



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NOS DANOS AMBIENTAIS CAUSADOS
POR OMISSÃO

Janderson Sales Peixoto

Rio de Janeiro

2017

JANDERSON SALES PEIXOTO

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NOS DANOS AMBIENTAIS CAUSADOS
POR OMISSÃO

Artigo apresentado como exigência de conclusão de Curso de Pós- Graduação Lato Sensu da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Professora Orientadora: Maria Carolina Cancellia Amorim

Rio de Janeiro

2017

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NOS DANOS AMBIENTAIS CAUSADOS POR OMISSÃO

Janderson Sales Peixoto

Graduado em Direito Pela Universidade Estácio de Sá. Advogado. Pós Graduando em Direito Ambiental pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro

Resumo – O Estado é uma construção social, que visa dentre outros objetivos, proteger e preservar a vontade da maioria. Um estado distante dos interesses sociais é um estado falho. No que diz respeito as catástrofes ambientais, surge uma dúvida, será que o estado possui alguma responsabilidade civil em uma enchente por exemplo? O presente trabalho visa estudar qual o papel do estado nas questões ambientais, e mais ainda, se existe essa reponsabilidade civil nos danos ambientais, compreendendo os caminhos e participação do mesmo nesses eventos. O trabalho visará ainda de maneira mais central, perceber se nos casos de omissão, ou seja na ausência do dever de cuidado, se existe essa responsabilidade civil. Para isso serão analisados demandas existentes, doutrinas a respeito da matéria, bem como as jurisprudências dominantes dos tribunais superiores, tudo isso afim de compreender, existência de responsabilidade civil do estado nos danos ambientais causados por omissão?

Palavras chaves Direito Ambiental. Responsabilidade Civil do Estado. Omissão. Crimes Ambientais. Precedentes Judiciais.

Sumário Introdução. 1. O Estado, sua missão e a Responsabilidade Civil do Estado. 2. O compromisso ambiental do Estado e a Responsabilidade Civil Ambiental. 3. A participação do Estado nas catástrofes ambientais. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa científica, visa debater a Responsabilidade Civil do Estado nos danos ambientais causados por omissão. Neste ensejo, busca-se entender o presente instituto, analisando as garantias constitucionais atreladas ao tema, ressaltando ainda os elementos da responsabilidade, construindo um apanhado histórico da evolução da matéria.

Para tanto, serão abordadas as posições doutrinárias e jurisprudenciais a respeito do tema, de modo a conseguir discutir e abordar, se existe uma responsabilidade civil do estado quando ocorre uma omissão do mesmo, ou seja quando o Estado tinha e poderia resolver, fiscalizar, precaver algo, e não o fez, e isso causar uma catástrofe ambiental, até onde o Estado responde por esses danos.

Um ponto nodal a ser tratado neste trabalho, é a entender se há a possibilidade de ocorrer essa responsabilidade civil do Estado pela ausência de fiscalização, isso é, dentre as inúmeras atribuições do estado, o mesmo tem dever/poder de fiscalizar, e a ausência disso pode ser um dos maiores colaboradores para danos ambientais, pretende-se neste trabalho entender e tratar a cerca de responsabilidade pela não fiscalização.

Toda essa problemática, denotará na construção deste trabalho e o entendimento da responsabilidade do estado nos danos ambientais.

Para tentar criar uma melhor compreensão do tema apresentado, se fez necessário analisar algumas demandas existentes, bem como alguns procedimentos adotados pelo poder executivo e judiciário que alinhados conseguem equilibrar este tema.

Inicia-se o primeiro capítulo do trabalho, apresentando o que seria a Responsabilidade Civil do Estado, e qual seria a repercussão do presente instituto na Carta Constitucional no Direito ao acesso a justiça, bem como quais seriam os princípios envolvidos na problemática suscitada.

Segue-se ponderando, no segundo capítulo, com uma análise acerca das inúmeras formas de participação do Estado nos danos ambientais bem como o compromisso do estado com essas demandas.

