

RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA EM ILÍCITOS AMBIENTAIS.

Napoleão Miranda¹

INTRODUÇÃO

Em setembro de 2009 o Ministério Público Federal no Estado do Pará e o IBAMA ajuizaram, perante a Justiça Federal daquele estado, um conjunto de Ações Civis Públicas Ambientais tornando solidários, para fins de responsabilidade civil, os diversos agentes econômicos que se encontram vinculados à cadeia produtiva da carne e do couro no Pará. Dessa forma, fazendeiros, frigoríficos, curtumes e agroindústrias envolvidos com esta cadeia produtiva, foram incluídos nestas ações em razão de participarem de um processo econômico cuja base encontra-se relacionada a vários ilícitos ambientais e sociais como desmatamento, invasão de terras indígenas, trabalho escravo, destruição de áreas protegidas ambientalmente, entre outros.

A postura adotada pelo MPF/PA e pelo IBAMA abre uma perspectiva muito interessante, do ponto de vista jurídico, político e social, para o combate aos diversos crimes ambientais que, apesar da crescente legislação existente a respeito, continuam a ser cotidianamente praticados no país.

Embora esta autuação do Ministério Público Federal torne solidários somente os agentes econômicos privados da cadeia produtiva mencionada, a idéia de que a responsabilidade solidária também atinge os agentes públicos não só por suas ações diretamente relacionadas a ilícitos ambientais, como também por sua omissão no combate a tais práticas, é de grande alcance jurídico e social, podendo significar o estabelecimento de um novo paradigma para o combate aos crimes ambientais no

¹ Professor Associado III do Departamento de Sociologia da Universidade Federal Fluminense, Vice-Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito (PPGSD), e Vice-Diretor do Instituto de Ciências Humanas e Filosofia (ICHF). O presente artigo tem por base a monografia de final de curso para obtenção do título de Bacharel em Direito pela UCAM/2010.

Brasil. Não é outra a razão que levou o MPF/PA a propor a assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) ao Governo do Estado do Pará.

Considerando, neste sentido, a ampla repercussão que a medida representou e os debates que suscitou, este artigo pretende analisar os fundamentos jurídicos do instituto da Responsabilidade Solidária e sua aplicação aos ilícitos ambientais, com o propósito de aprofundar o estudo deste instituto jurídico, bastante presente na legislação brasileira, para determinar seu potencial como instrumento de combate aos crimes ambientais.

1 – A Judicialização dos Crimes Ambientais no Brasil.

Muitas têm sido as tentativas de se fazer frente aos diversos problemas ambientais gerados pela atividade antrópica no mundo. Elas são de ordem distinta, visando alcançar diferentes resultados e buscando redirecionar, reprimir, ou reorientar a conduta humana em relação ao meio ambiente. Elas também têm assumido orientações diferentes, sejam de caráter positivo, incentivando a adoção de determinadas condutas consideradas positivas, sejam de caráter negativo, desestimulando a continuidade de certos comportamentos tidos como prejudiciais aos ecossistemas e à continuidade da prestação de serviços ambientais dos quais a humanidade necessita para viver.

Dentre as medidas adotadas nos últimos anos para enfrentar a crise ambiental em que estamos mergulhados, cabe destacar aquelas de caráter jurídico que têm por objetivo penalizar as condutas consideradas como criminosas em relação a uma atitude saudável para com o meio ambiente no nosso país. Seja participando de diversos tratados ou convenções internacionais que têm por objeto a proteção do meio ambiente – como é o caso, por exemplo, da Convenção da Biodiversidade, o Tratado de Kyoto ou a Agenda 21, todos eles originários da Eco-92, Conferência Mundial para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro -; seja editando uma ampla e complexa legislação ambiental – tidas por muitos como das mais avançadas em termos mundiais -, com destaque para a **Lei 9.605**, de 1998, conhecida como **Lei dos Crimes Ambientais**; seja, por fim, criando nas três esferas de poder uma sofisticada estrutura institucional voltada para a regulação das relações da sociedade e dos indivíduos com a natureza no nosso país, destacando-se o Ministério do Meio Ambiente, o IBAMA, e demais órgãos de regulação ambiental, é fato que a sociedade

brasileira tem avançado muito nos últimos 20 anos em termos de um enfrentamento mais bem aparelhado e instrumentalizado às práticas sociais que ameaçam o meio ambiente do país.

Considerando-se todo o conflito de interesses relacionado ao uso dos recursos naturais, além da inexistência de uma perspectiva ideológica, política e cultural dominante que tenha a proteção e preservação do meio ambiente como um dos seus pilares fundamentais, não chega a surpreender que toda esta estrutura jurídica e institucional não tenha tido muito sucesso em alcançar os objetivos para os quais foi criada.

Esta dinâmica, entretanto, pode estar prestes a passar por uma mudança importante de paradigma, em razão da adoção pelo Ministério Público Federal, no âmbito do combate aos ilícitos ambientais, da perspectiva da “**Responsabilidade Solidária**” entre todos os agentes privados e públicos, que, de forma direta ou indireta, participam das diversas cadeias produtivas que têm na utilização de recursos naturais a sua fonte primária de geração de riquezas, e que produzem como externalidade, na exploração destes recursos, um impacto ambiental significativo. Dessa forma, tais agentes podem, em nome da preservação do meio ambiente, ser responsabilizados civilmente – e também penal e administrativamente -, e ser obrigados a pagar uma indenização ambiental, mesmo que, tomados cada um deles individualmente, não seja o responsável direto pela ameaça ou degradação da natureza. Por outro lado, a adoção da perspectiva da responsabilidade solidária, pode fazer com que cada agente se torne também, em nome do seu próprio interesse financeiro, um fiscal do comportamento ambiental correto de todos aqueles aos quais se encontra vinculado na sua cadeia produtiva de referência.

A fim de se entender o sentido desta responsabilidade civil, objetiva e solidária, pelo dano ambiental, pode-se destacar dois elementos essenciais para a sua determinação, que são, por um lado, a caracterização do dano ambiental verificado, e, por outro, a definição, em cada caso concreto, da existência de vínculo entre a ação ou omissão do(s) responsável(eis), que, efetivamente, se constitua em causa eficiente para o surgimento daquele dano, de forma a estabelecer o necessário nexos causal entre a ação/omissão do agente e o resultado ambiental.

Dessa forma, uma vez estabelecido o nexos causal entre a ação e o seu impacto ambiental, e definido que, mesmo indiretamente, um agente qualquer se beneficiou,

econômica e financeiramente, do dano ambiental causado, cabe o ajuizamento de uma ação de responsabilidade solidária entre estes agentes econômicos, de forma a conseguir, com esta ação, modificar seu comportamento ambiental e contribuir para a preservação do meio ambiente.

Esta possibilidade jurídica, prevista na Constituição Federal (**Artigo 225, §3º**), no Código Civil (**Art. 186 e ss., e Art. 928 e ss.**), e na Lei 9605/98 (**Artigo 2º**), entre outros, representa um instrumento de grande alcance na luta pela preservação ambiental. Sua aplicação diligente pode vir a representar uma verdadeira revolução na forma como têm sido combatidos os crimes ambientais no país, pois, na medida em que todos os agentes de uma determinada cadeia produtiva podem vir a ser responsabilizados pelos crimes ambientais cometidos por qualquer um deles, é muito provável que, em nome da defesa de seus próprios interesses, tais agentes comecem a controlar mutuamente o comportamento ambiental de cada um, ou que, sentindo-se prejudicados econômica ou financeiramente, eles terminem por mudar de cadeia produtiva, buscando integrar-se a uma cadeia onde o comportamento ambiental de seus integrantes ofereça menos riscos para cada um dos mesmos.

1.1 – A Constitucionalização da Proteção ao Meio Ambiente.

A recepção da proteção do meio ambiente como um tema que merece ser tratado em nível constitucional é recente no Brasil, sendo obra da Constituição Federal de 1988 tê-lo previsto explicitamente, dedicando-lhe o Artigo 225 com este objetivo.

Embora diversos diplomas legais tratassem do tema anteriormente à elaboração da Constituição – como, por exemplo, a Lei 6.902/81 que dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental; e a Lei 6.938/81 que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente -, é com o advento da Constituição de 1988 que o tema passará a ter a importância adequada às novas preocupações mundiais com o meio ambiente.

A consagração mundial das preocupações com o meio ambiente ocorrerá com a Conferência Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – a ECO 92 – ocorrida na cidade do Rio de Janeiro, naquele ano, a qual se transformou em um divisor de águas em termos do interesse, mobilização, e elaboração de políticas públicas voltadas para o

meio ambiente em todo o mundo. Neste sentido, o Artigo 225 da Constituição Federal (2009) declara, expressamente:

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.

