

BREVE ENSAIO ACERCA DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NO CONTEXTO DOS DESASTRES AMBIENTAIS EM MARIANA E BRUMADINHO

Autora: Diana Amaral dos Santos¹

Autora: Júlia Ellen Ramos Martins²

Orientador: Marcelo Resende Rodrigues³

RESUMO

Este breve ensaio abordará primeiramente sobre o conceito de responsabilidade civil e o conceito de Estado como ente federativo. Em seguida analisar-se-á sobre a referida temática tendo como objeto de estudo os casos das barragens de Mariana e Brumadinho em Minas Gerais, considerados como maiores desastres ambientais ocorridos até a presente data no Brasil. Logo, a sistemática deste estudo contemplará a análise dos aspectos relacionados às tragédias, buscando realizar uma reflexão acerca da possibilidade de responsabilização do Estado e se o mesmo poderá responder solidariamente pelos danos causados pelas mineradoras.

Palavras-chave: responsabilidade civil do Estado. Crimes ambientais. Responsabilidade solidária.

1- INTRODUÇÃO

Ao abordar-se a respeito da temática Responsabilidade Civil do Estado faz-se imprescindível elucidar sobre dois importantes conceitos: o conceito de responsabilidade e posteriormente o de Estado.

Nas palavras do ilustre professor José dos Santos Carvalho⁴ “a noção de responsabilidade implica a ideia de resposta, termo que por sua vez, deriva do vocábulo latino

¹Bacharel em Relações Internacionais pela UFRRJ e Graduanda em Direito na UNIABEU- Universidade Abeu - Associação Brasileira de Ensino Universitário; estagiária do TJ/RJ; Email: dianaamsantos@gmail.com

²Graduanda em Direito na UNIABEU- Universidade Abeu - Associação Brasileira de Ensino Universitário; Email:juliaellen@hotmail.com;

³ Professor Titular na UNIABEU – Universidade Abeu - Associação Brasileira de Ensino Universitário; Especialista em Direito Civil e Processo Civil pela UVA – Universidade Veiga de Almeida; Mestre em Direito pela UNESA – Universidade Estácio de Sá. Email: marcelo@uniabeu.edu.br.

respondere com o sentido de responder, replicar”. Ainda fazendo menção as suas palavras: “esses dois pontos- o fato e sua imputabilidade a alguém- constituem pressupostos inafastáveis do instituto da responsabilidade”.

Subtende-se, portanto, que o exercício da responsabilidade civil diz respeito à obrigação que o responsável, gerador do dano, tem de assumir perante o indivíduo lesado, em outras palavras é o dever de tomar para si e reparar todos os prejuízos do sujeito que teve sua esfera jurídica prejudicada. A base legal da responsabilidade civil do Estado está positivada na Constituição Federal e segundo o artigo 37 parágrafo sexto:

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.

Abordando sobre o conceito de Estado, a palavra Estado tem sua origem etimológica do latim *status* que significa posição e ordem. Na presente pesquisa, portanto, é indispensável se ater a noção de Estado no sentido *lato sensu*, ou seja, Estado Federativo Brasileiro que por sua vez é composto por seus entes conforme alude o artigo 18 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição⁵”.

Nesse sentido, falar sobre Responsabilidade Civil do Estado é dizer a respeito da obrigação que as pessoas federativas do Estado têm de compor prejuízos causados por seus agentes no exercício de suas funções seja por ação ou omissão.

Pode ocorrer também a Responsabilidade Civil quando o Estado autoriza o exercício de atividades a particulares em seu território. É o que ocorre quando há o procedimento de licenciamento ambiental concedido a determinada empresa com o intuito de exploração de recursos ambientais.

Neste caso, na ocorrência de danos a terceiros advindas da imprudência de particulares, o Estado responderá subsidiariamente caso não tenha assumido o risco dos potenciais danos ambientais. Contudo, se assumidas as possíveis consequências do exercício da atividade autorizada, o Estado deverá responder solidariamente com o particular, fatos estes que serão objetos de análise do presente trabalho de pesquisa.

⁴Carvalho,2007, p.491, apud TEPES, p. 409.

⁵Constituição -Planalto. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao-ocompilado.htm> Acesso em 14. mai. 2019.

2- A CONCESSÃO DE LICENÇAS AMBIENTAIS E A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

Ao se falar em Estado é fundamental o estabelecimento da ideia de existência de uma relação de subordinação. Ou seja, conforme as palavras do jurista Norberto Bobbio⁶:

O Estado, ou qualquer outra sociedade organizada onde existe uma esfera pública, não importa se total ou parcial, é caracterizado por relações de subordinação entre governantes e governados, ou melhor, entre detentores do poder de comando e destinatários do dever de obediência, que são relações entre desiguais.⁷

Acontece, porém, que essa subordinação acaba trazendo alguns prejuízos para o hipossuficiente dessa relação que muitas vezes tem a sua vida afetada diretamente pelas decisões do Estado, trazendo prejuízos irreparáveis sob o manto do bem da coletividade.

