

**RESPONSABILIDADE POR DANOS CAUSADOS AO MEIO AMBIENTE:
AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL**

José Mário Delaiti de Melo

Advogado, Administrador de Empresas e Teólogo. Graduado em Direito pela Faculdade Estácio do Recife, em Administração pela Universidade de Pernambuco e em Teologia Eclesiástica pela Faculdade Internacional de Teologia Gospel/Faculdade Gospel. Pós-graduado em Direito Administrativo e em Direito Civil, ambas as pelas Faculdades Integradas de Jacarepaguá. Mestre em Teologia com ênfase em Bibliologia e em Administração Eclesiástica pela Faculdade Internacional de Teologia Gospel/Faculdade Gospel. Doutorando em Teologia pela mesma universidade. Conciliador do Tribunal de Justiça de Pernambuco. Articulista de sites jurídicos. *Curriculum lattes:* <http://lattes.cnpq.br/0065877568376352>

**Recife
2014**

RESUMO

O meio ambiente é um dos bens mais importantes para o ser humano e a ação indiscriminada do homem em busca de recursos naturais necessários ao seu bem estar tem sido um fator determinante para constante degradação ambiental. Diante dessa realidade, gerou a necessidade de encontrar formas de proteção jurídica ao meio ambiente, surgindo assim no direito brasileiro a Ação Civil Pública, disciplinada pela Lei 7.347/85. Trata-se de um instrumento processual poderoso, adequado e eficiente, para reprimir ou impedir danos ambientais, protegendo os interesses difusos da sociedade. Iremos abordar neste artigo a natureza jurídica da ação civil pública, que é predominantemente processual; o seu objeto, que trata de uma condenação em pecúnia ou obrigação de fazer ou não fazer; especificar sobre a sua legitimidade ativa, inclusive a do Ministério Público; relatar sobre o inquérito civil e a sua relevância na propositura da ação; abordar o foro competente, que será o local do dano; explanar sobre os interesses tuteláveis na ação civil pública; e por último falar do dano ambiental, da responsabilidade civil objetiva, que é independente de culpa e a teoria do risco integral. Um dos objetivos principais desse trabalho, além de tratar da ação civil pública, é conscientizar a sociedade de que precisamos preservar o meio ambiente, sendo isto imprescindível, posto que, se não forem tomadas medidas urgentes, o futuro das novas gerações estará comprometido.

ABSTRACT

The environment is one of the most important goods for the human being and the man's indiscriminate action in search of necessary natural resources to his/her good to be has been a decisive factor for constant environmental degradation. Due to that reality, it generated the need to find forms of juridical protection to the environment, appearing like this in the Brazilian right the Public Civil Action, disciplined by the Law 7.347/85. it is Treated of a powerful, appropriate and efficient procedural instrument, to repress or to impede environmental damages, protecting the diffuse interests of the society. We will approach in this article the juridical nature of the public civil action, that it is predominantly procedural; his/her object, that he/she treats of a condemnation in financial or obligation of to do or not to do; to specify about his/her active legitimacy, besides the one of the Public prosecution service; to tell about the civil inquiry and his/her relevance in the to propose of the action; to approach the competent forum, that it will be the place of the damage; to explain about the interests protected in the public civil action; and last to speak of the environmental damage, of the civil responsibility aims at, that it is independent of fault and the theory of the integral risk. One of the main objectives of that work, besides treating of the public civil action, is to become aware the society that we needed to preserve the environment, being this indispensable, position that, if urgent measures be not taken, the future of the new generations will be committed.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

Objetivos

Metodologia

Justificativa

1. O SURGIMENTO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL

1.1 O Foro Competente

1.2 Legitimidade Ativa

2. DANO AMBIENTAL E INTERESSES TUTELÁVEIS NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL

2.1 Interesses Difusos

2.2 Interesses Coletivos

2.3 O Dano Ambiental

CONCLUSÃO

BIBLIOGRAFIA

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, tornou-se mais intensa, na doutrina jurídica brasileira e estrangeira, a abordagem de problemas ligados a danos causados ao meio ambiente e a valores artísticos, estéticos, históricos, turísticos e paisagísticos.

A conservação ambiental há muito pouco tempo tem-se tornado uma questão de relevância, adentrando no mundo político e jurídico, considerado a importância que o tema requer. Apesar de ser questão recente, a tutela ambiental tem tomado proporções consideráveis sendo que hoje, meio ambiente e ecologia são expressões da moda.

O tema ambiental é um dos mais importantes na última década do século XX, revelando os impactos negativos provocados no ambiente natural pelo crescimento sem limites que impôs forte domínio sobre a natureza além de suas necessidades. Este crescimento se mostrou ecologicamente predatório, socialmente perverso e politicamente injusto, e o esgotamento deste modelo é o que caracteriza a sociedade global do final deste século.

Portanto, destaca-se a necessidade da participação da comunidade e do Poder Público como agentes construtores de um meio ambiente equilibrado, objetivando a melhoria da "qualidade de vida" da população e da preservação do meio ambiente.

A participação é um processo de conquista, construída constantemente através da abertura de espaços, pois não existe participação suficiente e acabada.

A atuação/exigência do cidadão é instrumento eficaz de consolidação da democracia participativa, não só individual, como também coletiva, através de

várias formas de organização. A participação é parte que integra o exercício democrático e alicerça da cidadania; e, a continuidade da democracia numa sociedade pluralista depende de uma participação popular que busque solidificar/intensificar/atualizar as conquistas em todos os campos, neste caso, as relacionadas com os problemas das incertezas globais referentes à questão do meio ambiente.

O conceito de meio ambiente varia a partir da integração ou exclusão do seu conceito dos elementos culturais ou artificiais. O legislador ordinário considera como meio ambiente apenas os seus elementos naturais, já que a Lei nº 6.938/81 dispõe, em seu art. 3º, ser 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.

Harmonizado com ele, o art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal¹, trata separadamente o meio ambiente e o patrimônio histórico e cultural:

Qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

Também o vocábulo "*natureza*" apresentado diversas vezes, abrange indistintamente os reinos animal, vegetal e mineral, mas ficam excluídas do seu alcance acessões humanas.

Há, entretanto, uma tendência de que a abordagem da questão ambiental englobe também seus aspectos artificiais, sociais, culturais, econômicos e políticos.

¹ CF, art. 5º, LXXIII

José Afonso da Silva² trata do meio ambiente em seu sentido amplo, pois considera "toda a natureza original e artificial, bem como os bens culturais correlatos, compreendidos, portanto, o solo, a água, o ar, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arqueológico".

A Constituição Federal ao dar tratamento jurídico ao meio ambiente como bem de uso comum do povo, criou um novo conceito jurídico. Isto porque, até então, tinha-se como integrantes do conceito de bem de uso comum os rios, os mares, praias, estradas, praças e ruas. O meio ambiente deixou de ser coisa sem dono, para ser um bem do povo, constitucionalmente protegido.

A Lei 7.347/85 diz em seu preâmbulo: "Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências".

Neste contexto a Ação Civil Pública, disciplinada pela Lei nº 7.347/85, é conceituada Por Eloy Lopes Meirelles³ como:

Instrumento processual adequado para reprimir ou impedir danos ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, protegendo os interesses difusos da sociedade. Não se presta a amparar direitos individuais, nem se destina à reparação de prejuízos causados por particulares pela conduta, comissiva ou omissiva, do réu.

Já para Gianpaolo Poggio Smanio, Ação Civil Pública é "aquela que tem por objeto os interesses transindividuais ou metaindividuais."⁴

² SILVA, José Afonso. **Direito Urbanístico Brasileiro**. São Paulo: Ed. RT, 1981. p. 435.

³ MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de Segurança, Ação Popular, Ação Civil Pública, Mandado de Injunção e Hábeas Data**. São Paulo: Editora Malheiros, 1998. p.152.

⁴ SMANIO, Gianpaolo Poggio. **Interesses difusos e coletivos**. 3. ed. São Paulo: Editora Atlas S/A, 1999. p. 110.

Na visão de Humberto Theodoro Júnior⁵ o conceito de ação é: “o direito a um pronunciamento estatal que solucione o litígio, fazendo desaparecer a incerteza ou a insegurança gerada pelo conflito de interesses, pouco importando qual seja a solução a ser dada pelo juiz”.

Através dos conceitos expostos anteriormente pode-se notar que para alguns doutrinadores a conceituação da expressão Ação Civil Pública é imprópria e nada científica, havendo certa redundância no uso da expressão Ação Civil Pública já que é da natureza da ação ser pública.

Quanto à denominação “ação civil pública”, verifica-se que se trata, sem tautologia, de “ação não-penal”, podendo-se, portanto, alcançar o seu conteúdo também em se raciocinando por exclusão.

A “ação civil pública” está hoje consagrada ao nível constitucional e da legislação ordinária, assim como na doutrina e na jurisprudência, tudo indicando sua permanência como tal. Segundo Rodolfo de Camargo Mancuso⁶:

A doutrina brasileira contemporânea está propondo uma interpretação que diríamos “holística” do conceito de “meio ambiente”. Assim, Ivete Senise Ferreira fala num “conceito global de patrimônio ambiental, reportando-se à “Convenção Internacional relativa à Proteção da herança Universal Cultural e Natural”, realizada em Paris (1972), da qual o Brasil é signatário, cujas conclusões, afirma a autora, permitem a “identificação valorativa dos complexos de bens que integram o patrimônio nacional ambiental, o patrimônio natural e o patrimônio cultural”. E José Afonso da Silva vê o “meio ambiente” como “a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento

⁵ THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil**. 3. ed. Rio de Janeiro, 1991. p. 51.

⁶ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores**. 7.ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 18.

equilibrado da vida em todas as suas formas. A integração busca assumir uma concepção unitária do ambiente, compreensiva dos recursos naturais e culturais”.

Assim, vemos que a preocupação com os problemas ambientais chegou a ponto de existir em nosso ordenamento jurídico mecanismos legais para a proteção do meio ambiente, inclusive de âmbito constitucional, mostrando a evolução de um novo direito: o Direito Ambiental.

Também, antes da promulgação de nossa Constituição Federal de 1988, já havia em nossa sistemática jurídica a Lei da Ação Civil Pública, a Lei 7.347, de 24/07/85 que fortalecida pelo texto constitucional e posteriormente pelo Código de Defesa do Consumidor (lei 8.078/90), prevê o ajuizamento da ação civil pública para proteção do patrimônio ambiental, histórico, paisagístico etc, bem como serve para apurar a responsabilidade por danos a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.

É Atribuição exclusiva do Ministério Público a instalação do inquérito civil. Trata-se de medida preparatória de eventual ação civil pública, prevista primeiramente na Lei nº 7.347/85, no seu artigo 8º, e, posteriormente, elevada ao nível constitucional como função institucional do Ministério Público (art. 129, III, CF/88).

Objetivos

O presente artigo tem como objetivo geral, analisar, de maneira construtiva, a importância da preservação ambiental e da repressão e responsabilização daquele que, em função de sua conduta lesiva, põe em risco a qualidade de vida em nosso mundo. Analisar a Ação Civil Pública Ambiental

como um instrumento processual eficaz, que através do qual, iremos punir os causadores dos danos ambientais, e sugerir uma linha diferente de argumentação jurídica para podermos chegar, futuramente, num caminho mais seguro, à responsabilização administrativa e judicial dos poluidores do meio ambiente.

Para consecução do objetivo geral serão também considerados como objetivos específicos:

1. Verificar o surgimento da ação civil ambiental e seu foro competente.
2. Apresentar os interesses tuteláveis na ação civil pública.
3. Analisar a importância da responsabilidade civil nos danos causados ao meio ambiente.

Metodologia

O artigo terá como método de abordagem a pesquisa bibliográfica, pois por meio da qual será possível investigar a realidade e o verdadeiro sentido do alcance de leis, relativas ao Direito ambiental e a Ação Civil Pública, tornando-se fundamental sua compreensão, considerando-se o Direito um fenômeno cultural, um processo que se desenvolve no tempo e no espaço.

Justificativa

O desenvolvimento tecnológico ocorrido principalmente nas últimas décadas tem propiciado profundas e rápidas mudanças no meio social com reflexos na evolução socioeconômica das sociedades contemporâneas, bem como tem surgido novos campos de aplicação e desenvolvimento do direito.

Entre estas novas perspectivas sócio-jurídicas encontramos a crescente preocupação do legislador e de estudiosos na área ambiental, como podemos constatar em nossa Constituição Federal, que disciplina no art. 225, especialmente o meio ambiente.

Por sua vez, o art.3º, I, da Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, já definia meio ambiente como "o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em toda as formas"; bem como caracterizava a responsabilidade objetiva do causador do dano e dava outras providências.

O dano ao meio ambiente é o dano causado aos recursos naturais (águas, ar, solo e os elementos da flora e fauna) bem como à saúde, a segurança e o bem estar das populações em decorrência da alteração adversa das condições ambientais.

A Lei 7.347/85 é de índole predominantemente processual, uma vez que, basicamente, objetiva oferecer os instrumentos processuais hábeis à efetivação, em juízo, da tutela aos interesses difusos reconhecidos nos textos substantivos.

Mancuso (2001, p. 28) também destaca:

Ainda que nos dois aspectos antes ressaltados (arts. 10 e 13) a Lei 7.347/85 apresente coloração de direito material, estamos em que, no mais, trata-se de lei de natureza processual. Há interesse nessa qualificação, a mais de um título: é que os textos legais de natureza processual são tratados com certas peculiaridades no que concerne à sua eficácia no tempo e no espaço, à sua interpretação, à forma de sua integração com os demais textos do ordenamento positivo.

Não há dúvida que através dos tempos ocorreu uma profunda “alteração teórica e constitucional do Estado contemporâneo”⁷ sendo ainda necessário “levar em conta que os conflitos ocorrentes no seio da Sociedade Civil e, por consequência, do próprio Estado, também sofreram uma profunda modificação”.⁸ É claro que interesses e direitos difusos e coletivos sempre existiram. Porém, necessário se faz ter em mente que ditos interesses e direitos se manifestavam em tão pequena escala que sequer eram objeto de preocupação dos sistemas jurídicos.

O desenvolvimento tanto do corpo social quanto do organismo estatal permitiu o afloramento dos interesses e direitos difusos e coletivos. Conseqüentemente, instrumentos destinados à sua tutela e defesa surgiram. Como lembra Paulo de Tarso Brandão, relevante é, neste momento, realizar breve estudo sobre os interesses objeto de tutela da Ação Civil Pública.

O art. 1º da Lei nº 7.347/85, de 24 de julho de 1985, originalmente autorizava o cabimento da ação civil pública na hipótese de a demanda versar sobre danos morais e patrimoniais aos seguintes valores: ao meio-ambiente, ao consumidor e a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Posteriormente, foi acrescentada a possibilidade de defesa de qualquer outro direito ou interesse difuso ou coletivo e a defesa da ordem econômica e da economia popular. Em alguns casos pode haver ainda a proteção a interesses individuais homogêneos relacionados a esses mesmos valores específicos. (art. 81, inc. III, CDC).

⁷ BRANDÃO, Paulo de Tarso. Op cit.

⁸ BRANDÃO, Paulo de Tarso. Op cit.