O texto do artigo consagra de forma clara e objetiva a obrigação do Poder Público com a defesa, a preservação e também com a garantia de efetividade para o direito fundamental a um ambiente ecologicamente equilibrado. Mas, como afirmado anteriormente, esse é também um dever da coletividade, co-responsável por um bem que é direito de todos, sem distinções quaisquer, o qual irá demandar a edição de uma norma capaz de qualificar o comportamento danoso ao meio ambiente, por parte das pessoas físicas e também das pessoas jurídicas². A normatização dos crimes ambientais foi realizada pela Lei 9.605/98, que disciplina os ilícitos ambientais e define as penas e multas a que estão sujeitos os agressores do meio ambiente, tendo como base os diversos incisos e parágrafos do Artigo 225 CF/88.

Merece destaque aqui a proteção a alguns biomas brasileiros prevista no Artigo 225, § 4º:

A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.³

É preciso ressaltar que o § 4º, transcrito acima, não impede o uso das áreas nele relacionadas, mas obriga os interessados a observarem o que dispõe a lei acerca da proteção destes ecossistemas, sujeitando-os às penalidades previstas no Artigo 225, § 3º. Ora, a produção agropecuária na região amazônica tem sido um dos principais fatores de destruição daquele bioma, não só por inobservância da legislação de proteção ao meio ambiente, como também por desprezar as próprias características naturais do

² No Ordenamento Jurídico brasileiro, os crimes ou ilícitos ambientais são os únicos capazes de levar uma pessoa jurídica a uma condenação penal, conforme previsto no Artigo 225, § 3º, CF/88.

³ **Constituição da República Federativa do Brasil**, op. cit. Cabe chamar a atenção para o fato de que os biomas Caatinga e Pampa não foram objeto de proteção especial por parte da Constituição, e que o bioma Cerrado teve somente parte da sua área – aquela ocupada pelo Pantanal – incluída na proteção prevista pelo § 4º. Este lapso talvez se deva ao relativo desconhecimento, à época da elaboração da Constituição, da riqueza da biodiversidade e da importância destes biomas para o meio ambiente do país, situação já superada atualmente.

mesmo, em geral inadequado para a produção agrícola e pecuária em razão da pobreza do seu solo – a sua camada de húmus é pouco profunda, sendo rápida e facilmente destruída pelo caminhar dos animais – o que requer uma constante ampliação da área de floresta desmatada para permitir a expansão da produção agropecuária. Dessa forma, este bioma encontra-se em um processo de permanente ameaça e risco de destruição, comprometendo a sua capacidade de cumprir com seus processos biológicos essenciais e com a sua capacidade de suporte para a manutenção da vida dos seres vivos que dela dependem, incluídos os seres humanos da região.

1.2 – A Interpretação Constitucional da Responsabilidade pela Proteção ao Meio Ambiente.

Apesar de expresso na Constituição do país, é com base em uma interpretação constitucional específica que se pode derivar uma definição mais abrangente da responsabilidade civil por agressões ao meio ambiente, ou seja, de uma responsabilidade objetiva e solidária em casos de infrações à legislação ambiental.

O caráter difuso do direito relacionado ao meio ambiente – o direito a um meio ambiente não poluído, preservado, capaz de dar suporte aos processos vitais necessários à nossa qualidade de vida, é direito de *todos e cada um de nós*, e, ao mesmo tempo, de *ninguém em particular* – demanda que a aplicação dos preceitos constitucionais previstos no Artigo 225, CF/88, seja objeto de uma interpretação cuidadosa e voltada para ampliação do rol de responsáveis pela proteção ao meio ambiente, tanto aqueles que se beneficiam diretamente pela exploração dos recursos naturais, como também daqueles que, indiretamente, auferem benefícios do uso destes recursos feito por terceiros.

Tal parece ter sido a perspectiva do Ministério Público Federal no Pará ao incorporar, na ação movida contra os produtores de carne do Estado, todos os membros da cadeia produtiva que são beneficiários, direta ou indiretamente, da destruição da floresta amazônica para fins de produção pecuária, tornando-os **responsáveis solidários** pelas práticas lesivas ao meio ambiente.

2 – Da Responsabilidade Civil nos Ilícitos Ambientais.

O tema da Responsabilidade Civil vem assumindo também uma crescente importância social em razão da consciência cada vez mais significativa acerca dos direitos individuais e coletivos, e da necessidade de usufruí-los e salvaguardá-los adequadamente.

2.1 – Conceito de Responsabilidade Civil.

Para efeitos do presente artigo, o conceito de Responsabilidade refere-se, para Sérgio Cavalieri Filho (2010, pg. 2), ao “dever que alguém tem de reparar o prejuízo decorrente da violação de outro dever jurídico”. Ou seja, do ponto de vista jurídico, a Responsabilidade se configura como um “*dever jurídico sucessivo*” (ou “*secundário*”) vinculado à noção de indenização ou reparação de um prejuízo causado a um Terceiro – seja um indivíduo, a coletividade ou o Poder Público. Neste sentido, a responsabilidade se estabelece a partir do momento em que uma Obrigação – considerada aqui como o “*dever jurídico originário*” (ou “*primário*”) – deixa de ser cumprida de forma satisfatória, gerando o direito daquele que foi lesado em seu direito a exigir uma compensação pelo prejuízo sofrido em razão da *inadimplência* ou *inobservância do dever de cuidado* daquele que é o responsável pelo cumprimento desta obrigação. Assim, configurado o ilícito pelo descumprimento da obrigação, surge a responsabilidade, para aquele que incorreu neste descumprimento, de reparar o dano causado a outrem, configurando, dessa forma, a responsabilidade civil no plano jurídico.

Portanto, sempre que houver violação a um direito ou dever jurídico pré-existente – a Obrigação -, pode-se falar no surgimento de outro dever jurídico: a responsabilidade de reparar o dano causado. Daí a definição sugerida por Sergio Cavalieri Filho (*op. cit*, pg. 2), de que,

responsabilidade civil é um dever jurídico sucessivo que surge para recompor o dano decorrente da violação de um dever jurídico originário. Só se cogita, destarte, de responsabilidade civil onde houver violação de um dever jurídico e dano. Em outras palavras, responsável é a pessoa que deve ressarcir o prejuízo decorrente da violação de um precedente dever jurídico. E assim é porque a responsabilidade pressupõe um dever jurídico preexistente, uma obrigação descumprida.

2.2 - Componentes da Responsabilidade Civil.

O objetivo buscado na responsabilidade civil não é o de punir aquele que descumpre uma obrigação, mas o de indenizar ou reparar o dano sofrido pela vítima do comportamento inadequado do agente, ao contrário do que ocorre no âmbito da responsabilidade penal, onde o que se pretende é punir o transgressor de uma regra de comportamento legitimada pela sociedade. Ou seja, o que se busca é, na medida do possível, restabelecer o *status quo ante* vigente no relacionamento entre distintos sujeitos de direito por ocasião do descumprimento de uma obrigação que deu origem à responsabilidade civil de um ou mais destes sujeitos.

Portanto, os fundamentos da responsabilidade civil encontram-se também alicerçados em outros componentes que não a culpa *stricto sensu*, isto é, em uma conduta marcada pela imprudência, pela negligência, por ação ou omissão voluntária⁴, ou pelo simples descumprimento de um contrato entre as partes. Neste caso, a responsabilidade poderá estar também fundada em elementos como o fato da coisa e no próprio exercício de uma atividade de risco e ou perigosa, os quais dão origem a responsabilidades fundadas no risco-proveito, no risco criado, no risco profissional, no risco econômico, no risco derivado da prestação de um serviço (Gonçalves, 2008, *op. cit.*, pg. 8), e que têm, entre outras, ampla aplicação no âmbito do Direito do Consumidor⁵. Trata-se da denominada responsabilidade *objetiva*.

2.3 - Das Espécies de Responsabilidade.

Conformada pela complexidade das ações humanas e aos diferentes âmbitos de atuação do sujeito nas sociedades contemporâneas, a responsabilidade civil pode ser classificada em diferentes espécies, podendo-se, em termos gerais, distinguir quatro grandes espécies de responsabilidade: a contratual, a extracontratual, a subjetiva e a objetiva.

⁴ Conforme definição prevista no Art. 186, Código Civil de 2002.

⁵ O Código de Defesa do Consumidor (CDC) abraçou, como norma, a perspectiva da “responsabilidade objetiva”, que independe da existência e/ou da comprovação de culpa por parte do agente econômico para ser caracterizada e servir de base à defesa do consumidor. Cf, especialmente, os Arts. 12 e 14, CDC.

2.3.1 - Responsabilidade Contratual e Extracontratual.

Estas duas formas de responsabilidade civil derivam das condições em que entram em relação os sujeitos do negócio jurídico, remetendo, portanto, à **qualidade** da responsabilidade que pode daí surgir.

A responsabilidade **contratual** é aquela derivada de um contrato, ou seja, de uma manifestação explícita de vontade de um ou mais agentes, desde que tal contrato obedeça, no que couber, às normas jurídicas em vigor para lhe conferir validade. Nesta forma da responsabilidade civil, o inadimplemento do contrato presume-se *culposo*, isto é, a parte inadimplente é considerada culpada, bastando à parte lesada demonstrar o descumprimento da obrigação contratada para que possa exigir, da contraparte, a responsabilidade correspondente em juízo.