O terceiro capítulo destina-se a examinar, os entendimentos judiciais acerca da matéria, visando compreender como a doutrina e a jurisprudência têm si posicionado, buscando analisar essa relação entre os poderes executivo e judiciário.

A pesquisa que se pretende realizar seguirá a metodologia bibliográfica, de natureza descritiva – qualitativa e parcialmente exploratória.

1- O ESTADO, SUA MISSÃO E A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

O Estado é uma construção social no qual o povo abdica de seu poder, transferindo a um ente (o Estado), que por sua vez passa a administrar o interesse da coletividade. O doutrinador Dalmo Dallari, define Estado como a ordem jurídica soberana que tem por fim o bem comum de um povo situado em determinado território.

Ou seja, o Estado representa a vontade popular, essa representação permite a possibilidade de condução daquele povo, e trás também a responsabilidade de cuidar, gerir, proteger aquele povo. Quando o Estado é mal gerido, e causa um dano, nasce ali uma responsabilidade civil do estado.

A responsabilidade civil consiste na obrigação de reparar economicamente os danos causados a terceiros, sejam no âmbito patrimonial ou moral. Assim, em razão de um dano patrimonial ou moral é possível o Estado ser responsabilizado e, conseqüentemente, deverá pagar uma indenização capaz de compensar os prejuízos causados.¹

Essa definição acima trazida por Fabrício Bolzan, deixa claro o que seria a responsabilidade civil do estado, e além disso há a previsão constitucional desta responsabilidade no artigo 37§ 6º, que diz:

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.²

Para ser configurado a Responsabilidade Civil, há necessidade de três pressupostos: Fato Administrativo (qualquer conduta comissiva ou omissiva de agente público); dano; e nexo de causalidade entre o fato administrativo e o dano.³

A responsabilidade subjetiva ou aquiliana, em sua concepção clássica tem como fundamento para a responsabilização do agente, a culpa, cabendo à vítima o ônus probatório. Em nossa legislação exige-se para caracterizar a responsabilidade aquiliana a culpa em sentido amplo, uma vez que prescreve a ação ou omissão voluntária (dolo) ou negligência, imprudência ou imperícia do agente que causa em dano por meio de um erro de conduta (culpa em sentido estrito).⁴

São considerados o dolo intencional e eventual. O dolo intencional é uma ação ou omissão deliberada do agente visando o resultado danoso, ou seja, ele deseja causar o dano e realmente o causa. O dolo eventual é consciência de que o fato danoso pode ocorrer em

¹ BOLZAN, Fabrício. *Responsabilidade civil do estado*. Disponível em: <<https://fabriciobolzan.jusbrasil.com.br/artigos/121819348/responsabilidade-civil-do-estado>>. Acesso em 12 mar. 2017.

² BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 18 jan. 2017.

³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris. 2008. p. 502-503

⁴ VOLANTE, Carlos Eduardo. *Responsabilidade civil do estado por dano ambiental decorrente da omissão fiscalizatória*. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/727-2284-1-pb.pdf> > Acesso em 24 jun. 2017.

função de um ato do agente, que apesar de não ter a intenção de causá-lo, realiza o ato e acaba por causar o dano.⁵

Pensando no nexo de causalidade, e repousa toda a dinâmica deste artigo, pois até que ponto existe a Responsabilidade Civil do estado nas catástrofes naturais? A primeira monta a resposta óbvia é de que não existiria responsabilidade do estado por exemplo em um furacão, ou até mesmo em uma inundação.

Todavia, tanto a doutrina como a jurisprudência têm solidificado entendimento de responsabilidade civil do estado em calamidades públicas nos casos em que ocorrem notória omissão estatal, nessa esteira leciona o Desembargador Sérgio Cavalieri Filho.⁶

Já ficou registrado que a Constituição responsabiliza o Estado objetivamente apenas pelos danos que os seus agentes, nessa qualidade, causem a terceiros. Logo, não o responsabiliza por atos predatórios de terceiros, como saques em estabelecimentos comerciais, assaltos em via pública etc., nem por danos decorrentes de fenômenos da Natureza, como enchentes ocasionadas por chuvas torrenciais, inundações, deslizamento de encostas, deslizamentos de encostas, desabamentos etc., simplesmente porque tais eventos não são causados por agentes do Estado. A chuva, o vento, a tempestade, não são agentes do Estado; nem o assaltante e o saqueador o são. Trata-se de fatos estranhos à atividade administrativa, em relação aos quais não guarda nenhum nexo de causalidade, razão pela qual não lhes é aplicável o princípio constitucional que consagra a responsabilidade objetiva do Estado. Lembre-se que a nossa Constituição não adotou a teoria do risco integral.