Assim, são de três espécies os direitos ou interesses que podem ser tutelados por meio de uma ação civil pública: os difusos, os coletivos e os individuais homogêneos. Essas espécies estariam compreendidas dentro do gênero que a doutrina costuma denominar indistintamente interesses coletivos. Para evitar confusão, parece mais adequado chamá-los de interesses grupais, expressão utilizada por Mauro Cappelletti, ou interesses metaindividuais.

Na doutrina alienígena, fora raras exceções, não é usual essa divisão de interesses nas três espécies que o legislador pátrio criou. Costuma-se inclusive mencionar os interesses difusos e os coletivos como sinônimos. Nos Estados Unidos, não há uma preocupação científica com questões jurídicas; tudo é criação jurisprudencial a partir de peculiaridades, mas esses interesses ainda são vistos como fazendo referência a uma realidade complexa e de limites pouco claros, distintos entre as diversas espécies de interesses pluriindividuais.

Os incisos do parágrafo do art. 81 do Código de Defesa do Consumidor trazem a definição legal das três espécies de interesses, distinguindo-os segundo sua origem. Esse dispositivo, por estar contido no Título III do citado Código, tem aplicação geral a qualquer ação civil pública, ainda que não se trate de relação de consumo (art. 117, CDC; art. 21, LACP).

É preciso salientar, que esses interesses ou direitos têm em comum a uniformidade e a larga expressão numérica dos sujeitos concernentes.⁹

No decorrer da história, desde a revolução industrial no século passado, o aumento da complexidade das atividades empresariais, a industrialização dos bens de consumo de massa e a mecanização dos processos produtivos

⁹ DINAMARCO, Pedro da Silva. **Ação Civil Pública**. São Paulo: Saraiva, 2001.

levaram à impossibilidade da definição e comprovação exata do grau de culpa do agente causador de danos. Em inúmeros casos, a desigualdade econômica, a capacidade organizacional das empresas e as cautelas dos juizes na aferição dos meios de prova trazidos ao processo dificilmente lograram convencer da existência de culpa.¹⁰

Uma das razões da introdução da responsabilidade objetiva nessa área foi também o fato de que a maioria dos danos ambientais graves era e está sendo causada por grandes corporações econômicas (indústrias, construtoras) ou pelo próprio Estado (empresas estatais de petróleo, geração de energia elétrica, prefeituras), o que torna quase impossível a comprovação de culpa concreta desses agentes causadores de degradação ambiental.

Surgiram novas teorias, sendo que, modernamente, a teoria do risco - a qual verifica a responsabilidade sob aspecto objetivo - tem se destacado, ampliando seu território. A matéria, entretanto, é controvertida. De um lado, apresentam-se fiéis defensores da responsabilidade subjetiva, repelindo a teoria do risco. De outro lado, há os que abraçam a doutrina do risco, considerando-a o substituto da teoria da culpa, que estaria superada, além de insatisfatória.

1. O SURGIMENTO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL

Da leitura do artigo 3º da Lei n. 7.347/85 decorre a percepção de seu objeto: “A ação civil poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer”. Destarte, conclui-se desde

¹⁰ PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade Civil**, 5. ed., 1994, Edit. Forense, p. 262

logo que o pedido imediato terá, em geral, “natureza condenatória, lato sensu”.¹¹

Necessária se faz, também, a leitura do artigo 11 da referida lei: “Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor”.

Conforme bem conclui Rodolfo de Camargo Mancuso, a partir da leitura do preâmbulo da Lei nº 7.347/85 – “Disciplina a ação civil pública por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências” – percebe-se que o ideal seria a execução em espécie, ou seja, o causador do dano deveria recolocar o bem lesado em seu status quo anterior.

O objeto, nas ações civis, é exteriorizado através do pedido, que permite múltiplas formulações: simples, cumulado, sucessivo, alternativo, eventual (CPC, art. 283 *et seq.*). Também relevante é a distinção entre os pedidos imediato e mediato: nas palavras de Moacyr Amaral Santos (*in* MANCUSO, 2001, p. 29):

O pedido imediato consiste na providência jurisdicional solicitada: sentença condenatória, declaratória, constitutiva ou mesmo providência executiva, cautelar ou preventiva. O pedido mediato é a utilidade que se quer alcançar pela sentença, ou providência jurisdicional, isto é, o bem material ou imaterial pretendido pelo autor.

¹¹ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública**: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores. 7.ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

Configura-se como objeto da ação civil pública a condenação em pecúnia ou obrigação de fazer ou não fazer. O juiz, assim poderá cominar pelo descumprimento do que foi condenado, aplicando-se subsidiariamente o art. 287 do Código de Processo Civil.

A compreensão, para MANCUSO (2001, p. 30) deste conceito pode ser melhor alcançada com o disposto no 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 de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor.

Segundo Hely Lopes Meirelles (*in* MANCUSO, 2001, p. 32):

A imposição de fazer ou não fazer é mais racional que a condenação pecuniária, porque na maioria dos casos o interesse público é o de obstar a agressão ao meio ambiente ou obter a reparação direta e *in specie* do dano, do que receber qualquer quantia em dinheiro para a sua recomposição, mesmo porque quase sempre a consumação da lesão ambiental é irreparável.

Percebe-se que o ideal seria a execução em espécie, ou seja, o causador do dano deveria recolocar o bem lesado em seu *status quo* anterior. Porém, é sabido que, nessa gama de bens e interesses, dificilmente isso é possível, seja porque “a erosão já terá deteriorado a paisagem; o manancial já terá secado porque foram cortadas as matas ciliares etc.”¹² Assim, não sendo possível a reparação em espécie, forçosa será a solução da condenação a um correspondente pecuniário, correspondente este que deve ser “canalizado para o ‘fundo’ a que se refere o art. 13 da Lei 7.347/85: é que tais bens e interesses,

¹² MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Op. cit. p. 31.

sendo difusos, o produto da condenação não pode ser titularizado, subjetivado (ao menos de lege data)".¹³

1.1 O Foro Competente

Dentro os princípios informadores da jurisdição (investidora, indelegabilidade, inevitabilidade, indeclinabilidade, inércia), apresentam especial interesse par ao ponto em análise da aderência ao território, já que ele guarda nítida relação com um dos critérios fixa dores da competência, a saber, a dimensão espacial em que a judicatura é exercida no caso concreto, ou, sinteticamente: o território.

Nas palavras de MANCUSO (2001, p. 64):

Pode-se dizer que todo juiz está investido de jurisdição, mas nem todo juiz é competente, em se considerando um dado processo; se não o for, deverá admiti-lo, remetendo os autos ao juízo competente - podendo eventualmente instaurar-se um conflito positivo ou negativo de jurisdição (*rectius*, de competência). (...) Havendo jurisprudência dominante do tribunal sobre a questão suscitada, o relator poderá decidir de plano o conflito de competência, cabendo agravo, no prazo de 5 (cinco) dias contado da intimação da decisão às partes, para o órgão recursão competente.

O foro competente será o local do dano (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".¹⁴ Em havendo intervenção ou interesse da União, autarquia ou empresa pública federal e não houver Vara da Justiça Federal na Comarca, será competente o juízo estadual

¹³ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Op. cit. p. 31.

¹⁴ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Op cit. p. 65.

local, e em segunda instância o Tribunal Regional Federal da Região respectiva.

Pelo estabelecido por este dispositivo percebe-se que o legislador atrelou dois critérios fixa dores de competência que, ordinariamente, aparecem separados, porque um – o local do fato – conduz à chamada competência “relativa”, prorrogável, porque estabelecida em função do interesse das partes ou da facilidade para a colheita da prova; outro – competência funcional – leva à chamada competência “absoluta”, improrrogável e inderrogável, porque firmada em razões de ordem pública, onde se prioriza o interesse do próprio processo. Assim, em princípio, prevalece o interesse das partes apenas quando se trata da distribuição territorial da competência (competência de foro).