Acostado ao princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o interesse do particular, o Estado tem o poder de conceder licenças ambientais, como por exemplo, para a exploração de minério de ferro.

Conforme menciona o artigo 17-L da Lei de nº 6938/1981 que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente: “As ações de licenciamento, registro, autorizações, concessões e permissões relacionadas à fauna, à flora, e ao controle ambiental são de competência exclusiva dos órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente⁸”.

Conforme visto anteriormente, cabe somente ao Estado por meio do procedimento administrativo chamado licenciamento ambiental conceder ao empresário a licença ambiental que consiste na autorização para a exploração de determinado recurso ambiental.

O licenciamento ambiental é composto por diversas etapas previstas em lei. O artigo 10 da resolução de nº 237/97 do CONAMA apresenta um rol exemplificativo que abarca os procedimentos a serem seguidos: definição do órgão ambiental competente, requerimento da licença, análise, esclarecimentos e solicitações, audiência pública, parecer técnico e por fim, deferimento ou indeferimento.

Muitas vezes por haver um grande interesse econômico envolvido, o Estado consente a exploração de bens ambientais em seu território.

⁶BOBBIO, Norberto, Estado, Governo e Sociedade para uma teoria geral da política - 14ª ed. São Paulo, Paz e Terra, 2007. págs. 15 e 16.

⁷Constituição 1988 Disponível em <https://senado.leg.br/>- Acesso em 14 mai.2019

Ocorre que se por um lado há um benefício econômico, por outro há um exorbitante grau de periculosidade nas atividades realizadas que trazem riscos aos colaboradores envolvidos e ao próprio meio ambiente, vindo à tona os prejuízos supramencionados o Estado tem a obrigação de reparar solidariamente ou subsidiariamente os danos causados.

A luz do artigo 927 do Código Civil: Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo. Mas nem sempre tem sido assim, pois, ainda que a lei ordene que os devidos reparos sejam feitos, na prática o que se vive em linhas gerais é um grande descaso com os indivíduos agravados e há uma preocupante falta de solução para os problemas gerados, conforme observar-se-á nos casos concretos abordados a seguir.

3- UMA REFLEXÃO ACERCA DA POSSIBILIDADE DE ATRIBUIÇÃO DE RESPONSABILIDADE CIVIL SOLIDÁRIA AO ESTADO NOS CASOS DA BARRAGEM DE MARIANA E BRUMADINHO

Muito se fala a respeito do desenvolvimento nacional trazido pelas empresas mineradoras que existem no país, porém é sabido que as atividades desenvolvidas por essas empresas trazem um grande impacto ambiental e social quando não são observadas as normas de segurança para o desenvolvimento de tal atividade.

Ao todo no Brasil existem aproximadamente 24 mil barragens registradas e que possuem diferentes propósitos e deste total, 790 são de contenção de rejeitos de mineração⁹. Recentemente tivemos dois crimes ambientais causados por barragens localizadas no Estado de Minas Gerais nos municípios de Mariana em 2015 e Brumadinho recentemente em janeiro de 2019.

Como expõe Milanez, além da classificação de estabilidade comprometida, alguns elementos suscitaram para que ocorresse o desastre em Mariana município de Minas Gerais que vão desde sistemas de emergência que não funcionaram a equipamentos de

⁹FEDERAÇÃO NACIONAL DE ENGENHEIROS (FNE) - Disponível em: <<http://www.fne.org.br/index.php/todas-as-noticias/5259-e-preciso-dar-um-basta-as-tragedias-anunciadas>>. Acesso em: 12. mai. 2019

monitoramento danificados, assim como também a falta de análise de risco participativa e planejamento do impacto¹⁰.

Dentre todos esses elementos supracitados, temos principalmente a falta de participação ativa do Estado na fiscalização das atividades dessas mineradoras. Neste contexto, muito se discute a respeito do evento e da responsabilidade da empresa, porém o ordenamento jurídico brasileiro prevê a responsabilidade solidária do Estado quando se trata de danos ambientais.

Como é sabido, as empresas mineradoras já respondem por inúmeras ações individuais propostas pelas vítimas dos desastres. Conforme dados do CNJ o rompimento de barragens nas cidades mineiras de Brumadinho e Mariana gerou mais de 84 mil ações no Tribunal de Justiça de Minas Gerais¹¹. Continua a expor que

De acordo com os dados do TJ-MG, o desastre de Mariana gerou um número de 82,3 mil ações, das quais 27 mil foram julgadas com tempo médio de 414 dias para a decisão. No setor pré-processual (Cejusc), implementado no segundo semestre de 2017, já foram celebrados 47,5 mil acordos e resolvidos 31,7 mil casos.

Além disso, menciona que

Em relação a Brumadinho, foram ajuizadas 1,9 mil ações, desde o rompimento da barragem, em janeiro deste ano. Deste total, 1,7 mil foram distribuídas à justiça comum, com tempo médio de 66 dias para julgamento; e 266 aos Juizados Especiais, com julgamento em 62 dias, em média. Foram sentenciadas 389 e 74 estão suspensas, a pedido das partes, para tentativa de acordo. No Cejusc foram celebrados 516 acordos por famílias de atingidos e 25 acordos em tramitação.