Por sua vez, a responsabilidade **extracontratual** é aquela que tem sua origem na inobservância do dever geral de não lesar a terceiros (*neminem laedere*; Gonçalves, 2010, pg. 22) e que incumbe a todos os membros da sociedade, ainda que matizadas pelas ressalvas relacionadas à plena capacidade civil destes membros. Dessa forma, todo aquele que causa um dano a terceiros fica obrigado a repará-lo, seja este dano originado de culpa, em sentido estrito – imprudência, negligência ou imperícia -, ou de dolo por parte do responsável. Aqui, no entanto, a culpa não é presumida, obrigando-se o lesado a provar a culpa ou dolo do causador do dano reclamado para que faça jus à reparação pretendida.

Neste sentido, pontua Sérgio Cavalieri (*op. cit.*, pg.: 15)

e esse dever [de indenizar] surge em virtude de lesão a direito subjetivo, sem que entre o ofensor e a vítima preexista qualquer relação jurídica que o possibilite, temos a responsabilidade extracontratual, também chamada de ilícito aquiliano ou absoluto”.

Dessa forma, o ilícito que dá origem à responsabilidade extracontratual é definido por lei, devendo estar tanto o dever jurídico como o direito violado previstos na norma jurídica, independente da expressão de vontade dos sujeitos envolvidos, isto é, da existência de um contrato entre as partes em conflito.

2.3.2 - Responsabilidade Subjetiva e Responsabilidade Objetiva.

Um dos aspectos mais relevantes da responsabilidade civil tem a ver com a determinação de **quem** tem a obrigação de reparar o dano causado e **por que**, ou seja, se a responsabilidade deriva de culpa subjetiva do agente ou se ela é derivada de alguma determinação **independente** da culpa, isto é, derivada do ordenamento jurídico. Esta distinção dá origem à responsabilidade **subjetiva**, quando fundada na culpa, e à responsabilidade **objetiva**, quando o seu fundamento **prescinde da existência de culpa do agente**, devendo esta, no entanto, estar prevista na norma jurídica, pois é nela que se encontra sua razão de existir.

2.3.2.1 – Componentes da Responsabilidade Subjetiva.

Embora a responsabilidade subjetiva se fundamente na culpa do agente – entendida em sentido amplo, já que abrange também o **dolo**, ou a vontade consciente de provocar a lesão a direito alheio -, ela se estrutura em torno a uma tríade:

- um elemento **formal**, representado pela violação de um dever jurídico previamente estabelecido no ordenamento jurídico;
- um elemento **subjetivo**, expresso no comportamento culposo ou doloso do agente; e,
- um componente **causal-material**, manifesto na existência de um dano comprovável e na respectiva relação ou nexos de causalidade entre o comportamento do agente e o dano existente (Idem, ibidem, pgs. 17-18).

Estes componentes se aplicam tanto à responsabilidade contratual, quanto à extracontratual, com a diferença de que, no primeiro caso, basta àquele que tem seu direito violado demonstrar o descumprimento ou inadimplência do que foi contratado para reivindicar seus direitos, ao passo que, no segundo caso, aquele que teve seu direito violado deverá demonstrar o nexos de causalidade existente entre o comportamento do agente e o dano causado a seu(s) direito(s).

A responsabilidade **subjetiva**, portanto, de acordo com a Teoria da Culpa, demanda que a obrigação de reparar o dano somente surge se o agente agiu com dolo ou

culpa, sendo necessária a prova da culpa, pela vítima, para que o dano se torne indenizável.

2.3.2.2 – Responsabilidade Objetiva.

Entretanto, nem toda obrigação de indenizar, ou seja, **nem toda responsabilidade civil deriva, necessariamente, da culpa do agente.**

O ordenamento jurídico impõe, em certas situações, a obrigação de indenizar mesmo àquele que não é diretamente responsável pelo dano reclamado pela vítima. Nestas situações, estamos diante da responsabilidade objetiva ou *legal*, isto é, de uma obrigação de indenizar que prescinde da noção de culpa, tão importante para a responsabilidade subjetiva, mas que, aqui, deixa de ser o fundamento desta obrigação, podendo ser satisfeita somente com a demonstração do nexo de causalidade existente entre determinada conduta e o dano causado. Nestes casos, não é necessária a prova de culpa do agente, porque ou ela é **presumida** por lei, ou esta prova é **prescindível** (Gonçalves, 2008, pg. 30), ocorrendo a **inversão do ônus da prova**, ou seja, cabe ao agente imputado, e não mais à vítima, provar que não é dele a culpa ou responsabilidade pelo dano, de forma a evitar a obrigação de indenizar, como ocorre, no caso brasileiro, no âmbito do Direito do Consumidor ou no caso dos ilícitos ambientais.

Dessa forma, cabe à vítima provar somente a ação ou omissão do agente e o dano resultante de qualquer destas condutas, pois a culpa do agente é, nestes casos, presumida. O agente imputado, no entanto, pode argüir, para livrar-se desta responsabilidade, a **culpa exclusiva da vítima**, a **força maior**, e o **caso fortuito**, ou seja, lançar mão das **excludentes de responsabilidade**, cabendo a ele provar não ser o responsável pelo dano causado, mas sim a vítima, ou mesmo ter o dano ocorrido em razão de forças não previstas ou controláveis pela vontade humana, como no caso dos fenômenos naturais extremos (enchentes, maremotos, raios, etc.).

Na moderna doutrina sobre o tema, a responsabilidade objetiva encontra seu fundamento na assim chamada **Teoria do Risco**, pela qual, segundo Carlos Roberto Gonçalves (Ibidem, pg. 31),

...toda pessoa que exerce uma atividade cria um risco de dano para terceiros. E deve ser obrigada a repará-lo, ainda que sua conduta seja isenta de culpa. [Neste caso] a responsabilidade civil desloca-se da noção de culpa para a idéia de risco, ora encarada como ‘risco-proveito’ que se funda no princípio segundo o qual é reparável o dano causado a outrem em consequência de uma atividade realizada em benefício do responsável (*ubi emolumentum, ubi onus*); ora, mais genericamente, como ‘risco criado’, a que subordina todo aquele que, sem indagação de culpa, expuser alguém a suportá-lo.

De qualquer forma, cabe destacar, na análise da Teoria do Risco como fundamento da Responsabilidade Objetiva, a vinculação que ela estabelece entre o risco da atividade e o *dever de segurança* estabelecido por lei para aquele que desenvolve uma atividade que cria, de forma implícita ou explícita, risco para terceiros. O dever de segurança seria, nesta leitura, o *dever jurídico violado* nos casos de responsabilidade objetiva, como preleciona Sérgio Cavalieri Filho:

Risco e segurança andam juntos, são fatores que atuam reciprocamente na vida moderna, cuja atividade primordial é **driblar riscos**. Onde há risco tem que haver segurança; há íntima relação entre esses dois fatores, como vasos comunicantes. Quanto maior o risco, maior será o dever de segurança. A responsabilidade objetiva exsurge quando a atividade perigosa causa dano a outrem, o que evidencia ter sido ela exercida com violação do *dever de segurança*, que se contrapõe ao risco (Ibidem, pg. 145-146).

Embora a teoria do risco tenha aplicação em vários ramos da atividade humana, ela é particularmente importante para o estudo dos ilícitos ambientais e a responsabilização dos agentes envolvidos, com ou sem culpa direta pelo fato, como teremos oportunidade de desenvolver neste artigo.

2.3.2.3 – Responsabilidade por Ato Próprio e Responsabilidade por Ato de Terceiro.

Por último, é importante fazer menção à manifestação da responsabilidade em sua relação com o agente ou autor do fato causador de lesão ao direito de terceiros. Referimo-nos à *responsabilidade por ato próprio e à responsabilidade por ato de terceiro*, tema central para nossa análise.

A responsabilidade civil é, inicialmente, uma consequência – um “*dever jurídico sucessivo*” – decorrente da inobservância, por parte do agente responsável, de uma

obrigação derivada de um contrato, ou do devido cuidado com um direito alheio, dando origem à obrigação de indenizar o dano causado a terceiros. Ela é, portanto, na sua origem, vinculada a uma ação ou omissão de um agente determinado, ou seja, a um *ato próprio* deste, que pode ser de natureza **legal** (avanço de sinal vermelho com conseqüente abalroamento ou atropelamento), **contratual** (venda de mercadoria defeituosa, entrega de mercadoria fora do prazo convencionado, etc.), ou **social** (resultante do abuso de um direito: denúncia caluniosa, por ex.) de acordo com Carlos Roberto Gonçalves (2010, pg. 30).

Por sua vez, a responsabilidade por ato de terceiro deriva, não de uma ação ou omissão própria do agente que é responsabilizado, mas de um terceiro agente que se encontra sob a guarda, a responsabilidade ou o cuidado daquele que é chamado a assumir o ônus de indenizar o dano causado. Enquadram-se, nesta categoria, por exemplo, a responsabilidade dos *pais* pelos atos dos filhos menores ou incapazes; dos *tutores e curadores* por aqueles sob seu cuidado; dos *empregadores* pelos atos dos seus empregados enquanto no exercício da atividade correspondente; dos *donos de hotéis, hospedarias e albergues* onde se hospede por dinheiro, entre outros, como acima mencionado. Nestes casos, vige a *presunção de culpa* por parte destes agentes, obrigando-os a indenizar o dano causado pelos terceiros aqui mencionados.