A Administração Pública só poderá vir a ser responsabilizada por esses danos se ficar provado que, por sua omissão ou atuação deficiente, concorreu decisivamente para o evento, deixando de realizar obras que razoavelmente lhe seriam exigíveis. Nesse caso, todavia, a responsabilidade estatal será determinada pela teoria da culpa anônima ou falta do serviço, e não pela objetiva, como corretamente assentado pela maioria da doutrina e da jurisprudência.⁷

Essa omissão, pode ser gerada por inúmeros fatores, sejam eles preventivos, fiscalizatórios e etc. o Estado tem uma missão de proteger a coletividade, e quando o mesmo falhar na prestação desse serviço, deve ser responsabilizado.

⁵ Ibid.

⁶ CAVALIERI FILHO, Sergio. *Programa de responsabilidade civil*. 12 ed. São Paulo. Atlas. 2015 p. 152.

⁷ PORTELLA, Simone de sá. *A responsabilidade civil do Estado por omissão* Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3668> Acesso em: 12 ago. 2017.

Devido aos direitos ambientais serem bens tuteláveis de direito coletivo e de difícil recuperação ou reparação, impõe-se a imputação na forma objetiva da responsabilidade civil do Estado. O Estado deve ser responsabilizado quando, e. G., constrói uma ponte que degrada a natureza e, também, quando é omissivo, na falta de fiscalização ou inércia em uma instalação de redes de preservação de mananciais.

A responsabilidade por omissão estatal tem se tornado parte das preocupações da Administração, e, com efeito, os programas de governo pautarão pelo Estado Socioambiental de Direito, a fim de desenvolver sustentavelmente o país e nos termos do artigo 225 da Constituição.⁸

Insta salientar que os prejuízos provenientes de casos fortuitos ou força maior não serão indenizados pelo Estado, devendo-se observar dois fatores imprescindíveis para o enquadramento nesta classificação: a imprevisibilidade e a inevitabilidade do acontecimento, como por exemplo, as casas que foram destruídas por uma enchente.

Contudo, se for comprovado que a enchente decorreu de entupimento dos bueiros, ou seja, por omissão estatal, visto que deveria prestar o serviço de forma eficiente e não o fez, caracterizar-se-á a responsabilidade estatal.

Ademais, em situações em que é configurada a culpa exclusiva da vítima ou de terceiro, obviamente não há de se falar em indenização por parte do Estado. Entretanto, se houver culpa concorrente, ou seja, se o acontecimento for provocado por ambos – vítima/terceiro e Estado, este responderá pelo dano causado proporcionalmente.

O julgado abaixo⁹ demonstra a possibilidade da condenação do estado por omissão nos casos de enchentes provocadas por uma sucessiva e continuada omissão estatal.

TJ-SP - Apelação APL 00415449520068260506 SP 0041544-95.2006.8.26.0506 (TJ-SP) Data de publicação: 16/05/2014 Ementa: RECURSO DE APELAÇÃO - RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO - AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS - INUNDAÇÃO DE IMÓVEL DECORRENTE DE ENCHENTE POSSIBILIDADE. 1. Inexistência de obras eficazes à solução do problema. 2. Eventos ocorridos de forma reiterada ao longo dos anos. 3. Conduta omissiva da Municipalidade caracterizada. 4. Dever de indenizar configurado. 5.

⁸ CABRAL, Rafael Justiniano Grillo. *Responsabilidade civil por omissão e ação do Estado* Disponível em: <<https://rafaeljustiniano.jusbrasil.com.br/artigos/189787438/responsabilidade-civil-por-omissao-e-acao-do-estado>> Acesso em: 12 set. 2017.