Já a competência de foro, ou territorial é informada por um critério geral, ou comum: o domicílio do réu, para as ações pessoais e as reais mobiliárias (art. 94 do CPC), a par de certos critérios especiais: situação da coisa, para as ações reais imobiliárias (art. 95 do CPC); lugar do ato ou fato, para a ação de reparação do dano (art. 100, V, “a” do CPC).

Vê-se, portanto, que o legislador seguiu esta última regra de foro territorial, especial para as ações civis públicas, já que estas visam apurar a “responsabilidade por danos morais e patrimoniais” (art. 1º, *caput*, da Lei 7.347/85).

Conforme estipulado pelo art. 2º da LACP, a ação civil pública será proposta no foro do local onde ocorrer o dano, e estipula a competência

funcional do juízo do local onde for perpetrado o dano ambiental para processar e julgar a causa, respeitadas as exceções constitucionais.

Assim, os demais órgãos são incompetentes, em regra, de forma absoluta para processar e julgar tais ações. O legislador utilizou-se do critério do local do resultado, que vai coincidir, em muitos casos, com o do domicílio das vítimas e da sede dos entes e pessoas legitimadas, facilitando acesso à Justiça e a produção de prova. Essa competência não pode ser modificada, ainda que da ação venha a participar a União ou suas autarquias, não se deslocando o feito para a Justiça Federal, como seria Mister em outras situações similares. Nesse sentido, ensina o mestre Rodolfo de Camargo Mancuso (2001) que:

A questão, a nosso ver, envolve dois aspectos básicos: a) os interesses que cuida a Lei 7.347/85 não são interesses públicos, *stricto sensu*, e sim interesses difusos, valendo a distinção para concluir-se que a matéria não pode ser resolvida em termos de "Titularidade do interesse", isto é, a nível de exclusividade, já que ele pertine a um número indeterminado de pessoas. Assim, o interesse da União, suas empresas públicas e autarquias há que ser visto com os temperamentos impostos pela natureza mesma dessas ações coletivas; b) jurisprudência simulada, do TRF e Supremo Tribunal Federal, torna evidente que o "interesse da União"...A que se referia o art. 125, I, da EC/69(e hoje está no art. 109, I, da Carta Magna), não se confunde com o mero interesse; nem simplesmente, o "ingresso" da União no feito é condição necessária e suficiente para o deslocamento da competência para a Justiça Federal... E isso, porque conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, em voto do Ministro Vítor Nunes Leal, citado por Roberto Rosas, "o interesse da União deve traduzir-se numa posição processual definida, e não na simples alegação de interesse (RJT 51/242) num interesse jurídico..."; e, em outro aresto, relator o Ministro Soares Munhoz: "Não basta à mera afirmação de interesse da União para deslocar a competência. Ela deve ser expressa. (RJT 75/945).

O critério da lei é o que melhor satisfaz o interesse público, René Ariel Dotti¹⁵ nos orienta no sentido de que:

O sentimento de reação emocional ao dano é mais bem vivenciado pelo agente público que habita na localidade, que convive com as mesmas vítimas e testemunhas e assim poderá, com mais eficiência que outro colega distanciado da área das conseqüências do fato, promover as medidas adequadas à perseguição dos agressores, bem como lutar pela prevenção do dano.

Em resumo, por trás da regra do local do dano é identificado, como seu fundamento, a busca da eficiência da implementação ambiental. Não só os implementadores situados na área da danosidade têm, como regra, uma certa identificação com a causa, como os elementos probatórios são mais adequadamente recolhidos e equacionados.

Nas hipóteses onde o dano atingir diversas localidades, até mesmo Estados, então, a ação poderá ser ajuizada por qualquer delas, resolvendo-se a questão, em havendo pluralidade de causas pela prevenção. Se houver, entretanto, conflito entre os Estados e a União, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, em hipóteses ensejadoras de ação civil pública, competente será o STF.

Moacyr Amaral dos Santos¹⁶ especifica que são relativas as competências em razão do território, ou competência de foro, e em razão do valor.

Entretanto tal regra comporta certos temperamentos, considerando-se:

1. A existência dos foros territoriais, especiais, os quais em razão mesma de sua especialidade, preferem à regra legal do “domicílio do réu”;

¹⁵ In: MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Op cit. p. 65.

¹⁶ In: MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Op cit. p. 65.

2. O fato de que, conforme já foi bem observado em doutrina, aquela dicotomia – competência absoluta/competência relativa – “é meramente aproximativa, sendo que jurisprudência e doutrina restringem a prorrogabilidade da competência territorial nos casos dos foros especiais”.

Justifica-se plenamente ser intuitivo que seja o juízo “do local onde ocorrer o dano” o mais indicado, mais habilitado na espécie, pela proximidade física com o evento. Além disso, a ação é de índole reparatória, condenatória; o objeto prevaiente é o dano produzido, e busca-se a recondução das coisas ao *statu quo ante*. Deve-se ser aplicado o mesmo raciocínio às hipóteses em que o dano ambiental é iminente, exigindo tutela cautelar (art. 4º da Lei 7.347/85).

Embora se possa falar numa lide cautelar, com pressupostos e finalidade distintos da lide principal, o fato é que ambas apresentam, na espécie, um núcleo comum: a proteção a certo interesse metaindividuais, diante do dano efetivo ou potencial.

Edis Milaré¹⁷ escreve a respeito:

A ação ambiental deve ser aforada no local do dano, diz a lei (art. 2º), ou onde provavelmente deverá verificar-se (na hipótese de ação cautelar), respeitadas as exceções constitucionais (v.g., arts. 119, I, d, ou 125, I, da CF). Deu-se à competência a natureza absoluta, já que funcional, a fim de não permitir a eleição de foro ou a sua derrogação pela não apresentação de exceção declinatória.

R. A. Dotti¹⁸, ainda salienta:

¹⁷ In: MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Op cit. p. 67.

A orientação legal vem atenuar o estado de frustração vivido pelas comunidades diretamente atingidas pelo agravo ao ambiente em face da competência deferida à Justiça Federal para julgar os ilícitos penais correspondentes... Trata-se não somente de atender a conveniências no quadro probatório como também de assegurar a validade de um princípio de territorialidade que tem a sua sede interna de soberania e à delimitação imposta ao poder de *imperium* de cada unidade federativa que, com o surgimento de uma Nova República, vai reconquistando a sua autonomia material e melhor projetando a sua presença no cenário da União.

Outro aspecto relevante no tocante à competência diz respeito às tentativas que soem acontecer, buscando deslocar o processamento e decisão da ação civil pública para a competência originária dos Tribunais, ou invocando-se a abrangência regional ou nacional do objeto litigioso da demanda, ora argumentando-se com o privilégio de foro – competência *ratione muneris* das autoridades envolvidas, ora, enfim, indigitando-se uma natureza *penal* na matéria. Mancuso (2001, p. 79) ainda esclarece que:

Na interpretação de regras de competência é preciso ter presente que nesse campo se está lidando com a jurisdição coletiva, de sorte que os critérios e parâmetros provindos do processo civil clássico devem aí ser recepcionados com a devida cautela e mediante as necessárias adaptações.

1.2 Legitimidade Ativa

Os interesses difusos e coletivos não se referem a um titular específico, ou a um número perfeitamente denominado de titulares, mas pressupõe, no entanto aqueles interesses de uma coletividade mais ou menos determinada.

Conforme princípio consagrado em nosso sistema processual, "*ninguém pode pleitear, em nome próprio, direito alheio, salvo quando autorizado por lei*".

¹⁸ In: MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Op cit. p. 67.

Portanto, o direito ao exercício da ação civil pública deverá estar, expressamente, previsto em lei.