Vinculada à responsabilidade por ato de terceiros, é importante mencionar ainda a **responsabilidade solidária** que se apresenta sempre que houver **concurso de agentes na prática do ato ilícito**. Embora a responsabilidade do pai pelos atos do filho menor possa ser considerada como responsabilidade solidária (*culpa in vigilando*), ela não traz, necessariamente, um benefício para ele. Por essa razão, interessa-nos aqui a responsabilidade que deriva do fato de diferentes agentes produzirem o dano que demanda indenização, ou, embora não participando diretamente da sua produção, dele se beneficiarem. Neste caso, havendo concurso de agentes uma ação de indenização pode ser ajuizada em face de qualquer um dos mesmos, já que, em razão da responsabilidade solidária existente entre eles, a ação permite que seus efeitos sejam estendidos aos demais.

O ordenamento jurídico brasileiro adota, essencialmente, a teoria da *Responsabilidade Civil Subjetiva*, embora também incorpore, em alguns de seus códigos e leis, a noção da *Responsabilidade Civil Objetiva* como fundamento para a demanda de indenização por danos causados a terceiros, como no caso da legislação ambiental.

2.4 - Responsabilidade Civil por Dano Ambiental: Da Teoria Subjetiva à Teoria Objetiva.

No tocante às questões ambientais, a evolução dos fatos demonstrou não ser ela suficiente para tratar dos casos específicos relativos a danos ecológicos, os quais, dadas suas peculiaridades de difícil e custosa comprovação, aliadas à gravidade e extensão dos prejuízos causados, não podem ficar restritos, no seu enfrentamento, a tal modalidade de responsabilidade. A Teoria Subjetiva representa, desta forma, um limite à tutela ambiental, sobretudo pela dificuldade de produzir-se a prova da culpabilidade do agente, a qual depende dos resultados de complexas perícias, além do fato de que é habitual que o dano venha a se concretizar no futuro e seja causado por diversos fatores.

Desta forma, como afirma Édis Milaré (2005, pg. 826),

A expansão das atividades econômicas da chamada sociedade de risco – marcada pelo consumo de massa e pela desenfreada utilização dos recursos naturais - haveria de exigir um tratamento da matéria com o viés de um novo Direito, e não pelos limites da ótica privada tradicional.

Passou-se então a adotar a Teoria Objetiva no caso de ajuizamento de ações de responsabilidade civil no âmbito da proteção ao meio ambiente, atribuindo-se a responsabilidade ao agente que causa a degradação ambiental, sem que, no nexo causal, fosse preciso aferir-se a existência de ato ou omissão culposa. Esta teoria foi adotada, no Direito brasileiro, originalmente, pelo Dec. 79.347/77, que promulgou a Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em Danos Causados por Poluição por Óleo, e pela Lei 6.453/77, em seu art. 4.º, que tratava da responsabilidade civil por acidentes nucleares, Posteriormente, foi consagrada pela Lei 6.938/81, no corpo do art. 14, § 1.º, que estabelece:

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 por danos causados ao meio ambiente.⁶

⁶ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Lei 6.938/81, disponível na página: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=313>; acesso em 06/07/12.

Com a adoção da responsabilidade objetiva nestes casos, fica o agente prejudicado desobrigado da obrigação de comprovar a culpa do responsável pelo dano ambiental. Bastam à configuração da hipótese indenizatória a ocorrência do dano e a demonstração da existência de um nexo de causalidade entre este dano e a atividade do responsável pelo mesmo.

2.4.1 - O Princípio Poluidor–Pagador

Advindo, sobretudo, da influência francesa, temos o princípio do "poluidor-pagador", adotado em diversos países após a Declaração de Estocolmo de 1972. Este princípio consiste, basicamente, na idéia de que o dano deve ser ressarcido por aquele que foi beneficiado pela atividade causadora deste, ou seja, quem de alguma forma contribuiu para a degradação ambiental, deve responder por ela na exata proporção de sua contribuição.

Neste sentido argumenta Édís Milaré (*op. cit.*, pg. 829) , quando afirma que,

... o princípio 'poluidor-pagador' que está sendo introduzido no Direito Internacional não visa a coonestar a poluição, mas evitar que o dano ecológico fique sem reparação, [impondo] a internalização dos custos decorrentes das externalidades negativas ambientais.

Este princípio é utilizado, especialmente, nos casos em que o responsável pelo dano ecológico é o industrial, quando esse dano será imputado ao produtor que o inserirá como custo de produção, o que acabará por elevar o preço final do produto ao consumidor, e, por conseqüência, implicará em uma diminuição da demanda, podendo constituir-se, também por esta via, em mais uma penalização ao agressor.

2.4.2 Outros Princípios da Responsabilidade Ambiental

De acordo com a doutrina aceita hoje no país (Machado, 2007, pgs. 315 e ss.), outros princípios estão também associados à responsabilidade civil no âmbito da proteção ao meio ambiente, cabendo destacar:

- **Princípio da reparação integral**
- **Princípio da prevenção**

- **Princípio da precaução**
- **Princípio da função socioambiental da propriedade**

2.5 - Conseqüências da Adoção da Responsabilidade Objetiva para a Tutela Ambiental

A adoção do fundamento da responsabilidade civil, por dano ecológico de natureza objetiva, acarretou algumas conseqüências básicas no enfrentamento dos Ilícitos Ambientais.

Em primeiro lugar, torna-se irrelevante a subjetividade da conduta, não havendo mais a necessidade de intenção danosa ou de verificação de culpa por parte do agente, bastando a mera configuração de um prejuízo ao meio ambiente para aplicação da sanção correspondente.

Em segundo lugar, também se torna irrelevante a mensuração do subjetivismo, com a existência ou não de muitos agentes passíveis de responsabilização. Desde que algum deles seja alcançado pela responsabilização, não há porque não efetuar-se a reparação, não importando o montante de sua contribuição ou benefício auferido com o evento danoso.

Em terceiro lugar, de particular importância para a definição da responsabilidade pelo dano ambiental, ocorre a inversão do ônus da prova, partindo-se de uma presunção de causalidade entre a atividade do agente e o prejuízo; sendo sua a incumbência de desfazer esta presunção. Dessa forma, demonstrado que houve o dano ecológico, presumida está a causalidade e o dever de indenizar, cabendo ao acusado providenciar, na produção de prova negativa, a excludente de sua responsabilização, não sendo aceitos como tal os eventos da natureza, caso fortuito e força-maior, a ação de terceiros ou a licitude da atividade, isto é, sua conformação às normas gerais estabelecidas pelo Poder Público.

Por último, ocorreu uma atenuação da importância atribuída ao nexo de causalidade, bastando definir a potencialidade da atividade do agente para produzir o dano para que se presuma a responsabilidade deste, invertendo-se o ônus probatório.

2.5.1 - Solidariedade dos Responsáveis por Ilícitos Ambientais.

Desta forma, e considerando-se o caráter de ordem pública de que goza a proteção do meio ambiente, foi instituída a solidariedade passiva pela reparação do dano ecológico, com duplo significado: por um lado, em um distrito industrial onde seja impossível individualizar-se o responsável pelo dano ambiental, todos poderão ser solidariamente responsáveis; por outro, em uma determinada cadeia produtiva, todos aqueles que se beneficiarem das atividades que causam danos ambientais, poderão ser responsabilizados solidariamente pelo dano causado.

Neste sentido, a definição da responsabilidade passiva solidária procura tornar possível a reparação integral do prejuízo causado pelo dano ambiental, em atenção ao interesse público, constituindo-se em uma faculdade da vítima da poluição – seja ela um indivíduo, uma comunidade ou a sociedade como um todo -, a escolha de mover o processo contra este ou aquele devedor, podendo escolher todos ou aquele que goza de melhor situação financeira para tal. Portanto, a delimitação da proporção da responsabilidade de cada um dos devedores solidários correrá "à revelia" do credor, já que isso não lhe importa, devendo os devedores "brigarem entre si" para fixar qual a sua real responsabilidade pela condenação. É, sobretudo, o interesse público que faz com que haja a solidariedade entre os degradadores do ambiente, a fim de garantir uma reparação integral do dano real, mais eficaz e mais rápida. É esse o sentido das normas que tratam da proteção do meio ambiente e da punição aos danos causados, em especial o Art. 14, §1º, da Lei 6.938/81, que estabelece a Política Nacional de Meio Ambiente (Machado, 2007, *op. cit.*, pgs. 325-328).

3: A Proteção ao Meio Ambiente e a Responsabilidade Solidária: As Ações do Ministério Público Federal do Pará em Face da Cadeia Produtiva da Carne e do Couro.

