição da necessidade de haver um diálogo entre a Ecologia e o Direito, com objetivo de apreender da primeira ciência o que é considerado como determinante para a ocorrência do dano ao ambiente; para que a segunda saiba o que é necessário absorver desses elementos essenciais do recurso ambiental como seus, pois, nessa perspectiva, se terá uma visão mais próxima da realidade prejudicada com a lesão, ao tempo que, também, servirá de parâmetro ao aplicador do direito no caso concreto.

As ações civis públicas ambientais propostas no Estado do Amapá pelo Ministério Público Estadual, objeto de análise nesse trabalho, no período da pesquisa, demonstram a morosidade com que vêm sendo julgadas. Algumas perduram entre 05 e dez anos, sem haver uma decisão definitiva sobre a ofensa ao meio ambiente e a necessária responsabilização dos poluidores. Após essas decisões de mérito, ainda poderá se estender por mais outros anos, em caso de recurso, para, ao final julgamento pelo Tribunal de Justiça e com retorno para a Vara ou comarca de origem, para ser submetida à segunda fase do processo, que é a execução.

Das nove ações pesquisadas, somente duas foram julgadas em prazo razoável, em um e dois anos. A primeira, contrariamente ao meio ambiente, uma vez que foi permitida a instalação de posto de combustível à margem do rio Oiapoque, com grande probabilidade de vazamento de combustíveis para o rio. A outra relativa ao matadouro municipal e os danos ambientais no entorno, no município de Amapá, sobressaindo que o dano ao meio ambiente fica para um segundo plano, em função da adequada instalação e funcionamento do matadouro, que também ainda não se concretizou integralmente, assim como, não houve a recuperação da área atingida, revelando falta de efetividade, embora sobrevivendo sentença favorável.

Outras duas ações foram julgadas no prazo de sete e quatro anos, respectivamente, contra o município de Macapá pela retirada de material mineral classe II, não havendo efetividade no resultado da ação, mesmo tendo a sentença acolhido a pretensão deduzida nos autos do processo, os quais foram extraviados, impossibilitando, ainda que temporariamente, a fase de execução, sem contar com o tempo decorrido, que também é um fator que conspira contra o cumprimento da decisão.

A segunda é o caso mais emblemático, referente à empresa ICOMI, que, por transação nos autos, desistiu do dano extrapatrimonial, revelando que a atuação do Ministério Público não foi muito adequada, pois havia o dano ambiental difuso causado pela contaminação de arsênio do rejeito de manganês.

O poder econômico que envolveu o caso dessa empresa minerária foi muito forte. Isso se revela pela quantidade de recursos administrativos e judiciais manejados por

advogados destacados do sudeste do país para este Estado, os quais, mostrando-se bastante eficazes, conseguiram livrá-la de obrigações e deveres em prol do meio ambiente, mesmo tendo sua atividade provocado um imenso passivo ambiental, e cuja sucessão de empresas também não fez com que se cumprissem os encargos ambientais, seja da recuperação das áreas contaminadas por arsênio, seja pelo adimplemento do pagamento de multas administrativas impostas pelos órgãos ambientais do Estado. Como ponto positivo, registra-se que a ICOMI proporcionou o progresso para o Estado do Amapá. Instalando-se nos anos 50, gerou emprego e renda, propiciando a criação de vilas, aberturas de estradas, do porto fluvial de exportação, tudo em função do desenvolvimento que a atividade minerária trouxe aos rincões deste Estado. Mas, o legado do passivo ambiental, até hoje, repercute com seus efeitos negativos, ocasionando outra demanda judicial, esta proposta pela Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente, Conflitos Agrários e Urbanismo de Macapá, por seus promotores de justiça titular, os quais buscam por meio de ação civil pública ambiental a responsabilização por todos os danos causados (no entorno da área industrial e do porto da ICOMI e do Igarapé Elesbão, em Santana, do quilômetro 34 da BR 156 às proximidades da estrada de ferro, em Macapá, e no entorno da área industrial da ICOMI no município de Serra do Navio) respondendo, solidariamente, as empresas formadas com a saída da ICOMI, como também exigem o pagamento de indenização pelo dano difuso, estipulado em R\$50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).