⁹ BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. n°00415449520068260506. Relator Francisco Bianco. Disponível em: <<https://tj-sp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/120400309/apelacao-apl-415449520068260506-sp-0041544-9520068260506/inteiro-teor-120400319?ref=juris-tabs>> Acesso em: 12 mar. 2017.

Danos comprovados. 6. Indenização pelo dano moral que não comporta elevação. 7. Honorários advocatícios que devem ser fixados de acordo com a regra do § 4º do art. 20 do CPC, em valor equivalente a 10% sobre a condenação, remunerando dignamente o profissional que atuou na causa. 8. Procedência parcial da ação. 9. Sentença reformada, apenas, com relação à fixação da verba honorária advocatícia. 10. Recurso oficial provido para tal fim, desprovido o recurso de apelação, com observação.

Destarte, nas situações cabíveis, o cidadão deve certamente buscar indenização por meio do judiciário – seja por danos morais ou materiais – quando claramente verificada que a omissão do Estado, caracterizando a "faute de service", como dizem os franceses – falta de serviço, é parcial ou totalmente responsável pelo prejuízo sofrido.¹⁰

2- O COMPROMISSO AMBIENTAL DO ESTADO E A RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL

O Direito ambiental moderno, após passar por inúmeras fases evolutivas, conseguiu consolidar o entendimento de que a proteção ambiental precisa existir, principalmente para preservar as gerações futuras um meio ambiente próximo ao existente atualmente.

Nessa linha de pensamento permeia o Art. 225 da CFRB que diz: Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações¹¹.

Essa determinação constitucional, visa principalmente a proteção do meio ambiente para as gerações futuras, essa responsabilidade proteção é dos particulares e também do poder público, criando assim uma responsabilidade intergeracional.

Nesse sentido, o meio ambiente é alçado a um patamar de direito fundamental de 3º geração, sendo concedido ao mesmo uma titularidade difusa, ou seja, direito de todos e de cada um.

¹⁰SISTI, Patrícia Antunes. *A omissão e a responsabilidade subjetiva do Estado: Quando cabe indenização?* Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI175750,51045-+omissao+e+a+responsabilidade+subjetiva+do+Estado+Quando+cabe>>. Acesso em 20 fev. 2017.

¹¹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 18 mar. 2017.

O supramencionado artigo constitucional, é orientado pelos seguintes princípios ambientais: Prevenção, Precaução, Poluidor-pagador, Reparação integral, Responsabilização das condutas lesivas do meio ambiente, Intervenção estatal obrigatória na defesa do meio ambiente.

De todos os princípios acima mencionados, o último, Intervenção estatal obrigatória na defesa do meio ambiente é o que demonstra claramente a necessidade do estado participar de tudo que envolve o meio ambiente.

Indo além, não existe um dano ambiental simples, todos os danos ambientais, causam problemas irreversíveis, uma vez que, por mais que se tente reparar um dano, o máximo alcançado será a sua minimização.

A partir dessa premissa, o estado necessita atuar constantemente nessa proteção e prevenção. Principalmente por ser uma determinação constitucional de cuidado.

Os danos ambientais, tem algumas peculiaridades, dentre elas se destacam os seguintes: O resultado de ações cumulativas, ou seja, o dano ambiental em regra é uma cumulação de ações, que quando não freadas, constituem o dano, outra peculiaridade é a dificuldade de dimensionamento, isso é, como mensurar a quantidade de peixes mortos em um derramamento de óleo? Como constatar as espécies extintas por essa conduta.

A responsabilidade civil ambiental é pautada por algumas características, essas características vão ajudar a entender as responsabilidades civis nos danos. Primeiro, a dispensa da culpa, uma vez que a responsabilidade é objetiva. O Art.14,§1º,Lei 6.938/81¹² em consonância ao artigo 225,§3º,CFRB/88¹³.