Nas páginas anteriores, buscou-se delimitar, do ponto de vista dos referenciais jurídicos e mesmo filosóficos, o fundamento para que, no tocante à proteção ao meio ambiente, se possa ampliar o alcance da responsabilização de todos os agentes

envolvidos com práticas que degradam e colocam em risco os recursos naturais, o ecossistema e as funções vitais proporcionadas pelo meio ambiente.

Iremos nos deter aqui, a título de exemplo acerca da análise anterior, sobre a experiência representada, neste sentido, pelo conjunto de ações encabeçadas pelo Ministério Público Federal no Estado do Pará em face de diversos agentes econômicos que integram a cadeia produtiva da carne e do couro no estado, incluindo desde as fazendas, no início da cadeia produtiva, até os supermercados, no fim dela, passando pelos grandes frigoríficos, nacionais e internacionais, que são os responsáveis pela intermediação entre o produtor e o consumidor final, no Brasil e no exterior.

A partir da constatação de que esta cadeia produtiva se estrutura com base em uma permanente agressão ao meio ambiente da Amazônia, utilizando-se especialmente do desmatamento para ampliação das terras a serem incorporadas à pecuária extensiva, o MPF/PA ajuizou várias ações civis públicas ambientais, procedimentos administrativos e Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) com o propósito de, por um lado, forçar a ruptura deste círculo vicioso de exploração predatória do meio ambiente, e, por outro, cobrar indenizações vultuosas como forma de compensação ambiental por parte do conjunto de agentes que se beneficiam economicamente de tais práticas predatórias, deixando para a sociedade e para o Poder Público o custo de remediar o impacto ecológico e social negativo de tais práticas.

3.1 – Ações do Ministério Público Federal no Pará contra os Ilícitos Ambientais na Atividade Pecuária.

Os levantamentos realizados a respeito do desmatamento na região foram de tal forma reveladores das práticas adotadas pela atividade pecuária no Pará, que o Ministério Público Federal e o IBAMA ajuizaram, em junho de 2009, várias ações com o propósito de obrigar os agentes da cadeia produtiva da carne e do couro a observar os preceitos legais atinentes às atividades econômicas que podem ter impacto ambiental.

No presente estudo tomaremos esta ação civil pública como referência, embora seus fundamentos de fato e de Direito estejam presentes, igualmente, nas várias outras ações civis públicas propostas pelo MPF/PA em face, seja da mesma Agropecuária

Santa Bárbara Xinguara e seus diversos sócios, seja em face de outros agentes econômicos da cadeia produtiva da carne.

Dessa forma,

através de pesquisa nos registros de compra e venda de bois, foi possível comprovar quem comercializa os rebanhos criados em áreas desmatadas ilegalmente.

O trabalho mapeia desde a fazenda que engorda o gado em pastagens ilegais, passando pelo frigorífico que abate, processa e revende subprodutos bovinos, chegando até as indústrias de materiais de limpeza, de calçados, de couros, de laticínios e supermercados que utilizam e comercializam os bois da devastação.

Como primeiro resultado, o MPF iniciou 21 processos judiciais contra fazendas e frigoríficos, pedindo o pagamento de R\$ 2,1 bilhões em indenizações pelos danos ambientais à sociedade brasileira. 69 empresas que compraram os subprodutos dos frigoríficos receberam, por enquanto, notificações, em que são informadas oficialmente da compra de insumos obtidos com desmatamento ilegal na Amazônia. A partir da notificação, devem parar a aquisição desse tipo de produto, ou passarão à condição de **co-responsáveis** [grifo nosso] pelos danos ambientais.

Por terem comprado bois criados ilegalmente, à custa da devastação florestal, os frigoríficos [e grandes cadeias varejistas como Pão de Açúcar, Wal Mart, Bom Preço e Carrefour], também são réus na ação. “Sabemos que a principal fonte impulsionadora do desmatamento na Amazônia é a criação de pastos. Por isso, queremos a aplicação da lei para que todas as empresas que participam dessa cadeia econômica de devastação paguem pelos danos ambientais”, diz o procurador Daniel César Avelino, responsável pelos processos.⁷

A Ação Civil Pública ambiental correspondente, que tem como antecedente um Inquérito Civil Público do próprio MPF/PA (ICP 1.23.000.000573/2008-49), foi proposta em face de um amplo conjunto de agentes da cadeia produtiva da carne e do couro no Estado do Pará

Para entendermos as razões que fundamentam a decisão de propor uma ação civil pública ambiental em face de um conjunto tão diverso de agentes econômicos, vale a pena relacionarmos os argumentos do MPF/PA e do IBAMA que constam da ação em questão:

- DOS FATOS PRATICADOS NA FAZENDA CARACOL

Como se é possível verificar pelos Autos de Infração de nº. 460458-D, 460457-D, os réus AGROPECURIA SANTA BÁRBARA XINGUARA e TARLEY HELVECIO ALVES, proprietários/usufrutuário da Fazenda CARACOL, deixaram de cumprir a legislação ambiental no que concerne à preservação da reserva legal, incorrendo em diversas infrações ambientais. Vejamos o que apontam os autos:

[...]

⁷ Disponível em: <http://www.prpa.mpf.gov.br/noticias/mpf-e-ibama-processam-empresas-que-lucram-com-os-bois-da-devastacao/>; acesso em: 11.05.10

Como apontado pelos fiscais do IBAMA que realizaram a fiscalização *in loco* na fazenda, foi detectado que **não há cobertura vegetal em 1.500,00 ha, onde se constatou que houve impedimento de regeneração natural da vegetação nativa pela prática da atividade de pecuária de gado bovino de corte.**

Em virtude de tal ilícito, foi efetuado embargo da área e da atividade pecuarista, com o objetivo de cessar a ação ambiental delitiva, sendo ordenada a retirada do gado.

Ademais, como informado pela Secretaria do Estado do Meio Ambiente, ..., a FAZENDA CARACOL não possui licenciamento ambiental, não podendo, portanto, exercer qualquer atividade produtiva.

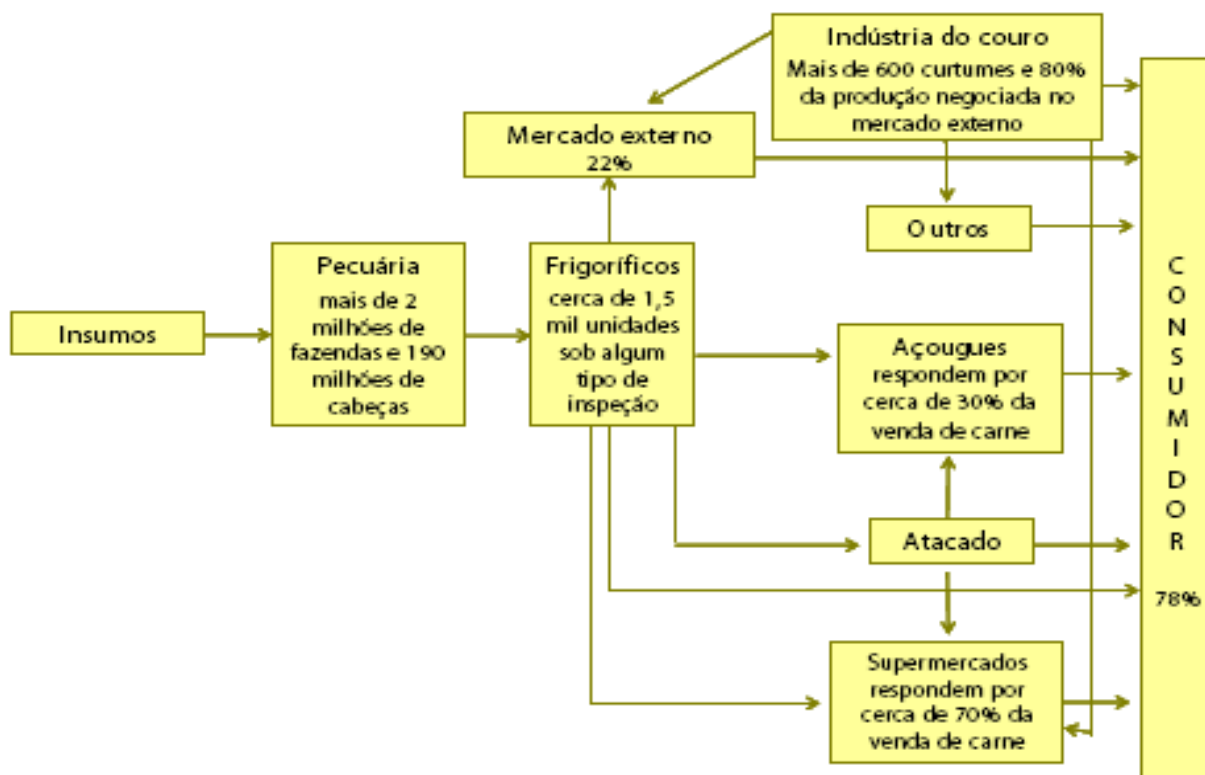
Resta comprovada, portanto, a conduta infratora por parte dos réus AGROPECURIA SANTA BÁRBARA XINGUARA e TARLEY HELVECIO ALVES, que, na qualidade de proprietários ou usufrutuários da FAZENDA CARACOL como demonstrado nos autos, incorreram nas infrações previstas nos dispositivos normativos a seguir demonstrados:

[...]