Das outras cinco ações analisadas, uma foi julgada no interregno de dez anos, aquela movida no município de Santana, no tocante a invasão da área de preservação ambiental chamada de “Ressaca do Provedor”, cujo cumprimento da decisão sem o auxílio do Estado do Amapá, excluído da ação, será muito difícil. As outras ações estão em curso há mais de quatro anos aguardando decisão final.

Observa-se, portanto, lentidão para se processar e julgar demandas ambientais, revelando-se a falta de prioridade dos juízos em julgá-las, à frente das demais ações.

Talvez a demora do julgamento das ações desse tipo, pudesse ser amenizada com a criação de uma vara especializada para tratar de assuntos pertinentes aos casos ambientais. Especializada porque se trata de um direito relativamente novo, por isso, ainda é muito confundido com as regras do direito civil, que tem uma visão mais privatista do que holística, sem olvidar a mudança no contexto da responsabilidade trazida pelo novo Código Civil, que, sem dúvida, foi um avanço. Mas é necessário conhecer da ciência que trata do meio ambiente e de seus recursos naturais, de sua essência e de seus conceitos.

Outra sugestão pode ser a previsão legal para que as ações sobre degradação ambiental tenham prioridade para julgamento.

É da maior importância, também, que os legitimados, ao proporem a ação civil pública ambiental, tragam como fundamento os princípios que norteiam o direito ambiental, como o da prevenção, da precaução, que podem ser manejados antes da ocorrência do dano, ou quando houver risco, agindo preventivamente, acautelando com medidas protetoras ao meio ambiente. Essa conduta não tem sido usual no âmbito do Estado, e isso se constatou quando da análise das ações civis públicas, posto que nenhuma delas teve essa fundamentação. No entanto, é preciso mudar essa conduta e procurar agir de forma que realmente possam existir medidas que efetivamente protejam o ambiente.

Outro princípio observado é o do poluidor-pagador, também conhecido como da responsabilidade, que é fundamental para se tentar promover o princípio da equidade, evitando a privatização de lucros e socialização de perdas, visto que preceitua que o poluidor deve arcar com o custo da poluição que seu empreendimento provoca ao meio ambiente. Nesse sentido, devem ser trabalhadas as atividades que trazem na sua cadeia de produção risco de poluição, de forma preventiva, para que apresente planejamento para evitar que ocorra o dano, como exemplo o recolhimento em lugares específicos de embalagens não recicláveis e altamente poluidoras, como também alternativas de transformar o lixo produzido pela atividade em material reciclável, com aproveitamento em outras atividades.

Como exemplo, embora não decorrente de ação do empreendedor, mencionamos o TAC<sup>320</sup> que transformou a lixeira pública de Macapá, em aterro controlado e, ao lado dessa ação, surgiu o projeto RECICLAP que proporcionou aos catadores de lixo, os Carapirás, a utilização de garrafas pet em vassouras, escovões, vassourinhas e escovinhas, tirando do meio ambiente esse material considerado lixo, transformando e prolongando a sua utilização em área totalmente diversa daquela que inicialmente foi usada na cadeia de produção. Ao lado disso, possibilitou dignidade ao trabalho dos catadores de lixo.

A utilização dos termos de ajustamentos de conduta surge como primeira opção, antes de se propor ação judicial, para se tentar equacionar os problemas ambientais, com a vantagem de ser muito mais célere, com pouco desgaste para as partes contraentes, além de se tornar em título executivo extrajudicial. No Amapá temos situações que se revelaram muito frutífera, como os casos da lixeira pública de Macapá e a mineradora MMX.

