

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PERANTE OS DANOS AMBIENTAIS: UM ESTUDO DE CASO SOBRE O ROMPIMENTO DA BARRAGEM EM MARIANA - MG

Amanda Fernandes Barboza¹ & Manuela Hecht Pizzo Galli²

Resumo

Este trabalho trata sobre a responsabilidade civil do Estado diante de desastres ambientais, especialmente aqueles causados por empresas de mineração. O objetivo é verificar e analisar quais os fatores que levam o Estado a ser responsabilizado pelos danos causados ao meio ambiente, utilizando como pano de fundo o rompimento da barragem da Vale S/A, na cidade de Mariana/MG. Adotou-se na pesquisa o método dedutivo, através de revisão bibliográfica da literatura de juristas especializados no tema da responsabilidade civil, bem como notícias veiculadas nos principais meios de comunicação do país. Observou-se que o Estado diante de desastres ambientais assume um papel de inércia, por não exercer suas funções, como a fiscalização e a punição. Conseqüentemente, pela ausência de políticas públicas mais eficazes, houve o rompimento da barragem da Samarco, na cidade de Brumadinho/MG, novamente, colocando o Estado em problemas de dimensões imensuráveis.

Palavras-chave: Responsabilidade Civil. Estado. Barragem. Rompimento. Dano ambiental.

Abstract

This paper deals with state liability in the face of environmental disasters, especially those caused by mining companies. The objective is to verify and analyze the factors that lead the State to be held responsible for damage caused to the environment, using as a background the rupture of the dam of Vale S / A, in the city of Mariana / MG. The deductive method was adopted in the research, through bibliographical review of the literature of jurists specialized in the subject of civil liability, as well as news published in the main media of the country. It was observed that the State facing environmental disasters assumes a role of inertia, for not performing its functions, such as supervision and punishment. Consequently, due to the absence of more effective public policies, the Samarco dam was breached in the city of Brumadinho / MG, again, putting the state in problems of immeasurable dimensions.

Keywords: Civil Liability. State. Dam. Disruption. Environmental damage.

¹ Graduanda em Direito pela FAFIPE/FUNEPE

² Graduanda em Direito pela FAFIPE/FUNEPE

INTRODUÇÃO

A evolução humana faz com que os riscos e danos aumentem com a busca do desenvolvimento econômico e social, pautadas nos avanços tecnológicos, científicos e industriais. Desde o século passado a doutrina foi ampliando as regras e os entendimentos a respeito da responsabilidade civil. A reparação de danos foi ganhando espaço nos riscos causados pelo desenvolvimento econômico e principalmente na degradação do meio ambiente. Por isso a responsabilidade civil por dano ambiental vem despertando o interesse na esfera da sociedade, como forma de minimizar os grandes “acidentes” ocasionados pelo riscos incertos da exploração dos recursos naturais.

Este artigo propõe analisar o dano ambiental ocasionado pelo rompimento na Barragem de Mariana/MG da mineradora Samarco, que é controlada por duas grandes empresas, a BHP Billiton e a Vale, que completou mais de três anos, resultando na morte de trabalhadores, moradores das comunidades, a população atingida ficou desabrigada, e a devastação do meio ambiente, de rios e poluição de mares.

O caso do rompimento da barragem em Mariana/MG foi um dos maiores desastres ambientais da história do Brasil, portanto, a pergunta que este trabalho visa responder é como o Estado pode ser responsabilizado civilmente pelos danos causados ao meio ambiente? Buscar-se-á analisar como fatores de responsabilização a falta de fiscalização das normativas e legislações pelo rompimento de barragens, especialmente a barragem em Mariana/MG.

Nesta pesquisa, inicialmente será apresentada uma análise do caso, após será debatida a responsabilidade civil e sua evolução, diferenciando os tipos de danos, até chegar a análise da responsabilidade civil do Estado perante os danos ambientais.