Além disso o rol de sujeitos na responsabilidade civil ambiental é solidária por força do art.942¹⁴ do Código Civil, uma vez que entende-se aplicar o risco integral da condutas.

¹² Art 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

§ 1º - 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.

¹³ Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 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.

¹⁴Art. 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.

Em matéria de proteção ambiental, há responsabilidade civil do Estado quando a omissão de cumprimento adequado do seu dever de fiscalizar for determinante para a concretização ou o agravamento do dano causado.

O STJ tem se manifestado reiteradamente a respeito dessa responsabilidade civil do estado por omissão, há pelo menos vinte e cinco acordãos sobre o tema entre os anos de 2001 e 2016.

Nesse sentido, já decidiu o STJ que, no caso de omissão de dever de controle e fiscalização, a responsabilidade ambiental solidária da Administração é de execução subsidiária (ou com ordem de preferência), o que quer dizer que “a responsabilidade solidária e de execução subsidiária significa que o Estado integra o título executivo sob a condição de, como devedor-reserva, só ser convocado a quitar a dívida se o degradador original, direto ou material (= devedor principal) não o fizer, seja por total ou parcial exaurimento patrimonial ou insolvência, seja por impossibilidade ou incapacidade, inclusive técnica, de cumprimento da prestação judicialmente imposta, assegurado, sempre, o direito de regresso (art. 934¹⁵ do Código Civil), com a desconsideração da personalidade jurídica (art. 50¹⁶ do Código Civil).¹⁷

3- A PARTICIPAÇÃO DO ESTADO NAS CATÁSTROFES AMBIENTAIS

Após analisar e compreender as circunstâncias da caracterização da responsabilidade civil do estado, e de entender que estado é responsável pelos danos causados por seus agentes a terceiros, assegurado o direito ao regresso contra os responsáveis, no caso de dolo ou culpa, na forma do artigo 37,§6¹⁸ da CFRB.

É necessário, para a compreensão total deste artigo, analisar qual é a possibilidade de participação do estado nos danos ambientais, e se existindo essa participação por omissão, o estado responderia pelos danos.

Parágrafo único. São solidariamente responsáveis com os autores os co-autores e as pessoas designadas no art. 932.

¹⁵ Art. 934. Aquele que ressarcir o dano causado por outrem pode reaver o que houver pago daquele por quem pagou, salvo se o causador do dano for descendente seu, absoluta ou relativamente incapaz.

¹⁶ Art. 50. Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade, ou pela confusão patrimonial, pode o juiz decidir, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares dos administradores ou sócios da pessoa jurídica.

¹⁷ ROCHA. Marco Aurélio de Oliveira. *Danos ambientais: responsabilidade civil do estado por omissão*. Disponível em: <<http://www.correiadoestado.com.br/opinioao/danos-ambientais-responsabilidade-civil-do-estado-por-omissao/249137/>> Acesso em: 12 set 2017.

¹⁸ § 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.

Nessa esteira de pensamento a respeito da disposição constitucional, a renomada doutrinadora Maria Silvia Zanella Di Pietro, trouxe a seguinte definição: A responsabilidade extracontratual do Estado corresponde à obrigação de reparar danos causados a terceiros em decorrência de comportamentos comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos, lícitos ou ilícitos, imputáveis aos agentes públicos.¹⁹

Todavia, esse pensamento de responsabilidade do estado nem sempre foi assim, por muito tempo, mais precisamente no período do absolutismo, o rei supostamente representava a vontade de Deus na terra, como Deus não erra, não poderia então o rei ter errado em sua decisão, neste período predominava a chamada Teoria da Irresponsabilidade do Estado.

Se o Estado não agiu, não pode, logicamente, ser ele o autor do dano. E se não foi o autor, só cabe responsabilizá-lo caso esteja obrigado a impedir o dano. Isto é: só faz sentido responsabilizá-lo se descumpriu dever legal que lhe impunha obstar ao evento lesivo.