---

<sup>320</sup> Cf. item 3.3.1

Revelou a pesquisa que os órgãos ambientais precisam ser capacitados para melhor desempenhar a função de fiscalização, bem como deve haver maior compromisso com a questão ambiental, pois o que sobressai, principalmente, quando se trata de gestão municipal é a falta de comprometimento com a preservação e proteção ambiental, conforme emergiu da análise, pois viu-se atos de gestores contrários à própria legislação do ambiente. Os gestores deveriam se comprometer, durante suas campanhas eleitorais, com programas que promovessem a sustentabilidade ambiental local, o que certamente faria com que a sociedade cobrasse e desse a resposta adequada no próximo pleito, quando o compromisso fosse esquecido pelo então gestor municipal.

De forma geral, é necessário que o sistema do Estado seja capacitado com treinamento e aperfeiçoamento da função, com dotação de infraestrutura material para os responsáveis pela fiscalização, controle e acompanhamento de atividades que tenham grande potencial de degradação, como a exploração de minérios, a fim de que não aconteça o que se relatou acima, como exemplo, os prejuízos causados ao longo dos anos aos moradores do entorno da área industrial da ICOMI, no município de Santana, principalmente à população mais pobre.

Não adianta alardear que o Amapá é um dos estados da federação que tem 98% de sua mata preservada<sup>321</sup>, se não houver planejamento e compromisso de todos os responsáveis por essa preservação, por meio de políticas públicas que viabilizem essa realidade.

O Ministério Público, investido constitucionalmente com o dever de promover a ação civil pública em defesa do meio ambiente, deve ser mais aguerrido, pois não basta apenas propor ações, mas, na verdade, dar continuidade as mesmas, a fim de que se obtenha a efetiva reparação dos danos ambientais no Estado do Amapá, com os meios que a legislação coloca à disposição.

O sentimento que sobressai de uma causa que perdurou mais de cinco ou sete anos para ser julgada é de impunidade para o ofensor e de abandono para com o meio ambiente, o qual necessita de medidas urgentes para ter interrompida a agressão, principalmente, na apreciação de pedido de liminar e decisões definitivas, para recuperação ou compensação dos recursos naturais danificados.

Viu-se que, muitas vezes, alcança-se a condenação, contudo, não a reparação, traduzindo a falta de efetividade na proteção ambiental no Amapá.

---

<sup>321</sup> VEJA. São Paulo: Ed. Abril, ed. 2055, 09 abril 2008.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABELHA, Marcelo. *Ação civil pública e meio ambiente*. - Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.

AMAPÁ. 1ª Vara Cível e de Fazenda Pública da Comarca de Macapá. Ação Civil Pública n. 2863/2002.

AMAPÁ. 2ª Vara Cível e de Fazenda Pública da Comarca de Macapá. Ação Civil Pública n.º 2.252/95

AMAPÁ. 4ª Vara Cível e de Fazenda Pública da Comarca de Macapá. Ação Civil Pública Ambiental n. 0016086-73.2009.8.03.0001, de 11 de maio de 2009. Em trâmite.

AMAPÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Amapá. Acórdão n. 004.767, Rel. Des. Edinardo Souza. Em: 27 de Nov. de 2001, publicado no D.O.E n. 000004, de 07 de jun. de 2002.

AMAPÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Amapá. Apelação Cível e Remessa *Ex-Officio*. Rel. Des. Honildo Amaral de Mello Castro, Acórdão publicado no Diário da Justiça do Estado n. 000004/2009, em 15 de maio de 2009.

AMAPÁ. Vara Cível da Comarca de Macapá. Ação Civil Pública Ambiental n. 0016086-73.2009.8.03.0001, de 11 de maio de 2009.

AMAPÁ. Vara Cível da Comarca de Santana. Ação Civil Pública Ambiental. Processo n. 0002427-43.1999.8.03.0002, de 15-10-1999.

AMAPÁ. Vara Única da Comarca de Amapá. Ação Civil Pública Ambiental n. 3480/2005, proposta em 21 de julho de 2005.