ANÁLISE DO CASO

Em 05 de novembro de 2015, a Barragem de Fundão localizada no distrito de Bento Rodrigues que pertence ao município de Mariana/MG, comandada pela empresa Vale S/A rompeu, causando uma enxurrada de lama de rejeitos de ferro, que inundou várias casas no distrito, deixando um rastro de destruição à medida que avançava pelo Rio Doce. A empresa Vale S/A junto com a empresa BHP Biliton são

proprietárias da mineradora Samarco, empresa essa que exploram o minério de ferro e ferro-manganês, sendo as maiores empregadoras e recolhedoras de impostos no estado de Minas Gerais.

Esse acidente liberou cerca de 62 milhões de metros cúbicos de rejeitos de mineração, que são formados principalmente, por óxido de ferro, água e lama. A lama que foi descartada com esse rompimento formou uma espécie de cobertura no local, e quando ela secou formou uma espécie de cimento, que impedirá o desenvolvimento de muitas espécies, sendo impossível a qualquer construção no local na época.

O rompimento da barragem de Fundão afetou vários rios da região, principalmente o rio doce, que abastece um grande número de cidades no estado de Minas Gerais, assim a medida que a lama atingiu os ambientes aquáticos causou morte de todos os organismos ali encontrados, como algas e peixes. O ecossistema aquático desses rios foram completamente afetado, e conseqüentemente os moradores que se beneficiam da pesca nesta região, afetando também ao ecossistema marinho. Além do ecossistema, o rompimento causou morte dos moradores e desaparecimento, a tragédia em Mariana/MG teve 15 mortes confirmadas.

A barragem havia sido fiscalizada dois anos antes e nenhum problema foi encontrado. Após o ocorrido os representantes do Núcleo de Combate aos Crimes Ambientais do Ministério Público Estadual de Minas Gerais (MPMG) instauraram um inquérito civil para apurar as causas do rompimento da barragem, pois nenhuma barragem se rompe por um acaso. Um dos procuradores afirmou na época, segundo o Jornal G1 (2015):

(...) duas causas são evidentes. “Uma é uma volúpia empresarial muito grande. Outra é uma negligência estatal também muito forte. A negligência estatal, começaria por aí, no que diz respeito a leis frouxas, e, curiosamente, durante o período que passávamos por essa tragédia, algumas leis no estado e no âmbito federal foram mais afrouxadas. E ao mesmo tempo um sucateamento, não sei lhe dizer se deliberado, mas consciente, dos órgãos de fiscalização”, acrescenta.

Essas causas foram apuradas pelo inquérito civil, que ficou por muito tempo sem esclarecimentos pela própria empresa, que na época, de acordo com o G1 (2015), o diretor presidente da Samarco, afirmou que identificaram o rompimento e acionaram um plano emergencial de socorro às vítimas e atendimentos das pessoas que estavam no local e que estavam mobilizados a conter os danos do acidente.

RESPONSABILIDADE CIVIL

O artigo 927 do Código Civil traz que aquele que por ato ilícito (artigos 186 e 187) causar dano a outrem fica obrigado a repará-lo. Ou seja, a obrigação de indenizar outrem quando causado um dano a ele. De acordo com Maria Helena Diniz (2019, p. 23):

A responsabilidade civil é a aplicação de medidas que obriguem uma pessoa a reparar dano moral ou patrimonial causado a terceiros, em razão de ato por ela mesma praticado, por pessoa por quem ela responde, por alguma coisa a ela pertencente ou de simples imposição legal.

A responsabilidade civil teve sua evolução pluridimensional, pois evoluiu de acordo com a mudança da sociedade frente aos problemas entre os particulares. Nos primórdios ela era dominada pela vingança coletiva, ou seja, uma reação conjunta de um grupo contra o agressor, pela ofensa de um dos indivíduos. Posteriormente evoluiu para a vingança privada, ou seja, uma reação individual onde os homens faziam justiça pelas próprias mãos, embasados na lei de Talião. Onde o Estado só intervém para clarear quando e como a vítima poderia ter o direito de retaliação, reproduzindo no lesante o mesmo dano que experimentou.