No que concerne à ré AGROPECUÁRIA SANTA BÁRBARA XINGUARA, apesar de não constar nos documentos de propriedade definitivos dos referidos imóveis rurais, são eles que aparecem realizando transações comerciais de gado de acordo com as informações colhidas *in loco* pelos fiscais do IBAMA. Caracterizada a propriedade do imóvel rural no qual foram perpetradas as ilegalidades, ou sua mera utilização por parte dos réus, fica demonstrada sua legitimidade para figurar no pólo passivo da presente demanda.

Como salientado no próprio corpo da ação civil pública em tela, os resultados deste modelo de exploração da região amazônica para a produção de carne e os demais subprodutos da pecuária, incluem não somente a devastação da floresta, a perda da biodiversidade, e os efeitos sobre a qualidade de vida da população da região, como também uma grande contribuição para o processo de mudanças climáticas em curso no mundo, ao lançar na atmosfera um volume de gases de efeito estufa da ordem de 9 a 12 bilhões de toneladas de CO₂-equivalente, tornando o Brasil um dos grandes responsáveis pela emissão destes gases e seus efeitos climáticos já claramente perceptíveis em várias partes do planeta.

O fluxograma a seguir ilustra o caminho percorrido pela carne desde a sua produção até o consumidor final, inclusive no mercado exterior, e demonstra o vínculo existente entre os diversos agentes da cadeia produtiva da carne no Estado do Pará, ao mesmo tempo que mostra o acertado da abordagem proposta pelo MPF/PA ao considerá-los solidários na responsabilidade pelo dano ambiental causado na Amazônia.



Fonte: Fonte: Amigos da Terra. *A hora da conta*. São Paulo, 2009. p. 36⁸.

A repercussão das medidas tomadas pelo Ministério Público Federal contra este amplo conjunto de agentes econômicos, na qualidade de *litisconsortes passivos em função da sua co-responsabilidade*, foi enorme, gerando, inicialmente, resistências por parte destes agentes, mas, em pouco tempo, uma importante adesão às medidas que foram tomadas, como, por exemplo, o embargo à compra da carne e do couro produzidos em tais fazendas. A resistência às medidas propostas, apesar da adesão de várias empresas, foi, no entanto, significativa, como seria de se esperar, considerando-se a tradição de impunidade destes agentes no estado:

Todos os pontos propostos pelo MPF para efetivas mudanças no controle da atividade pecuária – geo-referenciamento, licenciamento ambiental, regularização fundiária e recuperação de áreas degradadas - foram listados pelos frigoríficos como responsabilidade do governo do Pará.

Essas questões já são responsabilidade legal do Estado, não há nenhuma novidade nisso. [A] novidade seria o setor produtivo reconhecer o ônus de sua atividade e se comprometer com esses controles, garantir que as compras serão interrompidas se os fornecedores não obtiverem a regularização”,

⁸ Citado na ação civil pública em comento, e disponível em: ACP Caracol.pdf, disponível em: <http://www.prpa.mpf.gov.br/noticias/Acoes.zip>, acesso em 17/05/10.

explica o procurador da República Daniel César Azeredo Avelino, um dos responsáveis pela negociação.⁹

O componente relativo à *solidariedade* na responsabilidade civil por infrações ambientais decorre do conteúdo do Artigo 2º da Lei 9.605/98, o qual dispõe que:

quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade[...].

Ao consagrar este princípio no caso da responsabilidade civil por danos ambientais, o legislador deixou clara sua intenção de sinalizar, para todos aqueles que de alguma forma incorrem na geração de agressões ao meio ambiente, que a responsabilização por tais condutas não se restringe somente àqueles que são os responsáveis diretos ou que são os principais beneficiários de tais práticas lesivas. Ao contrário, como previsto na Lei 9.605/98 e também nas ações impetradas pelo Ministério Público Federal no Pará, no caso da cadeia produtiva da carne, mesmo aqueles que de forma indireta contribuem para os danos ambientais – seja por omissão, seja por se beneficiarem das agressões ao meio ambiente estimulando a sua continuidade, seja por contribuírem de alguma forma para a continuidade de tais agressões –, podem ser, da mesma forma, alcançados por ações judiciais tendentes a determinação da reparação pelo dano causado ao meio ambiente.

Neste caso, tais agentes entram no pólo passivo na qualidade de *litisconsortes*, conforme prevê o Artigo 46, II, do Código de Processo Civil:

Duas ou mais pessoas podem litigar no mesmo processo, em conjunto, ativa ou passivamente quando:
I – [...]
II – os direitos ou as obrigações derivarem do mesmo fundamento de fato ou de direito.

Esta abordagem foi utilizada pelo Ministério Público Federal no Pará, no caso em comento - **Ação Civil Pública 2009.39.00.005140-5**, em curso na Seção Judiciária Federal do Pará –, na qual são denunciados cerca de 35 diferentes litisconsortes, entre fazendeiros, cooperativas, frigoríficos, e outros participantes da cadeia produtiva da carne no estado.

⁹ Disponível em: <http://www.prpa.mpf.gov.br/noticias/frigorificos-recusam-acordo-para-combate-ao-desmatamento/>; acesso em 26.08.12.

Tal estratégia representou uma novidade importante nas ações relacionadas aos ilícitos ambientais, na medida em que responsabilizou não só os agentes diretamente responsáveis pelos danos ao meio ambiente – no caso, os fazendeiros envolvidos com o desmatamento da floresta amazônica -, mas também todos aqueles que, ao integrarem esta cadeia produtiva, se beneficiam indiretamente com tal agressão ambiental comprando e revendendo a carne e os demais subprodutos da pecuária local. Desta forma, eles são partes de uma atividade econômica que traz, desde a sua origem, um vício ou uma ilicitude relativa ao desmatamento da floresta, objeto de proteção explícita no próprio texto constitucional, em particular pela via do seu Artigo 225, § 4º.

Daí que, consoante o que dispõe a Lei 6.938/81, no seu Artigo 14, §1º, supracitado, a natureza da responsabilidade civil em causa na ação movida pelo MPF/PA em face destes agentes econômicos é a de **responsabilidade objetiva e solidária**, conforme atesta o próprio texto da ação civil pública.

3.2 - Da Extensão da Responsabilidade Civil Objetiva aos demais Integrantes da Cadeia Produtiva

Considerando que a devastação provocada na floresta amazônica alimenta uma cadeia produtiva diversa, que inclui não somente os que produzem e comercializam o gado em si mesmo, mas também todos aqueles agentes econômicos que têm na carne e nos subprodutos do gado a matéria-prima para sua produção, e que tal cadeia tem ramificações nacionais e internacionais importantes, a extensão da responsabilidade pelos danos ambientais a todos eles representa um passo importante, do ponto de vista jurídico, mas também político e social, para frear o processo de degradação ambiental da região, seriamente afetada pela expansão da pecuária nos últimos anos.

Neste sentido, argumenta o MPF/PA:

Ao adotarem este tipo de conduta, adquirindo gado de fazendas que não respeitam a necessidade de proteção ambiental, essas empresas – em geral, frigoríficos e curtumes – tornam-se cúmplices das ilegalidades por elas perpetradas, e, tratando-se de matéria ambiental, co-responsáveis objetivamente pelo dano, em virtude de não terem tomado as medidas necessárias de cuidado para com o meio ambiente inerentes a este tipo de atividade. [...]

No que concerne à cadeia produtiva da atividade pecuária, o risco produzido pelas empresas que nela atuam reside no fato de não tomarem as providências necessárias à certificação de que seus fornecedores de matéria prima animal estejam a respeitar às necessidades de proteção do meio ambiente, adquirindo gado de propriedades que realizam desmatamentos ilegais e, dessa forma, tanto fomentando tal espécie de atividade quanto incorrendo nos mesmos ilícitos que eles. [...]

Ao escolherem seus fornecedores de gado, as empresas integrantes da cadeia produtiva são obrigadas a perquirir se estas fazendas respeitam ou não as normas de proteção ambiental, como forma de minimizar os riscos de que ocorram danos ao meio ambiente. Apresentando, um fornecedor específico, indícios de que esteja desmatando ilegalmente para a criação de gado, ou simplesmente não podendo comprovar que respeita os cuidados inerentes ao meio ambiente, não deve a empresa manter relações comerciais com ela. Mantendo, independentemente de estar ciente ou não dos danos por aquela causados, deverá ser co-responsabilizada por eles, justamente por não ter tomado o cuidado devido na escolha de seu fornecedor.¹⁰ [grifos no original]

3.3 - Os Termos de Ajustamento de Conduta como Mecanismo de Responsabilização Solidária.