Logo, a responsabilidade estatal por ato omissivo é sempre responsabilidade por comportamento ilícito. E, sendo responsabilidade por ilícito, é necessariamente responsabilidade subjetiva, pois não há conduta ilícita do Estado (embora do particular possa haver) que não seja proveniente de imprudência, negligência ou imperícia (culpa) ou então deliberado propósito de violar a norma que constituía em dada obrigação (dolo). Culpa e dolo são justamente as modalidades de responsabilidade objetiva.²⁰

Corroborando com o alegado acima, o julgado abaixo demonstra o entendimento do judiciário no que diz respeito a essa omissão.

ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MEIO AMBIENTE. MINERAÇÃO. DANOS CAUSADOS. INDENIZAÇÃO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO POLUIDOR. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA DA UNIÃO.(...) A responsabilidade civil da União na espécie segue a doutrina da responsabilidade subjetiva, traduzida na omissão - "faute du service". Hipótese em que provada a ineficiência do serviço fiscalizatório. Responsabilidade solidária do ente estatal com o poluidor (...). (TRF4, AC 2001.04.01.016215-3, Terceira Turma, Relatora Maria de Fátima Freitas Labarrère, DJ 20/11/2002). Tratando-se de ato omissivo do poder público, a responsabilidade civil por tal ato é subjetiva, pelo que exige dolo ou culpa, esta numa de suas três vertentes, a negligência, a imperícia ou a imprudência, não sendo, entretanto, necessário

¹⁹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 14. ed. São Paulo: Atlas Jurídico, 2002. p. 524.

²⁰ VISCARDI, Pablo Hernandez. *A responsabilidade do Estado pelos danos ambientais decorrentes da omissão de seus agentes públicos*. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/24784/a-responsabilidade-do-estado-pelos-danos-ambientais-decorrentes-da-omissao-de-seus-agentes-publicos>>_ Acesso em: 12 mai. 2017.

individualizá-la, dado que pode ser atribuída ao serviço público, de forma genérica, a falta do serviço. A falta do serviço – *faute du service* dos franceses – não dispensa o requisito da causalidade, vale dizer, do nexo de causalidade entre a ação omissiva atribuída ao poder público e o dano causado a terceiro.²¹

Como consequência lógica, ao taxar como ilegais as omissões degradadoras do meio ambiente perpetradas por seus agentes, exige a responsabilização do Estado por danos ambientais decorrentes da conduta omissa daqueles, independentemente da existência (assim como da comprovação) da culpa ou dolo do agente, acolhendo-se, assim, para uma maior e efetiva proteção, a teoria objetiva. Aliás, esse entendimento já vem sendo adotado por alguns Tribunais pátrios.

DANOS AMBIENTAIS. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. A questão em causa diz respeito à responsabilização do Estado por danos ambientais causados pela invasão e construção, por particular, em unidade de conservação (parque estadual). A Turma entendeu haver responsabilidade solidária do Estado quando, devendo agir para evitar o dano ambiental, mantém-se inerte ou atua de forma deficiente. A responsabilização decorre da omissão ilícita, a exemplo da falta de fiscalização e de adoção de outras medidas preventivas inerentes ao poder de polícia, as quais, ao menos indiretamente, contribuem para provocar o dano, até porque o poder de polícia ambiental não se exaure com o embargo à obra, como ocorreu no caso. Há que ponderar, entretanto, que essa cláusula de solidariedade não pode implicar benefício para o particular que causou a degradação ambiental com sua ação, em detrimento do erário. Assim, sem prejuízo da responsabilidade solidária, deve o Estado – que não provocou diretamente o dano nem obteve proveito com sua omissão – buscar o ressarcimento dos valores despendidos do responsável direto, evitando, com isso, injusta oneração da sociedade. Com esses fundamentos, deu-se provimento ao recurso. Precedentes citados.²²

Mesmo após a consagração da responsabilidade objetiva estatal, há ainda controvérsia sobre o tema, em especial nos casos de omissão do Estado. Celso Antônio Bandeira de Mello, seguido por Maria Sylvia Zanella di Pietro²³ e outros doutrinadores,

²¹ BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL FEDERAL. RE 369.820; Relator Ministro Carlos Velloso. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarjurisprudencia.asp?s1/Acórdãos>>. Acesso 22 jun. 2017.