No período medieval, estruturou-se a ideia do dolo e da culpa distinguindo-se a responsabilidade civil da criminal. Maria Helena Diniz (2019) aborda a evolução quanto ao seu fundamento, a culpa constitui-se de forma a cobrir todos os prejuízos, a sua extensão e amplitude, até chegar na evolução da densidade ou profundidade da indenização, vigorando o princípio da responsabilidade patrimonial. Atualmente, de acordo com o artigo 5º e inciso V, da Constituição Federal, preconiza que todos os indivíduos são iguais perante a lei, sem distinção, garantindo aos brasileiros e os estrangeiros que residem no país, sendo assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além de indenização por qualquer dano causado, tanto material, dano moral, dano estético, dano ambiental, entre outros.

TIPOS DE DANOS

O dano pode ser entendido como um dos pressupostos da responsabilidade civil, que pode se contratual ou extracontratual, visto que este não poderá haver o

dever de indenização sem a existência de um prejuízo, pois só há a responsabilidade civil quando houver um dano a ser reparado, uma lesão a um terceiro prejudicado com o ato. Esse pressuposto pode ser dividido em vários tipos de danos: patrimonial (material), moral, estético, ambiental, entre outros.

O dano patrimonial consiste em um dano causado ao patrimônio, ou seja, aos bens materiais. Segundo a autora Maria Helena Diniz (2019, p. 84) “vincula a noção de lesão ao conceito de patrimônio. O patrimônio é uma universalidade jurídica constituída pelo conjunto de bens de uma pessoa, sendo, portanto, um dos atributos da personalidade e como tal intangível”.

Por dano estético pode-se compreender “toda alteração morfológica do indivíduo, que além do aleijão, abrange as deformidades ou deformações, marcas e defeitos, ainda que mínimos, e que impliquem sob qualquer aspecto um afeiamento da vítima” (DINIZ, 2019, p.100). O dano moral pode ser definido como a lesão de interesses não patrimoniais de pessoa física ou jurídica provocada pelo fato lesivo, ou seja, uma lesão ao direito de personalidade, sendo classificado em dano moral direto e dano moral indireto.

Segundo Anderson Schreiber (2015) o dano moral coletivo surge quando uma comunidade ou no caso mais de uma pessoa, para além da individualidade de cada um, ou seja, dano moral de forma difusa. No Brasil, o dano moral coletivo divide o Superior Tribunal de Justiça (STJ), a primeira turma acredita que há uma “impossibilidade lógica” do dano moral coletivo já que “a ofensa moral sempre se dirige a pessoa enquanto portadora de individualidade própria” (SCHREIBER, 2015, p. 88-89) e a segunda turma posicionou-se contrário disto, reconheceu a configuração do dano moral coletivo:

O dano moral coletivo, assim entendido o que é transindividual e atinge uma classe específica ou não de pessoas, é passível de comprovação pela presença de prejuízo ou não de pessoas, é passível de comprovação de prejuízo à imagem e a moral coletiva dos indivíduos enquanto síntese das individualidades percebidas como segmento, derivado de uma mesma relação jurídica-base (SCHREIBER, 2015, p. 89).

A Constituição Federal expressa à proteção dos diversos direitos que transcendem a esfera do indivíduo, ou seja, supraindividuais, como exemplo a tutela ao meio ambiente, do patrimônio histórico e cultural, da moralidade administrativa,

sendo comum que para remediar a ofensa a esses direitos, faz-se necessário a ação de reparação de danos.

Por dano ambiental entende-se que é toda interferência antrópica infligida ao patrimônio ambiental (natural, cultural, artificial) capaz de desencadear, imediata ou potencialmente, perturbações desfavoráveis (*in pejus*) ao equilíbrio ecológico, a sadia qualidade de vida, ou a quaisquer outros valores coletivos ou de pessoas.