Paralelamente à propositura das ações, o Ministério Público Federal propôs o estabelecimento de Termos de Ajustamento de Conduta aos diversos agentes envolvidos na cadeia produtiva da carne e do couro no estado, inclusive, ainda que por razões diversas, ao Governo do Estado, com o propósito de cobrar uma participação mais ativa e acorde do Poder Público com o que determina a Constituição Federal e a legislação infraconstitucional, no tocante à sua responsabilidade com a proteção do meio ambiente.

¹⁰ ACP Caracol.pdf, disponível em: <http://www.prpa.mpf.gov.br/noticias/Acoes.zip>, acesso em 17/05/10.

Os Termos de Ajustamento de Conduta¹¹ têm sido amplamente utilizados na prática jurídica brasileira, como forma de, evitando-se um processo judicial longo e custoso, alcançar os objetivos mais amplos perseguidos pelo ordenamento jurídico. Eles têm, em princípio, a grande vantagem de ser objeto de um ajuste e de um acordo de vontades entre as partes envolvidas, ainda que referenciadas na legislação em vigor. Por serem pactuados, representam também uma espécie de compromisso ético e político por parte dos que dele participam. Neste sentido, podem ser um importante instrumento a ser utilizado também em outros casos existentes no país para o combate aos ilícitos ambientais, possibilitando uma pactuação entre os diversos segmentos geralmente envolvidos nas práticas predatórias do meio ambiente.

3.3.1 – Os Fundamentos para a Assinatura do TAC com o Governo do Estado do Pará.

O Governo do Estado do Pará também foi incluído como parte do processo de negociação de uma solução para o problema, na medida em que, por um lado, não somente a sua responsabilidade com o licenciamento ambiental das atividades e a regularização fundiária foi utilizada como argumento para que alguns agentes econômicos não aceitassem submeter-se às exigências legais colocadas pelo Ministério Público Federal, como, por outro, em decorrência da paralisação da atividade de compra-venda da carne e dos demais subprodutos da atividade pecuária, o Governo do

¹¹ **Termo de ajustamento de conduta ambiental:** trata-se de um instrumento administrativo, utilizado pelos órgãos públicos, em especial o Ministério Público, para realizar acordos entre este, órgão fiscalizador e garantidor da preservação de conservação do direito trans-individual, e aquele que está causando algum prejuízo ou na iminência de causar contra o meio ambiente. Este termo de conduta será considerado um título executivo extrajudicial, de forma que o agente causador do dano estará admitindo ter consciência da ofensa que está praticando contra o meio ambiente, e se comprometendo a, num espaço de tempo pré-estabelecido no próprio termo, deixar de causar dano ou recuperar o meio ambiente à sua forma original, de maneira que aquilo que está determinado no artigo 225, da Constituição Federal atual, "todo cidadão tem direito a um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado", seja perfeitamente cumprido. Caso o agente provocador do dano não venha a cumprir ao que fora determinado no termo de ajustamento, o órgão público responsável terá o dever de executar diretamente o ofensor, de modo que não se faz mais necessário o reconhecimento do direito, pelo processo de conhecimento, para poder exigir o cumprimento do acordo, uma vez que o termo de ajustamento possui a característica de título executivo. O agente provocador então será submetido a penalidades dispostas tanto no próprio termo de acordo, quanto penalidades previstas pelo Juiz. Desta forma, o tempo que demoraria para que o ofensor ao meio ambiente deixasse de agredir o bem ambiental foi praticamente reduzido pela metade, garantindo, assim, maior possibilidade de recuperação do ecossistema à sua forma original. Definição disponível em: <http://pt.shvoong.com/law-and-politics/enviromental-law/1727065-termo-ajustamento-conduta/>; acesso em 11/05/10.

Estado viu-se envolvido em um grande problema político em razão dos prejuízos que esta paralisação representou para empresários, trabalhadores e também para o erário público, conforme amplamente noticiado à época em vários periódicos de circulação nacional como O Globo e a Folha de São Paulo. Dessa forma, o Governo do Estado do Pará – ainda que não conste como parte nas ações civis públicas ambientais impetradas pelo MPF/PA - foi chamado a assinar, assim como os demais segmentos envolvidos – fazendeiros, frigoríficos, supermercados, etc. -, um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) objetivando estabelecer os parâmetros a serem observados por todos os agentes no tocante à adequação da atividade da cadeia produtiva da carne às exigências da legislação ambiental vigente no país. As razões para a inclusão do Governo do Estado do Pará como parte dos Termos de Ajustamento de Conduta propostos pelo MPF/PA, encontram-se também relacionadas na ação em comento, em especial a deficiência estrutural dos órgãos ambientais no estado.

Com base nestes argumentos, O MPF/PA procurou demonstrar que é necessário e urgente que o governo do estado assuma para si a responsabilidade que a própria Constituição Federal, no seu Artigo 225, *caput*, lhe atribui, como parte da tarefa inadiável de proteção ao meio ambiente da Floresta Amazônica, um patrimônio não só do Brasil, mas da humanidade como um todo, em razão da sua contribuição às condições climáticas e à biodiversidade que garantem a vida no planeta.

3.3.3 – Exemplos de Compromissos Firmados nos TACS.

Para finalizar, destacamos alguns dos principais compromissos assinados pelos Frigoríficos e pelo Governo do Estado nos Termos de Ajustamento de Conduta propostos pelo MPF/PA, mostrando sua articulação com os fundamentos das ações civis públicas que viemos de comentar.

1. Frigoríficos.

Para estes agentes, algumas exigências são bem específicas, como:

**CLAUSULA SEGUNDA - DOS COMPROMISSOS DO FRIGORIFICO:
2.1 DAS HIPÓTESES DE SUSPENSÃO IMEDIATA DE COMPRA DE
GADO BOVINO:**

2.1.1 MINERVA S.A. compromete-se a não adquirir gado bovino de fazendas que:

a) figurem nas listas de áreas embargadas e de trabalho escravo divulgadas na *internet* pelo IBAMA e pelo Ministério do Trabalho, respectivamente, ou que venham a ser comunicadas ao MINERVA S.A. pelo Ministério Público Federal;

b) estejam localizadas no Estado do Pará nas quais ocorreram fatos geradores de ações judiciais criminais ou civis oferecidas pelo Ministério Público Federal e/ou Ministério Público Estadual contra seus respectivos proprietários, gestores e empregados pela prática de trabalho escravo; [...]

e) tenha ocorrido desmatamento ilegal de novas áreas a partir da data de assinatura deste TAC;

f) tenha ocorrido desmatamento de novas áreas a partir da data de assinatura deste TAC, salvo plano de manejo aprovado com autorização pelo órgão ambiental competente. Esta vedação deixará de ter efeito após 02 (dois) anos da assinatura deste TAC, ou até que a respectiva propriedade tenha obtido a Licença Ambiental;

§1º Nas hipóteses das alíneas "b"; "c"; "d", "e" e "T", a exclusão do fornecedor far-se-á imediatamente após a comunicação do Ministério Público Federal a MINERVA S.A.;

§ 2º A exclusão dos fornecedores deverá ser comunicada ao Ministério Público Federal.

2.2 DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E AMBIENTAL DOS FORNECEDORES DE GADO BOVINO:

2.2.1 MINERVA S.A. compromete-se a adquirir gado bovino tão-somente de fornecedores que:

a) Apresentem à MINERVA S.A., em até 6 (seis) meses, o comprovante de que deram entrada no pedido de obtenção do Cadastro Ambiental Rural (CAR) da Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA) incluindo, no mínimo, mapa que contenha o polígono do imóvel, obtido com GPS de navegação;

b) Apresentem, no prazo de 12 meses contados da assinatura deste termo, o pedido de licenciamento ambiental junto a Secretaria Estadual de Meio Ambiente, ressalvadas as hipóteses em que o CAR não foi efetivado por culpa exclusiva do órgão público competente. [...]

c) No prazo de 24 meses da data da assinatura deste Termo de Compromisso, tenham obtido a licença ambiental, ressalvadas as hipóteses em que o licenciamento não for efetivado por culpa exclusiva do órgão público competente; [...]

§ 1º Após cada prazo estabelecido acima, MINERVA S.A. deverá deixar de manter relações comerciais com os fornecedores que não tiverem se adequado as exigências: [...] [grifos no original]

2. Governo do Estado.

Neste caso, o MPF/PA faz exigências voltadas, por exemplo, para a conclusão do Zoneamento Ecológico Econômico da Calha Norte e Zona Leste do Estado em 1 ano (Cláusula 1.3); para a estruturação dos órgãos de controle e fiscalização do meio ambiente e das atividades agropecuárias, além daqueles envolvidos com a regularização fundiária (Cláusula 1.6); para o investimento de recursos em assistência técnica e

extensão rural, para o uso de áreas degradadas por meio de manejo florestal sustentável (Cláusula 1.7); implantar cadastro informatizado de propriedades rurais e Guia de Trânsito Animal Eletrônica no prazo de 1 ano (Cláusula 1.8); a emissão de nota fiscal de comercialização do gado somente para as propriedades devidamente cadastradas (Cláusula 1.9); e, por último, a alocação de recursos para o Fundo Estadual de Meio Ambiente para a contratação de empresa para auditoria independente do cumprimento dos acordos firmados no TAC, principalmente acerca da vedação ao desmatamento ilegal nos imóveis dos fornecedores de carne da cadeia produtiva em questão (Cláusula 2.3).