²² _____. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Ação Civil Pública. Nº1.071.741-SP. Relator: Ministro Herman Benjamin. Brasília, DF, 24 de março de 2009. Disponível em: <<http://www.stj.gov.br/webstj/processo/justica/detalhe.asp?numreg=200801460435>>. Acesso em 04 abr 2017.

²³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 25. ed. São Paulo: Atlas Jurídico, 2002. p. 524.

sustenta desde 1981 que, à similitude da omissão qualificada ou imprópria do art. 13²⁴, §2º, do Código Penal, há diferença entre causa e condição e na preexistência de um dever legal de agir que foi omitido pelo agente.

A responsabilidade estatal, neste caso, adviria de uma atitude ilícita do Estado ao não agir quando a lei assim prevê e não da omissão em si, aplicando-se a teoria da responsabilidade subjetiva, ou se agiu, não o fez eficientemente ou tardiamente, causando o dano²⁵.

Não obstante ser atrativa esta tese de que o Estado quando se omitisse responderia subjetivamente, pois supõe dolo ou culpa ao não agir quando a lei assim o obrigar, vale observar alguns aspectos importantes.²⁶

Se aceitarmos a ideia de que na omissão do Estado quando está obrigado a agir haveria uma omissão relevante, sendo uma atitude culposa e não propriamente omissão, respondendo-se assim mediante sua culpa, estaríamos confundindo dois momentos distintos, pois quando se estabelece que a responsabilidade é objetiva, não se busca saber por qual razão se deu o dano, basta se verificar o fato lesivo e o nexos causal, não importando constatar se houve falta do serviço.²⁷

CONCLUSÃO

Por todo o exposto anteriormente, conclui-se que, o Estado, por ser um dos detentores do dever de cuidado das questões ambientais, deve zelar pela proteção do meio ambiente, o descumprimento direto deste cuidado, gera a responsabilidade civil.

Por muito tempo, mais precisamente no absolutismo, o estado não tinha, ou melhor, não era cobrado a responsabilidade dos atos omissivos dos seus agentes, com o passar dos anos, e seguindo toda a evolução ambiental que o mundo vem passando, foi percebido a enorme importância do estado na manutenção, proteção e fiscalização ambiental, bem como a responsabilidade do mesmo em todo esse processo.

²⁴ Art. 13 - O resultado, de que depende a existência do crime, somente é imputável a quem lhe deu causa. Considera-se causa a ação ou omissão sem a qual o resultado não teria ocorrido

²⁵ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p.117

²⁶ VOLANTE, Carlos Eduardo. *Responsabilidade civil do estado por dano ambiental decorrente da omissão fiscalizatória*. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/727-2284-1-pb.pdf> > Acesso em 24 jun 2017.

²⁷ idem

O estado saiu da condição de ditador de conduta, e passou a figurar como participe das questões ambientais. Seja na forma fiscalizatória, ou até mesmo na preventiva, o estado passa a ser uma peça fundamental em toda a engenharia de manutenção da ordem ambiental.

Sendo assim, quando estado falta com este dever de proteção, o mesmo torna-se participe dos danos, e por participar dos danos, assume a responsabilidade civil em repará-lo. Essa responsabilidade civil, pode ser ampliada, caso haja por parte do estado uma omissão de conduta.

É bem verdade que não se pode responsabilizar o estado por tudo, pois quando se fala em responsabilização do estado, essa responsabilidade é traçada por condutas, que quando lesivas geram o dever de reparar.

Essa omissão, pode ocorrer pela ausência de fiscalização, imprudência e etc. a forma como essa omissão ocorre é o menos relevante, o que de fato é alarmante, é perceber um estado inócuo aos acontecimentos, e mais do que isso coautor de diversos danos ao meio ambiente e por consequência lógica a sociedade.

O estado representa a vontade coletiva, o interesse público, quando o estado no ato de representar não representa, causa nos delegatários do poder (povo), a sensação de não representatividade de ideias.