No caso citado neste artigo, dano ambiental proveniente de um complexo industrial, com a empresa exercendo a atividade de risco, definir de quem partiu efetivamente a culpa de ter provocado a tragédia é uma tarefa complexa, conseqüentemente uma criação de obstáculos para efetivar a responsabilidade civil. Analisar-se-á a responsabilidade civil do Estado perante o meio ambiente e os danos causados no rompimento da barragem em Mariana/MG.

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PERANTE AO MEIO AMBIENTE

A pessoa jurídica de direito público interno é responsável pelos danos que seus agentes causarem a terceiros, como também são responsáveis a pessoa física ou jurídica de direito privado. Assim também são responsáveis pelos danos causados ao meio ambiente, tanto a pessoa física ou jurídica privada, como também a pessoa jurídica de direito público interno, por meio de suas funções típicas.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 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. (BRASIL, Constituição Federal, 1988).

Segundo Luis Paulo Sirvinkas (2018, p. 213) “pode o poder público realizar obras, ou exercer atividades causadoras de degradação ambiental.” Por exemplo, abrir estradas, instalar usinas atômicas, construir hidrelétricas etc. sem a realização do estudo de impacto ambiental. Nestes casos a responsabilidade civil é objetiva pelo risco integral, assim não requer a apuração da culpa, bastando a constatação do dano e do nexos causal entre este e o agente responsável. A reparação é feita pelo poder

público, e este poderá voltar-se contra o causador direto do dano por meio de ação regressiva.

Traz o artigo 23 da Constituição Federal de 1988 que é de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios o dever de zelar pela guarda da Constituição, leis, conservando o patrimônio público, protegendo o meio ambiente e combater qualquer ato de poluição, e preservar as florestas, fauna e flora. Já, o artigo 225 da Constituição Federal assegura:

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. (BRASIL, 1988)

O surgimento da sociedade de risco e o desenvolvimento de tecnologias produzidas pelo modelo econômico da sociedade industrial podem causar riscos e ameaças a população e ao meio ambiente, como uma grande consequência dessas atividades a qualquer tempo pode deparar-se com uma catástrofe ambiental.

Com isso o Estado com o Direito Ambiental assumiu três esferas de sua atuação: a preventiva, a reparatória e a repressiva, portanto com as legislações e a própria constituição deixa claro que aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a reparar o meio ambiente degradado. No § 2º e 3º do artigo 225, da Constituição da República Federativa do Brasil tratam da responsabilidade dos agentes dos danos ambientais tanto na esfera penal, na esfera administrativa e civil, prevendo sanções aos causadores dos danos ao meio ambiente.

A autorização para praticar atos de mineração ou de modificação do meio ambiente, e caso haja a degradação do meio, a reparação por meio de indenizações deve obstaculizar condutas lesivas e não trata de uma permissão para a poluição ou degradação do meio ambiente. Mas atualmente as empresas não estão se importando de pagar as multas impostas pelos órgãos ambientais, pois elas são inferiores ao lucro que a atividade gera para as supostas empresas (BELCHIOR; BRAGA; THEMUDO, 2017).

Portanto, até o momento as autoridades fiscalizadoras do meio ambiente, tanto do estado de Minas Gerais, quanto a União estão sendo coniventes com a inundação, pois houve outros desabamentos envolvendo a mesma mineradora, como o caso recente de Brumadinho/MG, além de ocorrer desabamentos em outros Estados

Brasileiros, como no Maranhão na cidade de Godofredo Viana. Atualmente, há risco de rompimento de outra barragem no estado de Minas Gerais, em Barão de Cocais, nenhuma providência preventiva até o momento foi tomada.