AMAPÁ. Vara Única da Comarca de Oiapoque. Ação Cautelar Inominada n. 1.945/2003; (proposta em 11-4-2003). Ação Civil Pública (principal) n 1.960/2003 – Ministério Público contra Rasil Ltda. (proposta em 25-4-2003). Sentença julgando improcedente a ação civil pública prolatada em 01-12-2004. Apelação Cível n. 1.996/2005, conheceu e negou provimento.

AMAPÁ. Vara Única da Comarca de Oiapoque. Ação Civil Pública Ambiental. Processo n. 0004351-29.2003.8.03.0009, de 20 de dez. de 1999.

AMAPÁ. Vara Única da Comarca de Oiapoque. Ação Civil Pública n. 2338/2004.

AMAPÁ. Vara Única da Comarca de Oiapoque. Ação Civil Pública n. 3023/2005.

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Dano ambiental: uma abordagem conceitual*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris. 2004.

ARAÚJO, Lílian Alves. *Ação civil pública ambiental*. 2ª. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Lúmen Juris. 2004.

ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de. SOARES, Seline Nicole Martins. *Arbitragem ambiental no mercosul: uma visão crítica*. In José Rubens Morato Leite. Ney de Barros Bello Filho (org.). *Direito Ambiental Contemporâneo*. São Paulo: Manole, 2004.

ATHIAS, Jorge Alex N. *Responsabilidade civil e meio ambiente – breve panorama no direito brasileiro*. São Paulo: RT, 1993.

BRASIL. Constituição (1946). Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm)>. Acesso em: [2009].

BRASIL. Código civil (1916). Disponível em:  
<<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L3071.htm>>. Acesso em:[2009].

BRASIL. Código de defesa do consumidor (1990). Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm)>. Acesso em:[2009].

BRASIL. Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF. 2 de set. 1981. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm)>. Acesso em: 27 abr. 2009.

BRASIL, Lei n. 7.347, de 24 de jul de 1985. Disciplina a Ação Civil Pública e responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 25 jul. 1985. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L7347orig.htm>. Acesso em: 12 de fev. 2009.

BRASIL, Lei n. 8.078 de 11 de set. de 1990. Que dispõe sobre a Proteção do Consumidor e dá outras providências. Art. 81, parágrafo único, inciso I. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/18078.htm>>. Acesso em: 29 de abr. 2009.

BRASIL, Lei n. 11.105, de 24 de março de 2005. Dispõe sobre a política nacional de biossegurança – PNB, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 28 mar. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/lei/L11105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/lei/L11105.htm)>. Acesso em: [2009].

BRASIL. *Código de Processo Civil*. 10<sup>a</sup> ed. São Paulo: RT, 2007.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n. 228.955-9 – RS*. Relator Ministro Ilmar Galvão. Acórdão em 24-3-2000.

BRASIL. Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre sanções penais e administrativas em função da agressão ao meio ambiente por meio de conduta e atividades lesivas. Diário Oficial da União de 13 de fevereiro de 1998. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L9605.htm>>. Acesso em 27 abr. 2009.

BULOS, Uadi L. *Constituição federal anotada: revista e atualizada de acordo com a Emenda Constitucional n. 53*. 7<sup>a</sup>. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

\_\_\_\_\_, Uadi Lammêgo. *Constituição federal anotada*. 2<sup>a</sup>. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2001.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 21<sup>a</sup>. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2009.

CARVALHO, Edson Ferreira. *Meio ambiente & direitos humanos*. 2<sup>a</sup> tir. Curitiba: Juruá, 2006.

CEI, Ivana Lúcia Franco. *Avaliação dos resultados e obstáculos à implementação do termo de ajustamento de conduta firmado entre o Ministério Público estadual e o município de Macapá para gerenciamento de resíduos sólidos*. 2009. Mestrado em Direito ambiental e políticas públicas, Universidade Federal do Amapá.

COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. *Proteção jurídica do meio ambiente*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

CRUZ, Branca Martins. *Avanços e retrocessos do direito ambiental na União Europeia: análise crítica da proposta de diretiva sobre responsabilidade ambiental*. In LEITE, José Rubens M.; BELLO FILHO, Ney de Barros (org.). *Direito Ambiental Contemporâneo*. Barueri, São Paulo: Manole, 2004.

DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DIAS, José de Aguiar. *Da responsabilidade civil*. 9ª. ed. Rio de Janeiro: Forense. 1994. v. II.

Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa. 3ª. ed. rev. atual. Curitiba: Positivo, 2004.

DIDIER JR, Fredie. *A competência jurisdicional para a ação civil pública e regra do art.109, § 3º, da CF/88*. p. 5. Disponível em: <<http://www.tj.ro.gov.br/emeron/sapem/2003/Maio/3005/Art.s/A07.htm>>. Acesso em: 14 maio 2009.

\_\_\_\_\_. *Curso de direito processual civil: Teoria geral do processo e processo de conhecimento*. v. 1. 11ª. ed. rev. ampl. atual. Bahia: JusPodivm. 2009.

FERRAZ, Sérgio. *Responsabilidade civil por dano ecológico*. Revista de Direito Público. São Paulo, v. 49-50.

FERREIRA, Heline Sivini. *Os instrumentos jurisdicionais ambientais na Constituição Brasileira*. In CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). *Direito Constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007.

\_\_\_\_\_. *Política ambiental constitucional: Deveres ambientais*. In CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva. 2007.

FINK, Daniel Roberto. *Alternativa à ação civil pública ambiental (reflexões sobre as vantagens do termo de ajustamento de conduta)*. In MILARÉ, Edis (coord.). *Ação civil pública*. Lei 7.347/1985 – 15 anos. São Paulo: RT, 2001.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 7ª. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2006.

FIUZA, Ricardo. *Novo código civil comentado* (coord.). 3ª. ed. atual. São Paulo: Saraiva 2004.

FRANCO, Paulo Sérgio de Moura; DALBOSO, Ana Paula. *A tutela do meio ambiente e responsabilidade civil ambiental*. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=237>>. Acesso em: 27 abr. 2009.

KRELL, Andreas Joachim. *Concretização do dano ambiental. Objeções à teoria do “risco integral”*. Jus Navigandi, Teresina, ano 2, n. 25, jun. 1998. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=1720>. Acesso em: 20 fev. 2008.

Lei n. 0009, de 29 de dez. de 1994. Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Amapá.

LEITE, José Rubens M.; AYALA, Patricky de A. *Direito ambiental na sociedade de risco*. 2ª. ed. rev. atual. ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

LEITE, José Rubens M.; CARVALHO, Délton W. *O nexó de causalidade na responsabilidade civil por danos ambientais*. Revista de Direito Ambiental, v. 47. São Paulo: RT, 2007.

LEITE, José Rubens Morato. *Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial*. São Paulo: RT

LOBO, Marta Carolina Fabel. *Atutela inibitória contra a administração pública na defesa do meio ambiente*. In MAIA, Alexandre (Coord.); KRELL, Andréas J. (org.). *A Aplicação do Direito Ambiental no Estado Federativo*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2005.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Ação civil pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores*. 9ª. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MATO GROSSO. Tribunal de Justiça. *Apelação cível n° 45479/2005 – Classe II-19 – Comarca de Sinop*. Des. Mariano Alonso Ribeiro Travassos. Acórdão em 21 de fev. 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 29ª. ed. atual. por AZEVEDO, Eurico de A.; ALEIXO, Délcio B.; BURLE FILHO, José E. São Paulo: Malheiros. 2004.

MILARÉ, Edis (coord.). *Ação civil pública: Lei 7.347/85: reminiscências e reflexões após dez anos de aplicação*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

\_\_\_\_\_. *Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco, doutrina, jurisprudência, glossário*. 5ª. ed. ref., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2007.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. *Apelação Cível n. 1.0708.03.005098-1/001(01)*. Des. Dídimo Inocêncio de Paula. Acórdão em 22 jul. 2008.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. *Ação civil pública em defesa do meio ambiente: a questão da competência jurisdicional*; p. 60. In: MILARÉ, Edis (coord.) *Ação civil pública: lei 7.347/1985 – 15 anos*. – São Paulo: RT, 2001.