Em linhas gerais, o que se espera, é um estado mais coeso e próximo das questões ambientais, não existe mais aquela ideia de homem fora meio ambiente, muito pelo contrário, o homem é o meio ambiente e por isso é necessário preservá-lo.

Pois se hoje, podemos apreciar os pássaros, curtir uma linda cachoeira, apreciar a natureza, isso ocorreu por que uma geração anterior preservou a sua existência. Cabe a nós, e principalmente ao estado, cuidar para que no futuro exista um mundo melhor.

REFERÊNCIAS

BOLZAN. Fabricio. *Responsabilidade civil do estado*. Disponível em: <<https://fabriciobolzan.jusbrasil.com.br/artigos/121819348/responsabilidade-civil-do-estado>>. Acesso em 12 mar. 2017.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 10 mar. 2017.

_____. Código Civil. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm>. Acesso em: 18 ago. 2017.

_____. Código Penal. Lei n. 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848.htm>. Acesso em: 20 ago. 2017.

_____. Lei n. 6.838, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 12 ago. 2017.

_____. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Ação Civil Pública. N°1.071.741-SP. Relator: Ministro Herman Benjamin. Brasília, DF, 24 de março de 2009. Disponível em: <<http://www.stj.gov.br/webstj/processo/justica/detalhe.asp?numreg=200801460435>>. Acesso em 04 abr. 2017.

_____. SUPERIOR TRIBUNAL FEDERAL. RE 369.820; Relator Ministro Carlos Velloso. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarjurisprudencia.asp?s1/Acórdãos>>. Acesso 22 jun. 2017.

_____. SUPERIOR TRIBUNAL FEDERAL. RE 369.820; Relator Ministro Carlos Velloso. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarjurisprudencia.asp?s1/Acórdãos>>. Acesso 22 jun. 2017.

_____. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. n°00415449520068260506. Relator Francisco Bianco. Disponível em: <<https://tj-sp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/120400309/apelacao-apl-415449520068260506-sp-0041544-9520068260506/inteiro-teor-120400319?ref=juris-tabs>> Acesso em: 12 mar. 2017.

CABRAL, Rafael Justiniano Grillo. *Responsabilidade civil por omissão e ação do Estado* Disponível em: <<https://rafaeljustiniano.jusbrasil.com.br/artigos/189787438/responsabilidade-civil-por-omissao-e-acao-do-estado>> Acesso em: 12 set. 2017.

CARVALHO, Délton Winter de. *Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental*. Revista de Direito Ambiental. São Paulo. Revistas dos Tribunais. 2007.

CARVALHO, FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris. 2008.

CAVALIERI FILHO, Sergio. *Programa de responsabilidade civil*. 12 ed. São Paulo. Atlas. 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanello. *Direito administrativo*. 14. ed. São Paulo: Atlas Jurídico, 2002.

_____, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 25. ed. São Paulo: Atlas Jurídico, 2002.

ROCHA, Marco Aurélio de Oliveira. *Danos ambientais: responsabilidade civil do estado por omissão*. Disponível em: <<http://www.correiodoestado.com.br/opiniao/danos-ambientais-responsabilidade-civil-do-estado-por-omissao/249137/>> Acesso em: 12 set 2017.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SISTI, Patrícia Antunes. *A omissão e a responsabilidade subjetiva do Estado: Quando cabe indenização?* Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI175750,51045-+omissao+e+a+responsabilidade+subjetiva+do+Estado+Quando+cabe>>. Acesso em> 20 fev. 2017.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. *Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental do direito brasileiro*. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

VISCARDI, Pablo Hernandez. *A responsabilidade do Estado pelos danos ambientais decorrentes da omissão de seus agentes públicos*. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/24784/a-responsabilidade-do-estado-pelos-danos-ambientais-decorrentes-da-omissao-de-seus-agentes-publicos>>_ Acesso em: 12 mai. 2017.

VOLANTE, Carlos Eduardo. *Responsabilidade civil do estado por dano ambiental decorrente da omissão fiscalizatória*. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/727-2284-1-pb.pdf> > Acesso em 24 jun 2017.