Assim sendo, podem propor a ação civil pública, todos os entes elencados no art.5 da Lei 7.347/85:

A ação civil 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 a 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.

Cumprido esclarecer que as pessoas físicas não foram incluídas no rol dos legitimados a proposição da ação civil pública, porém, reservou-se a elas o direito a propositura da ação popular, que constitui instrumento hábil para fazer valer os seus direitos.

Por força de dispositivos legais – artigos 3º e 267, VI, do Código de Processo Civil – e da própria concepção doutrinária dominante, “a legitimidade ou qualidade para agir é uma ‘pretensão subjetivamente razoável’, porque, dizem os processualistas, somente podem demandar aqueles que sejam titulares da relação de direito material deduzida em juízo.”. Logicamente e por consequência, também só podem ser demandados aqueles que estejam no pólo passivo desta mesma relação jurídico-material.

Na hipótese de haver identidade entre a titularidade do direito material pleiteado em juízo e o efetivo direito de ação, chama-se a legitimação de ordinária.

Porém, com agasalho legal no artigo 6º do Código de Processo Civil, existe a possibilidade de alguém pleitear, em nome próprio, direito alheio ou de outrem. Nesta hipótese, a doutrina chama a legitimação de extraordinária.

No específico caso da Ação Civil Pública, a questão da legitimidade em momento algum pode ser confundida com aquela do Processo Civil, já que estes não possuem a mesma natureza jurídica.

Muito interessante recorrer a lição de Paulo de Tarso Brandão:

Em síntese, a legitimidade para buscar em juízo a tutela dos interesses coletivos (abrangendo como tal expressão os interesses coletivos, difusos e individuais homogêneos) decorre da lei. Assim, na esfera da Ação Civil Pública não opera o conceito ou a noção de legitimidade extraordinária, uma vez que as pessoas jurídicas ou as instituições são legitimadas por força de disposição legal; e, nesse caso, a legitimação é sempre ordinária. Qualquer outra pessoa que não esteja legitimada por força de lei não poderá exercitar o direito de ação decorrente da Ação Civil Pública, pois em nenhuma hipótese poderá haver a substituição processual, ou seja, a legitimação extraordinária.

Assim, quando a Ação Civil Pública é proposta por um dos co-legitimados previstos pela lei (Ministério Público, União, Estado, Município, autarquia, empresa pública, fundação, sociedade de economia mista ou associação que preencha os requisitos legais), resta somente indagar se o interesse que a ação busca tutelar é difuso, coletivo ou individual homogêneo.

“Esta análise, no entanto, é matéria de mérito e não pode, jamais, ser considerada condição para ação.”¹⁹

O Ministério público, que em nosso País trata-se de uma instituição una e indivisível, permanente e essencial a função jurisdicional do Estado, está em melhor posição para propositura da Ação Civil Pública, por sua independência institucional e atribuições funcionais.

Além disso, mesmo que não seja autor da ação deverá nela intervir como fiscal da lei. Essa prioridade do Ministério Público para a propositura da ação e medidas cautelares convenientes está implícita na própria lei, quando estabelece que “ 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 pública e indicando-lhe os elementos de convicção” (art.6º, Lei 7.347/87). A mesma lei determina, ainda, que Tribunais e Juizes, no exercício de suas funções, tiverem conhecimento de algum fato que dê margem a propositura da ação civil pública, remeterá as peças ao Ministério Público, para que este possa tomar as providências cabíveis.

Esses poderes concedidos ao Ministério Público, não justificam o ajuizamento de ação sem base legal, nem autorizam a concessão de liminar suspensiva de obras e serviços públicos ou particulares, regularmente aprovados pelo órgão técnicos e administrativos competentes, sob a alegação de dano ao meio ambiente. A petição inicial deve ser acompanhada de provas existentes a serem produzidas no processo e embasada por dispositivo de lei

¹⁹ BRANDÃO, Paulo de Tarso. **Ação Civil Pública: um instrumento de defesa da cidadania** – Da necessidade de (re)pensar sua teoria geral. Dissertação de mestrado apresentada na Universidade Federal de Santa Catarina.

que tipifique a ocorrência ou fato como lesivo ao bem a ser protegido, não bastando o juízo subjetivo do Ministério Público para a procedência da ação.

Ajuizada a ação o Ministério Público não pode desistir por ser indispensável o seu objeto, mas, a final diante das provas produzidas, poderá opinar pela sua procedência ou improcedência, cabendo ao juiz acolher ou não. Agora se o Ministério público convencer da inexistência de fundamentos para propor a ação, promoverá o arquivamento dos autos do inquérito civil ou das peças informativas, remetendo a sua manifestação ao Conselho Superior da Instituição, para a deliberação final e as providências subseqüentes.

2. DANO AMBIENTAL E INTERESSES TUTELÁVEIS NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL

2.1 Interesses Difusos

O termo difuso significa disperso, fragmentado, espalhado. A lei conceitua os interesses ou direitos difusos como sendo “os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato” (art. 81, parágrafo único, inc. I, CDC).

Assim são características marcantes desses interesses a indeterminação do sujeito e a indivisibilidade do objeto (bem jurídico). Se de litisconsórcio se tratasse, seria ele necessário e unitário.

Péricles Prade define interesses difusos como os “titularizados por uma cadeia abstrata de pessoas, ligadas por vínculos fáticos exurgidos de alguma circunstancial identidade de ituação, passíveis de lesões disseminadas entre todos os titulares, de forma pouco circunscrita e num quadro de abrangente conflituosidade”.²⁰

Só é difuso um direito quando de fato é difusa a titularidade subjetiva dos bens tutelados, sendo esses titulares substancialmente anônimos. Dessa forma, interesse difuso é aquele cujos titulares, em número significativo, não podem ser determinados. Como não existia alguém admitido a pleitear a tutela de tais interesses, o legislador houve por bem conceder legitimidade extraordinária a certas entidades. Mas onde houver um titular perfeitamente determinado, não se há de falar em interesses difuso, pois aquele sujeito

²⁰ PRADE, Péricles. **Conceito de Interesses Difusos**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1987.

poderá perfeitamente defender-se diretamente, utilizando-se das vias processuais tradicionais.

A indivisibilidade da obrigação pode dar-se por acordo de vontades, por sua natureza e pela própria finalidade. A primeira e a terceira não assumem maior relevância na defesa dos interesses difusos. É a segunda, decorrente da materialidade da coisa ou da natureza do direito, que deve ser o foco da análise.²¹

Nos interesses difusos, o objeto (ou bem jurídico) é indivisível, na medida em que não é possível proteger um indivíduo sem que essa tutela não atinja automaticamente os demais membros da comunidade que se encontram na mesma situação. Ou atinge todos ou não atinge ninguém. Ela não é, portanto, mera soma de uma pluralidade de pretensões individuais. Essa indivisibilidade, na verdade, está no bem da vida a que se visa e não na causa de pedir.²²

2.2 Interesses coletivos

Define Ada Pellegrini Grinover, em A Problemática dos Interesses Difusos, interesses coletivos como “os interesses comuns a uma coletividade de pessoas e apenas a elas, mas ainda repousando sobre um vínculo jurídico definido que os congrega. A sociedade comercial, a família dão margem ao surgimento de interesses comuns, nascidos em função da relação-base que congrega seus componentes, mas não se confundindo com os interesses individuais. Num plano mais complexo, onde o conjunto de interessados não é

²¹ DINAMARCO, Pedro da Silva. Op cit.

²² GOMES, Orlando. In: DINAMARCO, Pedro da Silva. **Ação Civil Pública**. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 53.

mais facilmente determinável, embora ainda exista a relação-base, surge o interesse coletivo do sindicato, a congregar todos os interesses de uma categoria profissional”.²³

A Lei n. 8.078/90, em seu artigo 81, parágrafo único, inciso II, define:

“II – interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base”.