MUKAI, Toshio. *Direito ambiental sistematizado*. 5ª. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária. 2005.

PAULO, Vicente. ALEXANDRINO, Marcelo. *Direito constitucional descomplicado*. Rio de Janeiro: Impetus, 2007.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Responsabilidade civil*, 9ª. ed., Rio de Janeiro: Forense, 1998.

PORTO, Mário Moacyr. *Pluralidade de causas do dano e redução da indenização. Força maior e dano do meio ambiente*. São Paulo: RT n. 638, 1988.

RODRIGUES, Silvio. *Direito civil*. v. 1. Parte geral. 25ª. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1995.

SÁNCHEZ, Luis Enrique. Danos e Passivo Ambiental. In PHILIPPI JR, Arlindo; ALVES, Alaôr Caffé (editores). *Curso interdisciplinar de direito ambiental*. São Paulo: Manole, 2005.

SIDOU, J. M. Othon (org.) *Dicionário jurídico: Academia Brasileira de Letras Jurídicas*. 8ª. ed. Atual. Rio de Janeiro : Forense Universitária, 2003.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. *Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.  
STJ REsp. n. 791.653 – RS (2005/0179935). Min. José Delgado. Acórdão em 06 de fev. de 2007.

TAPAI, Giselle de Melo Braga (coord.). *Novo código civil brasileiro*. 2ª. ed. rev. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2002.

VEJA. São Paulo: Ed. Abril, ed. 2055, 09 abril 2008.

VENOSA, Sílvio de Salvo. *Direito civil: responsabilidade civil*. 3ª. ed. São Paulo: Atlas, 2003. v. 4.

## **ANEXOS**

ANEXO A – Análise descritiva do solo

ANEXO B – Resultados de arsênio para o solo

ANEXO C – Curva analítica - análises realizadas usando a técnica da geração de hidretos seguido pela absorção atômica

## ANEXO A – Análise descritiva do solo

24



Na tabela 3 se encontram os resultados estatísticos para solo, onde em vermelho se encontram destacados os valores médios acima de 100 µg de As/g.

**Tabela 3 - Estatística Descritiva para Solos**

Ruas	Estatística descritiva	Conc.As µg/g
Av Brasília	Média	1115,26
	Mediana	1179,10
	Mínimo	389,84
	Máximo	1713,00
Av Coelho Neto	Média	115,59
	Mediana	89,85
	Mínimo	48,08
	Máximo	208,83
Av das Nações	Média	1184,00
	Mediana	1184,00
	Mínimo	914,67
	Máximo	1453,33
Rua Machado de Assis	Média	1148,64
	Mediana	1148,64
	Mínimo	645,02
	Máximo	1652,26
Av Rio Branco	Média	496,39
	Mediana	581,47
	Mínimo	314,71
	Máximo	593,00
Av Rui Barbosa	Média	75,48
	Mediana	75,48
	Mínimo	50,96
	Máximo	100,00
Av Dom Pedro	Média	620,98
	Mediana	572,52
	Mínimo	421,25
	Máximo	869,17

### 7.2 Água

Após tratamento da amostra (retirada de sedimentos e cor) foi feita a análise do arsênio. Uma curva analítica foi preparada e as análises foram realizadas usando a técnica da geração de hidretos seguido pela absorção atômica. Os estudos da reprodutibilidade, limite de detecção também foram realizados. Os resultados se encontram na tabela 4 e figura 7.

CONFERE COM O ORIGINAL  
EM 02/07/108

PROTOCOLO SENA  
F. C. de Almeida

## ANEXO B – Resultados de arsênio para o solos



### 7. RESULTADOS

Todos os resultados aqui apresentados são médias de 3 ou 4 replicatas. A reprodutibilidade, o limite de detecção e a exatidão dos métodos utilizados também foram estudados.