De acordo com Bruno Fonseca (2019), os dados que alimentam Política Nacional de Segurança de Barragens (PNSB), criada em 2010, são incompletos. Os relatórios das barragens, $\frac{3}{4}$ deles não possuem informações básicas, como altura da barragem, capacidade do reservatório e classificação dos danos em potencial. Como também a maioria não possui atos de autorização, se foram outorgadas, concedidas, licenciadas, entre outros. No caso mais recente de Brumadinho não havia essa licença para funcionamento. Dados gera uma grande preocupação, pois até as menores mineradoras deveriam ser fiscalizadas pelos entes públicos, e acidentes como estes poderiam ser evitados, ou gerar um dano menor.

Fica evidente que o Estado possuía a responsabilidade civil e que houve negligência sobre as suas responsabilidades de fiscalização, não cobrando que as normas e leis de segurança fossem cumpridas e melhoradas. A reparação desses danos ocasionados ao meio ambiente, as famílias deveria ter sido mais eficiente pois afetou a economia local, o turismo e a extração de minérios. Esses desabamentos acarretaram um enorme fardo social, já que a lama destruiu todo patrimônio histórico e cultural. (BELCHIOR; BRAGA; THEMUDO, 2017).

Esses fatos ocorridos no estado de Minas Gerais chamam a atenção, as empresas de mineração, como a Samarco e a Vale S/A, possuem valor aquisitivo e influência econômica no estado. Percebe-se que são feitas manobras para afastar as fiscalizações que ensejam na viabilização dos projetos, a fim de facilitar a liberação de licenciamento ou não fiscalizar a falta deles pelos órgãos responsáveis pela fiscalização. A empresa Samarco após o desastre implantou um plano de recuperação do dano ambiental e que seria concluído até 2019, mas até agora o projeto de reconstrução não foi concluído.

Em 25 de janeiro de 2019, ocorreu rompimento da barragem I de Brumadinho em Minas Gerais, com rejeitos de minério de ferro da Mina do Feijão, que desencadeando uma onda de lama que destruiu casas, pousadas, sítios, vegetações e matou várias pessoas e animais, novamente a empresa responsável também é a Vale e a BHP Billiton.

Assim o desastre em Brumadinho que causou mais danos ao meio ambiente e para a população local, fica evidente que houve mais uma vez falha na fiscalização

do Estado Brasileiro, mesmo que a empresa Vale seja a responsável diretamente pela tragédia. O Estado mais uma vez não exerceu suas funções e competências citadas a cima. Como também além de internamente possa ser responsabilizados civilmente, o Brasil pode ser, desde que provada sua negligência poderá também responder internacionalmente, a respeito das empresas que violam os direitos humanos.

Diante desses fatos percebemos que após quase quatro anos outros acidentes em relação às mineradoras no Brasil ocorreram, causando grandes danos, tanto patrimoniais, morais, morais coletivos e danos ambientais o Estado ainda está inerte, e não tomou providências severas em relação a empresa Vale, sendo necessária o fortalecimento das leis ambientais para evitar novos desastres.

CONCLUSÃO

A responsabilidade civil passou por diversos processos de adaptações e transformações desde o seu surgimento. Até que chegasse ao entendimento que as legislações e doutrina têm a respeito. A evolução da sociedade de risco que evidencia ao fato de que os perigos produzidos por nossa civilização moderna não podem ficar restritos aos danos concretos, mas ganha espaço os danos patrimoniais, danos moral, danos estéticos e danos ambientais.

O Estado passa a ser acionado cada vez mais por sua responsabilidade perante esses riscos causados ao bem-estar-social e qualidade de vida que vem sendo afetados por esses danos. A crise ambiental atualmente no Brasil e no mundo se detecta a partir da constatação de que a evolução tecnológica e as novas formas de gestão econômica aumentam as situações de risco, principalmente de ocorrer esse tipo de acontecimento estudado neste artigo, como o rompimento de barragem de mineração.

Diante desse dano ambiental sob o prisma da responsabilidade civil, analisou-se que a responsabilidade civil é objetiva, pautada que o meio ambiente é um direito a todos os indivíduos, marcado pelo direito difuso, que com a constatação do liame do nexos causal com a causa seja possível a indenização e reparação dos danos.