Vale-se aqui do conceito de indivisibilidade do objeto já apresentado anteriormente.

Rodolfo de Camargo Mancuso diferencia a qualidade em relação aos dois tipos de interesses (difusos e coletivos): tratar-se-ia de uma indivisibilidade em duas dimensões, no primeiro caso ela seria absoluta, em função da indeterminação dos sujeitos, enquanto nos coletivos ela seria relativa, porque passível de afetação a um ente *esponenziale* (grupo, categoria ou classe).

Pode-se afirmar que esse grupo, categoria ou classe não seriam ocasionais, ou seja, a relação jurídica-base que une esse conjunto de pessoas não diz respeito unicamente ao direito discutido na ação civil pública, como usualmente ocorre nas demais espécies de interesses. Essa relação jurídica é permanente e preexistente à lesão ou ameaça de lesão, não podendo ser considerada nascida da própria lesão ou ameaça de sua ocorrência.

Entretanto, isso não quer dizer que haja necessidade, como fator decisivo da qualificação desses interesses, de haver uma organização. Ela

²³ GRINOVER, Ada Pellegrini. **A problemática dos interesses difusos**. In: A tutela dos Interesses Difusos. Ada Pellegrini Grinover. São Paulo: Editora Max Limonad, 1984.

certamente existirá na primeira hipótese de interesses coletivo em sentido estrito (direitos pertencentes a grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si por uma relação jurídica-base). Mas na segunda (quando essas pessoas estiverem ligadas apenas à parte contrária) ela é totalmente dispensável.²⁴

2.3 O Dano Ambiental

O dano ambiental, por sua própria natureza, atinge um número indeterminado de pessoas eis que o bem lesado - o meio ambiente - é um bem essencialmente difuso e seu titular é a sociedade como um todo, ou melhor dizendo, a humanidade. Por essa razão, a ação judicial competente contra o poluidor é a ação civil pública e, se convertida a responsabilidade em indenização, ela é revertida para um Fundo especial para reparar os interesses difusos lesados.

Todavia, o dano ambiental pode também acarretar danos a terceiros, individualizados e determinados e a indenização lhes será paga, na medida do prejuízo pessoal que tiverem sofrido.

A reparação do dano ambiental não consiste necessariamente na indenização pecuniária. Esta, se imposta, deve ser a necessária para reparar o dano, reconstituindo ou recuperando os bens ambientais lesados, sem qualquer limite de valor pré-estabelecido. Porém, mais eficaz é impor ao poluidor a obrigação de ele mesmo fazer essa recuperação, sob pena de multas pelo não cumprimento da obrigação.

²⁴ DINAMARCO, Pedro da Silva. Op cit. p. 55.

De acordo com a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, em seu art. 14, § 1º, são duas as modalidades de danos ambientais: o dano ambiental público e o dano ambiental privado. Aquele, quando cobrado, - sempre por ação civil pública – tem eventual indenização destinada a um fundo. Este, diversamente, enseja à indenização dirigida a recomposição do patrimônio individual das vítimas.

O dano ambiental, em razão de sua própria natureza, corresponde a evento de difícil reparação e valoração, pois, mesmo que levado avante o esforço reparatório, nem sempre é possível, promover a reparação ou efetuar o cálculo da totalidade do dano ambiental. Assim sendo, temos, por exemplo, o caso de uma espécie de vida levada à extinção. A reparação seria impossível!

A Constituição Federal de 1988 conferiu proteção ao meio ambiente de maneira bem abrangente, e estabeleceu no art. 225, § 3º que:

As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

O Direito Ambiental compreende três esferas de atuação: a preventiva, a repressiva e a reparatória. Neste segmento, nos deteremos mais na instituição da reparação do dano provocado ao meio ambiente.

O funcionamento da reparação ambiental se observa através da aplicação das normas de responsabilidade civil, atuando na tutela e controle da propriedade. A responsabilidade civil consiste na apuração de prejuízo a terceiro, ensejando pedido de reparação ao dano causado, consistente na recomposição do *status quo* ante ou mediante indenização (em espécie), ou

seja, impõe-se ao infrator a obrigação de indenizar ou reparar o prejuízo causado por sua conduta ou atividade.

O direito a um meio ambiente sadio e equilibrado não pode ser individualizado. É um direito pertencente a toda sociedade. Assim sendo, Toda pretensão que se apure em juízo buscando reparação por dano causado ao meio ambiente será difusa, visto que se trata de direito cujo objeto é indivisível, pois que os seus titulares são indetermináveis e ligados por circunstâncias de fato.

Existem duas teorias no que se refere à responsabilidade civil, a subjetiva e a objetiva. Na primeira, a vítima tem que provar a existência de nexos entre o dano e a atividade danosa, e, especialmente, a culpa do agente. Na Segunda, basta a existência do dano, e o nexo com a fonte poluidora ou degradadora.

A responsabilidade é subjetiva quando se esteia na idéia de culpa. Não havendo culpa, não há responsabilidade. Para a teoria da culpa ou subjetiva, o pressuposto para a reparação do dano é a prova da culpa.

Entretanto, a teoria objetiva ou do risco, impõe reparação para danos cometidos sem culpa. Todo dano é indenizável, devendo ser reparado por quem a ele se liga por um nexo de causalidade independentemente de culpa. Não se exige prova de culpa do agente para que seja obrigado a reparar o dano. Em alguns, ela é presumida pela lei. Em outros, é de todo prescindível.

A responsabilidade objetiva não substitui a subjetiva, mas fica circunscrita aos seus justos limites. A regra geral, que deve presidir à responsabilidade civil, é a sua fundamentação na idéia de culpa; mas, sendo

insuficiente esta para atender às imposições do progresso, cumpre ao legislador fixar especialmente os casos em que deverá ocorrer a obrigação de reparar, independentemente daquela noção. Não será sempre que a reparação do dano se abstrairá do conceito de culpa, porém quando o autorizar a ordem jurídica positiva. É neste sentido que os sistemas modernos se encaminham, como, por exemplo, o italiano, reconhecendo em casos particulares e em matéria especial a responsabilidade objetiva, mas conservando o princípio tradicional da imputabilidade do fato lesivo. Insurgir-se contra a idéia tradicional da culpa é criar uma dogmática desafinada de todos os sistemas jurídicos. Ficar somente com ela é entravar o progresso.

A previsão, no ordenamento jurídico brasileiro, da reparação da lesão ambiental com base na responsabilidade civil objetiva resultou de uma progressiva evolução dos tratamentos legislativo, jurisprudencial e doutrinários dispensados a responsabilidade civil e à proteção ambiental. Assim, surgiu pela primeira vez a eleição da modalidade denominada responsabilidade objetiva, no Decreto nº 79.347/77 que promulgou a convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil por Danos Causados por Poluição por Óleo, de 1969. Posteriormente, também a Lei 6.453/77, no seu art. 4º, caput, acolheu responsabilidade objetiva relativamente aos danos provenientes de atividade nuclear.

A responsabilidade civil objetiva ou de risco, é obrigação de reparar determinados danos, acontecidos durante atividades realizadas no interesse ou sob o controle de alguém, que por isso será responsável independente de agir ou não com culpa.

Aqui a base é o risco que o responsável criou, ou quando ocorre na sua esfera de atuação.

Segundo a teoria do risco, o dever de indenizar não mais encontra amparo no caráter da conduta do agente causador do dano, mas sim no risco que o exercício de sua atividade causa para terceiros, em função do proveito econômico daí resultante.

A responsabilidade objetiva visa, sobretudo, a reparação de danos resultantes de dependentes e do exercício de atividades perigosas, mas atualmente já vão se estendendo os danos ocasionados por bens de consumo e a danos resultantes da poluição ambiental.