#### 7.1 Solo

Foi possível localizar 7 ruas que foram aterradas com o rejeito, de cada rua foram retiradas várias amostras de um perfil de solo que variou de 0 a 40 cm, as amostras foram secas em estufas e passadas em peneiras de 20 mesh. O estudo da digestão foi efetuado e o que apresentou a melhor recuperação (92,37%) foi o que usou HCl concentrado. A técnica utilizada para determinar o arsênio foi a do dietilditiocarbamato de prata (SDDC) modificado usando zinco como redutor e os resultados se encontram na tabela 1 e Figura 6.

**Tabela 1 - Resultados de arsênio para solos**

Nº	Amostra	Localização	Concentração de As (µg/g) ppm
01	As-01-MA	rua Machado de Assis 879 - entre Rio Branco e Rui Barbosa	1652,26
02	As-02-MA	rua Machado de Assis 809 - entre Rio Branco e Rui Barbosa	645,02
03	As-01-BV	av. Brasília 633 - entre Costa e Silva e J. Kennedy	1133,39
04	As-02-BV	av. Brasília 679 - entre Costa e Silva e J. Kennedy	389,84
05	As-03-BV	av. Brasília 734 - entre Costa e Silva e J. Kennedy	1713,00
06	As-04-BV	av. Brasília 679-734 - entre Costa e Silva e J. Kennedy	1224,81
07	As-01-RBr	av. Rio Branco 494 - entre J. Kennedy e Machado de Assis	314,71
08	As-02-RBr	av. Rio Branco 517 - entre J. Kennedy e Machado de Assis	581,47
09	As-03-RBr	av. Rio Branco 593 - entre J. Kennedy e Machado de Assis	593,00
10	As-01-B	av. Coelho Neto 687 - entre Costa e Silva e Rua J. Kennedy	208,83
11	As-02-B	av. Coelho Neto 671 - entre Costa e Silva e Rua J. Kennedy	89,85
12	As-03-B	av. Coelho Neto 691 - entre Costa e Silva e Rua J. Kennedy	48,08
13	As-01-CN	av. Rui Barbosa 925 - entre Costa e Silva e Machado de Assis	50,96
14	As-02-CN	av. Rui Barbosa 648 - entre Costa e Silva e Machado de Assis	100,00
15	As-01-DP	av. Dom Pedro 763 - entre J. Kennedy e Rua A1	421,25
16	As-02-DP	av. Dom Pedro 532 - entre J. Kennedy e Rua A1	572,52
17	As-03-DP	av. Dom Pedro 536 - entre J. Kennedy e Rua A1	869,17
18	As-01-N	av. das Nações 308 - entre J. Kennedy e Rua A1	1453,33
19	As-02-N	av. das Nações 350 - entre J. Kennedy e Rua A1	914,67

Os resultados mostraram que 57,89% das amostras analisadas apresentaram níveis de arsênio acima de 500 µg de As/g, o maior valor encontrado foi da amostra As-03-BV com 1.713,00 µg de As/g e a de menor valor foi a amostra As-03-B com 48,08µg de As/g. De acordo com a literatura concentrações de arsênio acima de 100 µg de As/g em solo indica séria contaminação. Se considerarmos a média dos resultados é possível observar que somente a Av Rui Barbosa apresenta teores médios abaixo de 100

*[Handwritten signature]*

**ANEXO C - Curva analítica - análises realizadas usando a técnica da geração de hidretos seguido pela absorção atômica.**