Desta forma, o Governo do Estado do Pará deverá tornar-se agente ativo no combate ao desmatamento ilegal no estado e na proteção ao meio ambiente da floresta amazônica, cumprindo, portanto, com o disposto na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional pertinente.

CONCLUSÃO

Ao longo do presente artigo foi dada especial atenção ao tema da responsabilidade civil por danos ambientais, considerado um instituto da maior importância na tarefa cotidiana e profundamente complexa de não só se fazer cumprir a lei, mas, especialmente, de se atuar no sentido de adequar as diversas atividades dos membros da sociedade às exigências contemporâneas de um uso sustentável dos recursos naturais que, ao mesmo tempo, proteja o meio ambiente e assegure qualidade de vida para a população. A análise de caso realizada buscou exatamente mostrar como estes elementos podem e devem se combinar com este propósito.

Gostaríamos, no entanto, para finalizar este artigo, de destacar o significado potencial contido na postura adotada pelo Ministério Público Federal no Para, assim como do IBAMA, de responsabilizar solidariamente todos os agentes da cadeia produtiva da carne e do couro no estado, em razão dos danos ambientais que se encontram na base da sua atividade econômica. No nosso entender, e conforme já mencionado na **Introdução** a este estudo, ela traz em si a possibilidade de se tornar um divisor de águas no tocante ao combate às agressões ao meio ambiente diariamente perpetradas no país.

Ao tornar solidários na responsabilidade por estes danos tanto aqueles que são diretamente os seus causadores, como aqueles que indiretamente os estimulam, incentivando a continuidade de práticas lesivas ao meio ambiente, o MPF/PA utilizou-se, em nossa opinião, de forma bastante criativa dos recursos legais disponibilizados pelo ordenamento jurídico em vários diplomas relacionados ao tema do meio ambiente, a começar pela Constituição Federal, estabelecendo um modelo ou referencial de atuação que, se seguido por outros atores legitimados para a propositura de ações civis públicas semelhantes, poderá, finalmente, começar a fazer com que a correlação de forças penda para o lado da proteção ao meio ambiente, à natureza e, em última instância, à vida.

O resultado desta postura, neste sentido, transcende o seu significado legal ou jurídico imediato, para situar-se no plano da contribuição para uma mudança de paradigma e de posturas da sociedade, do Poder Público e dos diversos agentes privados, no que concerne aos cuidados necessários com o meio ambiente, fonte primária do bem-estar de todos. Dessa forma, utilizando-se de recursos legais já existentes e de uma interpretação constitucional e infraconstitucional mais adequada às exigências atuais de proteção ao meio ambiente, o MPF/PA, em nossa opinião, responde aos reclamos mundiais e também nacionais por um uso sustentável dos recursos que a natureza disponibiliza.

O alcance desta medida, no entanto, não pára na resposta adequada às preocupações atuais com o destino da vida no planeta, ameaçada de forma significativa pelo processo de mudanças climáticas em curso. Ela poderá repercutir também, por outro lado, em algo que adquiriu, na última década, uma expressão essencialmente importante para as empresas, em particular aquelas que atuam no mercado mundial: referimos-nos ao marketing associado às posturas de responsabilidade socioambiental que faz com que as empresas busquem se distanciar, rápida e radicalmente, de qualquer vínculo com posturas, atividades ou atores que possam ser associados à degradação ambiental. O custo financeiro, de um lado, e de desgaste na imagem das empresas, por outro, pode ser tão relevante que elas evitam a todo custo esta associação. Muitos exemplos em todo o mundo demonstram a preocupação das empresas com esta questão, e, não à toa, várias empresas vinculadas à cadeia produtiva da carne no Pará resolveram aceitar as determinações previstas nos Termos de Ajustamento de Conduta propostos pelo MPF/PA sem grandes questionamentos, como é o caso dos Frigoríficos Bertin,

JBS-Friboi, Marfrig e Minerva - segundo notícia da imprensa internacional¹² -, certas de que, a resistência aos mesmos, poderia ter repercussões bastante negativas na sua imagem, aqui e no exterior, gerando impactos financeiros importantes para elas.

Todos estes elementos nos fazem concluir que a abordagem da responsabilização solidária realizada pelo MPF/PA em face dos agentes econômicos da cadeia produtiva de carne e couro no Pará, terá, provavelmente, vida longa e estabelecerá um marco no campo das lutas travadas, em âmbito judicial, contra as práticas lesivas e predatórias do meio ambiente no país, com ampla repercussão em outras esferas de ação social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **“Direito Ambiental”**. Rio de Janeiro, Lumen Juris Editora, 2006, 9ª Edição.

BARROSO, Luís Roberto. **“Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. Os Conceitos Fundamentais e a Construção do Novo Modelo”**, São Paulo, Editora Saraiva, 2009a, 1ª Edição.

BARROSO, Luís Roberto. **“Interpretação e Aplicação da Constituição”**, São Paulo, Editora Saraiva, 2009b, 7ª Edição revista.

BENJAMIN, Antonio Herman V. **“Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental”**, São Paulo, Revista de Direito Ambiental, nº 9, 1998.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **“Direito Constitucional e Teoria da Constituição”**, Coimbra, Almedina, 5ª ed., 2002.

CARVALHO, José Murilo de. **“Cidadania no Brasil. O Longo Caminho”**, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2001.

FILHO, Sérgio Cavalieri. **“Programa de Responsabilidade Civil”**, São Paulo, Editora Atlas, 2010, 9ª edição.

GOMES, Orlando. **“Introdução ao Direito”**, Rio de Janeiro, Editora Forense.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **“Direito Civil Brasileiro. Responsabilidade Civil”**, Vol. IV, São Paulo, Editora Saraiva, 3ª edição, 2008.

_____. **“Direito Civil. Parte Geral”**, São Paulo, Editora Saraiva, Sinopses Jurídicas, 14ª Ed., 2007.

¹² The New York Times, disponível em <http://www.uol.com.br/noticias>, acesso em 07/10/2009.

“Direito das Obrigações. Parte Especial: Responsabilidade Civil”, Rio de Janeiro, Editora Saraiva, Sinopses Jurídicas, Vol. 6, Tomo II, 2010.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **“Direito Ambiental Brasileiro”**. 10 Edição. São Paulo, Malheiros Editores, 2007.

MENDES, Gilmar Ferreira *et alli*. **“Curso de Direito Constitucional”**. São Paulo, Editora Saraiva, 3ª Edição, 2007.

MILARÉ, Edis. **“Direito Ambiental”**, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005, 4ª Edição.

MORAES, Alexandre de. **“Direito Constitucional”**, São Paulo, Editora Atlas, 20 Edição, 2006.

PIOVESAN, Flávia. **“Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional”**, São Paulo, Max Limonad, 5ª edição, 2002.

SARLET, Ingo Wolfgang. **“A Eficácia dos direitos fundamentais”**. 6ª ed., Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2006.

SILVA, José Afonso da. **“Curso de Direito Constitucional Positivo”**, São Paulo, Malheiros Editores, 15ª Edição Revista, 1998.

VIANNA, Luiz Werneck, *et alli*. **“A Judicialização da Política e das Relações Sociais no Brasil”**. Rio de Janeiro, Editora Revan, 1999.

- LEGISLAÇÃO:

Código Civil Brasileiro. Lei 10.406/02. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais. **“Vademecum 2009”**.

Código de Defesa do Consumidor. Lei 8.078/90. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais. **“Vade-mécum 2009”**.

Constituição da República Federativa do Brasil. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, Vade Mecum Universitário, 2009.

Lei 9.605/98 (Lei dos Crimes Ambientais). São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, Vade Mecum Universitário, 2009.

Lei 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), disponível na página:
<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=313>.

Lei Complementar 75/1993, disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp75.htm

Lei 7.347/85, disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L7347orig.htm>.

- DOCUMENTOS VIRTUAIS:

ACP Caracol.pdf, disponível em: <http://www.prpa.mpf.gov.br/noticias/Acoes.zip>

GREENPEACE. **“A Farra do Boi na Amazônia”**, disponível em:

<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Documentos/Farra-do-Boi-na-Amazonia/>

Disponível em: <http://www.prpa.mpf.gov.br/noticias/mpf-e-ibama-processam-empresas-que-lucram-com-os-bois-da-devastacao/>

Disponível em: <http://www.prpa.mpf.gov.br/noticias/frigorificos-recusam-acordo-para-combate-ao-desmatamento/>

TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. Definição disponível em: <http://pt.shvoong.com/law-and-politics/enviromental-law/1727065-termo-ajustamento-conduta/>

TAC FRIGORÍFICOS:

http://www.prpa.mpf.gov.br/noticias/PARA_DIVULGAR_termo_ajuste_condutas_frigorificos_assinado.pdf

The New York Times, disponível em: <http://www.uol.com.br/noticias>.