A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81), adotou a sistemática da responsabilidade civil objetiva (art.14, § 1º) e, foi integralmente recepcionada pela ordem jurídica atual, de sorte que é irrelevante e impertinente a discussão da conduta do agente (culpa ou dolo) para atribuição do dever de indenizar. Pretendeu o legislador, deste modo, não fosse examinado o comportamento do poluidor do ponto de vista subjetivo, mas, tão só, o evento danoso.

A Lei da Política Nacional de Meio Ambiente (Lei 6938/81) dispõe em seu art. 14º, § 1º, que:

Sem obstar a aplicação das penalidades previstas nesse artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade.

A adoção, pela lei, da teoria da responsabilidade civil objetiva, sob a modalidade do risco integral, significou apreciável avanço no combate a devastação do meio ambiente, pois que, sob esse sistema, não se leva em

conta, subjetivamente, a conduta do causador do dano, mas a ocorrência do resultado prejudicial ao homem e ao ambiente. Assim sendo, para que se observe exigibilidade a reparação do dano, é suficiente que se demonstre o nexo causal entre a lesão infligida ao meio ambiente e a ação ou omissão do responsável pelo dano. Então, verificando-se a ocorrência de acidente ecológico, ocasionado por falha humana ou técnica, seja por obra do acaso ou por força da natureza, deve o empreendedor responder pelas lesões infligidas ao meio ambiente, sendo-lhe facultado, quando possível, exercer o seu direito de regresso contra o responsável direto.

A teoria objetiva não exige a comprovação da culpa, e hodiernamente tem sido subdividida em pura e impura.

A responsabilidade civil é objetiva pura, quando resultante de ato lícito ou de fato jurídico, como alguém que age licitamente e, mesmo assim, deve indenizar o prejuízo decorrente de sua ação. Neste caso, a lei deve dizer, expressamente, que o indenizador deve indenizar independentemente de culpa, como nos danos ambientais (art. 14, § 1º, da Lei 6938/81), nos danos nucleares (art. 40, da Lei 6453/77) e em algumas hipóteses do Código do Consumidor.

Por outro lado, a responsabilidade civil objetiva impura existe quando alguém indeniza, por culpa de outrem, como no caso do empregador que, mesmo não tendo culpa, responde pelo ato ilícito de seu empregado(Súmula 341 do Supremo Tribunal Federal).

No direito moderno, a teoria da responsabilidade objetiva apresenta-se sob duas faces: a teoria do risco e a teoria do dano objetivo. Pela última,

desde que exista um dano, deve ser ressarcido, independentemente da idéia de culpa. Uma e outra consagram, em última análise, a responsabilidade sem culpa, a responsabilidade objetiva. A tendência atual do direito manifesta-se no sentido de substituir a idéia da responsabilidade pela idéia da reparação, a idéia da culpa pela idéia do risco, a responsabilidade subjetiva pela responsabilidade objetiva.

É importante salientar, que a obtenção de licença junto aos órgãos públicos competentes, ou seja, a autorização ou permissão para o desenvolvimento de certas atividades, ante a presença dos requisitos legais, não exime ninguém da responsabilidade pelo dano ambiental, fundado na relação de causalidade entre o comportamento do agente e o dano dele conseqüente, para fins de obrigação indenizatória.

No âmbito da ação civil pública não se discute, necessariamente, a legalidade do ato. O principal elemento a ser observado, é a potencialidade de dano que o ato nocivo possa produzir sobre os bens ambientais, é em função deste elemento que será fundamentada a sentença.

Decorrência lógica desses princípios é que a responsabilidade civil objetiva não se beneficia da exclusão fundada no caso fortuito ou na força maior. Mesmo que o dano ocorra posteriormente ou por fato superior à possibilidade de evitá-lo, há responsabilidade sempre que haja relação de causa e efeito entre o dano e a atividade exercida. Neste sentido, também ensina Eliseu de Moraes Corrêa que:

O dano causado por força maior (por exemplo, fato da natureza), não exclui o dever de indenizar, pois pelo princípio *ubi emolumentum ibi onus*, ou seja, aquele que lucra com a atividade, assume o ônus desta mesma atividade, não afasta o

dever de indenizar. A licitude da atividade, (p.ex: atividade licenciada) também não pode excluir o dever de indenizar, admite-se neste caso, se configurada a participação da Administração Pública à solidariedade na indenização, mas não a exclusão.

Os empregadores ou contratantes respondem pelos danos ambientais causados por seus empregados ou contratados, mesmo que estes não tenham agido com culpa. Havendo mais de um responsável por dano ambiental, todos responderão solidariamente e a reparação pode ser exigida de todos ou de qualquer um dos responsáveis, cabendo ao que for condenado à reparação, o direito de regresso contra os demais partícipes no ato causador do dano ambiental.

São responsáveis pelo dano as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, que o tenham causado. O Estado é também responsável pelo dano ambiental causado por suas obras ou atividades pois, nesses casos, ele assume os riscos delas decorrentes. Porém, não responde solidariamente com o causador do dano, nos casos de omissão no seu dever de controle e fiscalização. Com efeito, a responsabilidade objetiva pelo dano ambiental decorre do risco assumido por uma atividade potencialmente poluidora ou degradadora e tem por finalidade responsabilizar o causador do dano pelo custo de sua reparação. Ora, se o Estado - fiscal for também penalizado, isso equivaleria à condenação do próprio povo, vítima da poluição, a pagar os danos a ele mesmo causados.

O sistema de responsabilidade civil por lesões impostas ao meio ambiente encontra-se ainda, em estágio de aprimoramento, sujeitando-se, pois, a aperfeiçoamentos que possibilitem a plena realização das normas que

instituem a reparação dos danos ambientais como meio eficaz de promover o alcance das metas de conservação do equilíbrio ecológico, para as gerações presentes e futuras, princípio fundamental estabelecido pelo art. 225 da Constituição Federal de 1988 e presente, também, na Lei 6.938/81.

Portanto, o aspecto fundamental da responsabilidade objetiva consiste em desvincular a obrigação de reparar danos da existência de culpa por parte do agente causador. Para que ele seja obrigado a reparar os danos infligidos ao meio ambiente é suficiente que, além dos demais pressupostos também exigidos na teoria da culpa - o ato ou fato danoso, o dano provocado e o liame de causalidade entre eles -, seja comprovado que o dano foi proveniente do risco criado por uma atividade de quem o causou. A palavra-chave da modalidade de responsabilidade civil fulcrada nesta teoria é, portanto, o risco de dano criado pela atividade exercida pelo agente poluidor.

Para finalizar, a responsabilização civil do poluidor é o melhor instrumento para inibir ou corrigir a degradação ambiental porque, ao contrário da responsabilidade penal, ela independe de culpa e da ilicitude do ato. Por outro lado, ao contrário das sanções administrativas, que tem limite, a reparação custará o que for necessário para recuperar o dano ambiental e seu limite, de fato, é o próprio patrimônio de quem lesou o ambiente.

CONCLUSÃO

É público e notório que nosso planeta atravessa uma séria crise ambiental, que vem se agravando a cada dia. A atuação indiscriminada do homem na busca dos bens naturais necessários à satisfação de seu bem estar têm sido fator determinante para o desequilíbrio e a progressiva destruição dos ecossistemas em nosso mundo.

O interesse pela responsabilidade social nos últimos anos, quer como conceito ou prática, vem crescendo à medida que os problemas sociais eclodem e aumentam as expectativas de contribuição das organizações como parceiras qualificadas, nesse ambiente de mudanças contínuas. Os estudos buscam então focar a responsabilidade social como uma tendência que decorre das transformações econômicas, sociais, ambientais e, que situam as organizações ao lado do Estado e da sociedade civil como vetores de desenvolvimento comunitário. Busca como objetivo verificar se as empresas que praticam a responsabilidade social contribuem para o desenvolvimento comunitário sustentável, compreendido como a melhoria das condições de vida da população envolvida.