A tragédia que ocorreu em 2015 no município de Mariana, é um típico acontecimento dessa evolução da sociedade de risco que com a exploração desenfreada dos recursos naturais visando somente o lucro das empresas, sem ações preventivas e sem a fiscalização de normas e regulamentações. Faz-se necessário

que as empresas desse ramo respeitem a segurança ambiental, respeite as normas e regulamentações previstas para essa exploração de minério, pois como em Mariana/MG, ocorreu em Brumadinho/MG mais de 3 anos depois o mesmo episódio com as mesmas falhas, e nenhuma punição a empresa, e o Estado inerte aos acontecimentos.

Nessa perspectiva é necessário o reconhecimento da justiça ambiental que merece a efetivação por parte do Estado, que deve objetivar a recuperação e reparação dos danos não somente os ambientais como os patrimoniais e morais, onde esses acidentes ocorreram por negligência e imprudência por parte do Estado e por descuido do homem que só via a ganância dos lucros.

As sanções previstas aplicadas em desfavor a empresa Samarco pelos danos ocorridos em Mariana/MG e o novo episódio da empresa no caso Brumadinho não será suficiente para recuperar todos os danos que os envolvem, muito menos recuperar o meio ambiente devastado. E se o Estado continuar inerte diante de suas responsabilidades perante as legislações e a falta de seu cumprimento esses episódios continuarão a existir o que implica diretamente em falta de condições para a reestruturação do meio ambiente, do social, do histórico e cultural desse locais devastados pela a lama, e ocasionando a escassez dos recursos naturais.

REFERÊNCIAS

BELCHIOR, Germana Parente Neiva; BRAGA, Lara Facó Santos; THEMUDO, Thiago Seixas. **A responsabilidade civil por danos ambientais: um ano após o desastre ocorrido em Mariana/MG**. Universitas Jus, Brasília, v. 27, nº3, 2017, p. 108-118.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília. 1998.

BRASIL. **Código Civil**. Brasília. 2002.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro - Responsabilidade Civil**. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

FONSECA, Bruno. **Brasil registra mais de três acidentes em barragens por ano**. Pública. 2019. Disponível em: <<https://apublica.org/2019/01/brasil-registra-mais-de-tres-acidentes-e-m-barragens-por-ano/>>. Acesso: 27/05/2019.

G1. **Barragem se rompe, e enxurrada de lama destrói distrito de Mariana**. Globo. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/minas-gerais/noticia/2015/11/barragem-de-rejeitos-se-ro-mpe-em-distrito-de-mariana.html>>. Acesso: 19/04/2019.

G1. **Procurador questiona contrato e licenças para Vale operar Fundão**. Globo. 2015.

Disponível em: <<http://g1.globo.com/minas-gerais/desastre-ambiental-em-mariana/noticia/2015/12/procurador-questiona-contrato-e-licencas-para-vale-operar-fundao.html>> Acesso em: 19/04/2019.

JORNAL NACIONAL. **Tragédia em Brumadinho acontece três anos após desastre ambiental em Mariana.** Globo. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2019/01/25/tragedia-em-brumadinho-acontece-tres-anos-apos-desastre-ambiental-em-mariana.ghtml>> Acesso em: 19/05/2019.

SCHREIBER, Anderson. **Novos paradigmas da responsabilidade civil.** São Paulo: Atlas, 2015.

PEREIRA, Julia. **O crime da Samarco e da Vale contra o Rio Doce e o povo brasileiro.** Inverta, 2019. Disponível em: <https://inverta.org/jornal/edicao-impressa/482/politica/o-crime-da-samarco-eda-vale-contra-o-rio-doce-e-o-povo-brasileiro>.> Acesso em: 13/09/2015.

SIRVINSKAS, Luiz Paulo. **Manual de Direito Ambiental.** São Paulo: Saraiva Educação, 2018.