Ocorre que, a licença para o funcionamento da mineradora foi concedida pela Superintendência Regional de Regularização Ambiental Central Metropolitana da Zona da Mata em Brumadinho, sem ser encaminhada ao Conselho Estadual de Política Ambiental e tais fatos ocorreram por omissão na fiscalização na gerência da autarquia¹². O que reforça a ideia de responsabilização solidária do Estado pelos danos ambientais e sociais ocorridos pelos rompimentos das barragens.

¹⁰ MILANEZ, Bruno, et al. DESASTRE NO VALE DO RIO DOCE Antecedentes, impactos e ações sobre as destruições. 2016. Ed. Letra e Imagem. Pág. 54.

¹¹ Rompimentos das barragens em Mariana e Brumadinho- Disponível em <https://www.conjur.com.br/2019-dez-11/rompimentos-barragens-geraram-84-mil-aco-es-tj-mg> Acesso em set. 2020

¹² ANGELO, P. Relator da Comissão das Barragens diz que houve 'facilitação' em Fundão. G1. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/minas-gerais/desastre-ambientalem-mariana/noticia/2016/02/relator-da-comissao-das-barragens-diz-que-houve-facilitacao-em-fundao>> Acesso em: 14 maio. 2019

CONCLUSÃO

Os rompimentos das barragens demandam uma discussão acerca da fiscalização do Estado, bem como a tendência de responsabilização solidária nos casos de crimes ambientais. Em conformidade com os dispositivos legais analisados anteriormente é de competência exclusiva do Estado a concessão de licenças ambientais. Cabe também a ele o dever de fiscalização uma vez que autorizada a execução de determinada atividade em seu território. Segundo o que está consignado em lei, havendo danos a terceiros ou ao próprio meio ambiente o Estado poderá responder solidariamente com a empresa a qual consentiu o exercício da atividade.

Nos casos concretos de Mariana e Brumadinho trazidos a presente pesquisa nada ainda foi decidido pelo Poder Judiciário acerca da responsabilidade civil. Frisa-se aqui que o desastre ambiental ocorrido em Mariana foi no ano de 2015 e até a presente data, não há uma efetiva conclusão quanto à imputabilidade do Estado. Quanto ao desastre de Brumadinho, o Ministério Público propôs perante o Juízo Cível, Criminal, da Infância e da Juventude da Comarca de Brumadinho, ação esta que ainda está em tramitação perante o Juízo supracitado.

Muitas questões acerca do assunto merecem esclarecimentos, pois grandes danos foram causados à natureza e acima de tudo às famílias residentes nas localidades referidas. Fica aqui consignada a crítica a respeito da falta de reparação justa aos indivíduos lesados. Além disso, consigna-se a morosidade e omissão judicial no que tange a atribuição de responsabilidade aos causadores dos prejuízos.

REFERÊNCIAS

ANGELO, P. Relator da Comissão das Barragens diz que houve 'facilitação' em Fundão. G1.2016. Disponível em:<http://g1.globo.com/minas-gerais/desastre-ambiental-em-mariana/noticia/2016/02/relator-da-comissao-das-barragens-diz-que-houve-facilitacao-em-fundao.html> . >Acesso em: 14 maio. 2019.

CONSTITUIÇÃO –PLANALTO. Disponível em:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acessado em 14. mai.2019

CONSTITUIÇÃO-SENADO. Disponível em <http://www.senado.leg.br/con1988>> Acessado em 18 de maio 2019.

CONJUR Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-dez-11/rompimentos-barragens-geraram-84-mil-acoas-tj-mg> Acesso em 12 setembro de 2020.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson; NETTO, Felipe Peixoto Braga. Curso de Direito Civil: Responsabilidade Civil. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2016, p.649.

FEDERAÇÃO NACIONAL DE ENGENHEIROS (FNE) - Disponível em: <http://www.fne.org.br/index.php/todas-as-noticias/5259-e-preciso-dar-um-basta-as-tragedias-anunciadas>.> Acesso em 11. mai.2019.

FILHO, José dos Santos Carvalho “Manual de Direito Administrativo”. P.491 apud TE-PES, Antonio Queiroz, Introdução ao Direito Administrativo, p. 409.

MILANEZ, Bruno, LOSEKAN, Cristina. DESASTRE NO VALE DO RIO DOCE Antecedentes, impactos e ações sobre as destruições. 2016. Ed. Letra e Imagem. Pág. 54.

SENADO FEDERAL – Disponível em: https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_06.06.2017/art_225_.asp> Acesso em: 11. mai.2019.

STJ, REsp 1.454.281/MG, DJe 9/9/2016. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/569356471/agravo-em-recurso-especial-aresp-1125532-es-2017-0153458-1/decisao-monocratica-569356489?ref=serp>> Acesso em: 12. mai.2019.