O processo de desenvolvimento dos países, principalmente a partir do século XIII, com o advento da Revolução Industrial, tem se caracterizado pela acentuada exploração dos recursos naturais, induzindo a constante deterioração das condições ambientais. Se, por um lado, os avanços técnicos e científicos aumentaram as possibilidades de sobrevivência de nossa espécie, por outro lado, esses mesmos fatores contribuem para um grande crescimento da população humana. Em razão deste aumento populacional, intensificou-se a

exploração da natureza para a produção de energia e alimento. Esta exploração deveria ter sido promovida de modo a garantir a renovação dos recursos naturais e a reciclagem dos produtos, o que evitaria um acúmulo de resíduos tóxicos e o surgimento de desequilíbrios ecológicos. Infelizmente, porém, o homem não deu a devida atenção a esses problemas, passando a encarar a natureza apenas como fonte de lucro imediato.

A população mundial cresceu assustadoramente, e continua a crescer, e as necessidades são maiores a cada dia. Desenvolveram-se técnicas para atender às suas necessidades principais e supérfluas, para exportar produtos primários. Contudo, o meio ambiente não foi objeto de preocupação: a exploração da natureza era desordenada, obtinha-se, poluindo e degradando, tudo o que ela podia oferecer representando técnicas que, na verdade, hoje estão colocando em risco a vida do homem.

Os efeitos gerados por essa política exploratória foram tão sérios que as nações agora passam a se dar conta da gravidade do dano causado a seu patrimônio, resultado da exploração desmedida e inconseqüente dos recursos da natureza. O problema da tutela jurídica ambiental se manifesta a partir do momento em que sua degradação passa a ser fator ameaçador do bem-estar e da qualidade de vida humana.

Conseqüentemente, essa conduta ecologicamente nociva, tem ocasionado a gradativa poluição do ar, do solo e da água, bem como, a aceleração do processo de extinção de inúmeras espécies animais e vegetais. A poluição vem provocando inúmeras modificações nas características do meio

ambiente de Nosso Planeta, tornando-o impróprio aos seres vivos que nele habitam.

A crise ambiental, na verdade, não se traduz apenas em ameaças aos sistemas ecológicos - ar, água etc. É, igualmente, como decorrência daquelas, uma ameaça às condições precípuas de existência.

Coloca-se como oportuno o posicionamento do ilustre economista Capra, segundo o qual um pensamento ambiental superficial preocupa-se com o controle mais eficiente e um melhor gerenciamento do meio natural para a utilização da humanidade. Por outro lado, um pensamento ambiental mais consistente reconhece que o equilíbrio ecológico requer fortes mudanças sobre nossas concepções do papel do homem no ecossistema planetário.

Diante desta realidade alarmante, a preocupação com o desequilíbrio ecológico tem sido acentuada nas últimas décadas, e se integra hoje ao cotidiano de políticos, juristas, artistas, jornalistas sociólogos, etc. Ao que parece, milhões de pessoas estão se conscientizando da necessidade de se manter o equilíbrio ecológico, sob pena da mais completa deterioração da qualidade de vida. A todo o momento, os veículos de comunicação divulgam as agressões ao meio ambiente e suas conseqüências. Todos dias sentimos o ritmo acelerado das mudanças ambientais. O ser humano está percebendo que, ao alterar o meio ambiente poluindo-o, está prejudicando a própria vida

Nesse sentido, foi estipulado na Constituição Federal de 1988, em seu art.225, "caput", os princípios norteadores do Direito ambiental, garantindo que: Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial a sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder

Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

É indubitável que a Constituição Federal vigente constitui um marco em termos de proteção ambiental, visto que, inovadamente, foi destinado um capítulo exclusivo ao meio ambiente, elevando-o à categoria de direito fundamental.

Como se pode observar facilmente, o meio ambiente, ao longo do tempo, sempre foi condenado à revelia: entre as nações centrais, pairava dominante a idéia de inexauribilidade dos recursos naturais. Desse modo, a exploração da natureza era feita de maneira irracional, acabando por gerar o processo de degradação ambiental e a direta escassez dos recursos.

A partir de então, exigiu-se potencialmente a criação de uma legislação capaz de proporcionar perfeita coadunação entre a necessidade de exploração dos recursos e a imprescindibilidade da preservação do meio ambiente, visando ao desenvolvimento econômico.

Em busca de condições melhores, a sociedade tem como finalidade, viver com qualidade de vida, assim procurou o operador do direito interpretar de forma que melhor expresse os anseios sociais, entendendo tratar-se de sadia qualidade de vida, como sendo o direito de estar livre de condições que impeçam o completo bem-estar físico, mental e social, verificando as condições do meio ambiente, isto é, do lugar onde as pessoas vivem, trabalham, estudam e exercem outras atividades"

Quando o legislador pátrio, inseriu no artigo 225 da Constituição Federal de 1988, a frase sadia qualidade de vida, anunciava como sendo essencial

para o desenvolvimento e progresso da sociedade uma melhor qualidade de vida, estabelecendo portanto dois objetivos de proteção ambiental; o primeiro imediato que visa uma condição melhor do meio ambiente e o segundo mediato que trata da saúde, bem-estar, proporcionado por uma vida sadia.

E para que esses dois objetivos sejam alcançados, harmonia e equilíbrio entre o meio ambiente e a sociedade deverão ser o sustentáculo principal.

É com alegria que observamos que, nos últimos tempos, a legislação brasileira tem avançado bastante na criação de instrumentos essenciais à proteção e reparação do meio ambiente, bem como, à repressão das condutas que infligem danos ao mesmo. A criação da Lei 9.605/98 dos Crimes Ambientais e da Lei 7347/85, da Ação Civil Pública é prova irrefutável disso.

A Ação Civil Pública mostrou-se como um instrumento eficaz para punir os poluidores, que independentes de culpa, causaram danos ao meio ambiente.

Porém, apesar do avanço do Direito e do papel fundamental exercido pelo Ministério Público e pelos legitimados à propositura da ação civil pública, não se pode vislumbrar êxito sem a participação efetiva de todos os cidadãos. A conscientização da sociedade é imprescindível, posto que, se não forem tomadas medidas urgentes, o futuro das novas gerações estará comprometido.

O combate à devastação do meio ambiente é fenômeno comum a todos os países do mundo. Nós brasileiros temos que fazer nossa parte, pressionando nossos legisladores à formulação de leis mais rigorosas quanto a punição das condutas que devastam o meio ambiente, mandando para cadeia quem promover sua degradação.

Portanto, devemos estar atentos e vigilantes para a maneira pela qual o processo de responsabilização vem sendo conduzido e lutar para que se faça justiça, pois, tais fatos não podem passar impunes e despercebidos, devem ser apurados com seriedade, punidos de forma exemplar, e mantidos na memória de toda sociedade.

BIBLIOGRAFIA

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1996.

DINAMARCO, Pedro da Silva. **Ação Civil Pública**. São Paulo: Saraiva, 2001.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental**. 3.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1992.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores**. 7.ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de Segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, "habeas-data"**. 12.ed. ampl. e atual. pela Constituição Federal de 1988. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.

MILARÉ, Edis. **A Ação Civil Pública na Nova Ordem Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 1990.

MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1998.

OLIVEIRA, Júnia Barroso de. e STARLING, Marco Paulo Cardoso. **Ação Civil Pública: o direito e o processo na interpretação dos tribunais superiores**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

PACHECO, José da Silva. **O Mandado de Segurança e outras Ações Constitucionais Típicas**. 3.ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.