25



**Tabela 4 - Determinação de Arsênio - Resultados para Água no delta do Rio Amazonas**

Nº	Amostras	Localização	Coordenadas	Resultado µg/L(ppb)
01	PS (NUBLADO; 16/03/01; 19:45)	Porto Santana	00°03'56 S 051°10'00 W	3,100
02	CN-00 (NUBLADO; 16/03/01; 17:15)	Canal Norte	00°07'12 N 050°56'00 W	6,352
03	CN-01 (NUBLADO; 16/03/01; 16:00)	Canal Norte	00°11'28 N 051°10'00 W	3,382
04	CN-02 (NUBLADO; 16/03/01; 14:45)	Canal Norte	00°15'97 N 050°35'71 W	5,705
05	CN-03 (CHUVA; 16/03/01; 13:30)	Canal Norte	00°23'06 N 050°29'40 W	6,637
06	CN-04 (CHUVA; 16/03/01; 12:30)	Canal Norte	00°31'14 N 050°26'62 W	7,275
07	CN-05 (CHUVA; 16/03/01; 11:15)	Canal Norte	00°39'16 N 050°21'23 W	7,814
08	CN-06 (NUBLADO; 16/03/01; 10:25)	Canal Norte	00°41'91 N 050°16'49 W	16,048
09	CN-07 (NUBLADO; 16/03/01; 9:25)	Canal Norte	00°42'91 N 050°09'27 W	7,578
10	CN-08 (NUBLADO c/chuva; 16/03/01; 8:25)	Canal Norte	00°45'98 N 050°02'56 W	9,188
11	CN-09 (NUBLADO; 16/03/01; 7:25)	Canal Norte	00°53'25 N 049°51'59 W	8,836
12	CN-10 (NUBLADO c/chuva 16/03/01; 6:31)	Canal Norte	00°55'07 N 049°44'04 W	14,223
13	RIE-01 (CHUVA; 19/03/01; 19:15)	Estreito de Breves	01°39'76 S 050°31'96 W	<0,700
14	RIE-02 (NUBLADO; 19/03/01; 00:00)	Estreito de Breves	01°48'62 S 050°04'71 W	1,510
15	RIE-03 (NUBLADO; 20/03/01; 05:05)	Estreito de Breves	01°44'52 S 049°32'21 W	6,836
16	RT-01 (NUBLADO; 20/03/01; 08:40)	Rio Tocantins	01°44'23 S 049°10'70 W	7,025
17	RP-01 (NUBLADO; 20/03/01; 11:10)	Rio Pará	01°34'70 S 048°59'41 W	4,770
18	RP-02 (NUBLADO; 20/03/01; 16:05)	Rio Pará	01°16'35 S 048°36'57 W	5,008
19	BM-01 (SOL; preamar; 02/09; 9:25 h)	Baía de Marapanim		<0,700
20	BM-02 (SOL; preamar; 02/09; 11:03 h)	Baía de Marapanim		0,871
21	BM-03 (SOL; preamar; 02/09; 11:37 h)	Baía de Marapanim		<0,700
22	RM-04 (SOL; preamar; 02/09; 12:12 h)	Baía de Marapanim		<0,700
23	RM-05 (SOL; baixamar; 02/09; 12:24 h)	Rio Marapanim		<0,700
24	RM-06 (SOL; baixamar; 03/09; 13:00 h)	Rio Marapanim		0,878
25	RM-07 (SOL; baixamar; 02/09; 13:15 h)	Rio Marapanim		<0,700
26	RM-08 (SOL; baixamar; 02/09; 13:30 h)	Rio Marapanim		<0,700
27	RM-09 (SOL; preamar; 03/09; 10:25 h)	Rio Marapanim		<0,700
28	RM-10 (SOL; preamar; 03/09; 10:40 h)	Rio Marapanim		<0,700
29	RM-11 (SOL; preamar; 03/09; 11:45 h)	Rio Marapanim		<0,700
30	RM-12 (SOL; preamar; 03/09; 11:15 h)	Rio Marapanim		<0,700
31	RM-13 (SOL; preamar; 03/09; 11:37 h)	Rio Marapanim		<0,700
32	RM-14 (SOL; preamar; 03/09; 12:10 h)	Rio Marapanim		<0,700

CONFERE COM O ORIGINAL  
16/03/01

RUBRICADO/SEMA  
A. Almeida

*[Handwritten signature]*