

**CENTRO UNIVERSITÁRIO PARA O DESENVOLVIMENTO DO ALTO VALE DO
ITAJAÍ – UNIDAVI**

RENATA CIPRIANI GUCKERT

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO FRENTE AO DIREITO DOS
DESASTRES: COTEJO DO CASO OCORRIDO EM PRESIDENTE GETÚLIO EM
DEZEMBRO DE 2020**

RIO DO SUL

2022

**CENTRO UNIVERSITÁRIO PARA O DESENVOLVIMENTO DO ALTO VALE DO
ITAJAÍ – UNIDAVI**

RENATA CIPRIANI GUCKERT

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO FRENTE AO DIREITO DOS
DESASTRES: COTEJO DO CASO OCORRIDO EM PRESIDENTE GETÚLIO EM
DEZEMBRO DE 2020**

Monografia apresentada como requisito parcial
para obtenção do título de Bacharel em Direito, pelo
Centro Universitário para o Desenvolvimento do
Alto Vale do Itajaí - UNIDAVI

Orientador(a): Profa. Dra. Cheila da Silva

RIO DO SUL

2022

**CENTRO UNIVERSITÁRIO PARA O DESENVOLVIMENTO DO ALTO VALE DO
ITAJAÍ – UNIDAVI**

A monografia intitulada “**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO FRENTE AO DIREITO DOS DESASTRES: COTEJO DO CASO OCORRIDO EM PRESIDENTE GETÚLIO EM DEZEMBRO DE 2020**”, elaborada pela acadêmica RENATA CIPRIANI GUCKERT, foi considerada

APROVADA

REPROVADA

por todos os membros da banca examinadora para a obtenção do título de BACHAREL EM DIREITO, merecendo nota _____.

_____, _____ de _____ de _____.

Profa. M.^a Vanessa Cristina Bauer
Coordenadora do Curso de Direito

Apresentação realizada na presença dos seguintes membros da banca:

Presidente: _____

Membro: _____

Membro: _____

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando o Centro Universitário para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí, a Coordenação do Curso de Direito, a Banca Examinadora e o Orientador de toda e qualquer responsabilidade acerca do mesmo.

Rio do Sul, 20 de junho de 2022.

Renata Cipriani Guckert
Acadêmica

RESUMO

O presente trabalho de curso tem como objeto a Responsabilidade Civil do Estado frente o direito dos desastres, trazendo cotejos do caso ocorrido em Presidente Getúlio em dezembro de 2020. Inicialmente o trabalho aborda sobre teoria geral do direito ambiental, trazendo conceitos pertinentes ao tema, teorias e citações doutrinadores especialistas no assunto. O trabalho apresenta também os princípios norteadores do direito ambiental, que são fundamento na aplicação das leis aos casos concretos. Na sequência o trabalho traz o contexto histórico e a teoria geral do direito dos desastres, conceitua desastres e distingue os desastres naturais, humanos e mistos. Ainda, dispõe sobre a legislação brasileira referente ao direito dos desastres, desde a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 até as legislações infraconstitucionais. Além disso, ao longo do desenvolvimento deste trabalho é apresentada responsabilidade civil do Estado diante dos desastres ambientais, com os fundamentos na teoria do risco administrativo, na responsabilidade civil objetiva e também sobre o posicionamento de alguns doutrinadores sobre a responsabilidade civil subjetiva, bem como, sobre a responsabilidade do Estado nos casos de omissão e a aplicação da exclusão do nexo de causalidade com aportes da jurisprudência brasileira sobre os temas. Por fim, é trazido cotejos sobre o desastre ocorrido no município de Presidente Getúlio/SC, mostrando que o tema discorrido é atual e merece atenção, pois, sem dúvidas o momento histórico atual é marcado pelos extremos. O Método de abordagem utilizado na elaboração desse trabalho de curso foi o indutivo e o Método de procedimento foi o monográfico. O levantamento de dados foi através pesquisa bibliográfica. O ramo de estudo é na área do Direito Ambiental. Nas considerações finais, aborda-se tópicos principais do tema, bem como, informa-se se a hipótese descrita na introdução restou comprovada de forma total ou parcial, ou até mesmo se não se comprovou.

Palavras-chave: Desastres Ambientais; Direito dos Desastres; Estado; Responsabilidade Civil.

ABSTRACT

The present course work has as its object the civil liability of the State in the face of the right of disasters, bringing comparisons of the case which occurred in Presidente Getúlio in December 2020. Initially the work approaches the general theory of environmental law, bringing concepts pertinent to the theme, theories and indoctrinating citations that are experts in the subject. The paper also presents the guiding principles of environmental law, which are the basis for the application of laws to specific cases. Following the work brings the historical context and the general theory of the right of disasters, conceptualizes disasters and distinguishes natural, human and mixed disasters. It also provides for Brazilian legislation on the right to disasters, from the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988 to the infraconstitutional legislation. Furthermore, throughout the development of this work, the State's civil liability in the face of environmental disasters is presented, based on the theory of administrative risk, objective civil liability and also on the position of some doctrinators on subjective civil liability, as well as on the state's liability in cases of omission and the application of the exclusion of the causal link with contributions to Brazilian jurisprudence on the topics. Finally, it is brought to a close on the disaster that occurred in the municipality of Presidente Getúlio/SC, showing that the theme covered is current and deserves attention, because undoubtedly the current historical moment is marked by extremes. The approach method used in the preparation of this course work was the inductive and the procedure method was the monographic. Data collection was through bibliographic research. The branch of study is in the area of Environmental Law. In the final considerations, we discuss the main topics of the theme, as well as whether the hypothesis described in the introduction was left fully or partially proven, or even if it was not proven.

Keywords: Right to disasters; Environmental disasters; State; Civil liability.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO 1	11
TEORIA GERAL DO DIREITO AMBIENTAL E PRINCIPIOLOGIA	11
1.1 MEIO AMBIENTE	11
1.2 DIREITO AMBIENTAL	12
1.3 PRINCÍPIOS.....	14
1.3.1 PRINCÍPIO DA INFORMAÇÃO	14
1.3.2 PRINCÍPIO DO USUÁRIO PAGADOR E POLUIDOR PAGADOR	17
1.3.3 PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO	19
1.3.4 PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO	21
CAPÍTULO 2	23
CONTEXTO HISTÓRICO E TEORIA GERAL DOS DESASTRES	23
2.1 CONTEXTO HISTÓRICO E TEORIA GERAL DOS DESASTRES	23
2.2 CONCEITUALIZAÇÃO DOS DESASTRES	25
2.3 OS DESASTRES NATURAIS HUMANOS E MISTOS	27
2.4 TRÍADE PRINCIPIOLÓGICA DO DIREITO DOS DESASTRES	30
2.5 LEGISLAÇÃO DOS DESASTRES NO BRASIL	32
CAPÍTULO 3	36
RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO FRENTE AOS DESASTRES AMBIENTAIS	36
3.1 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO	36
3.1.1 RESPONSABILIDADE CIVIL SUBJETIVA	38
3.1.2 RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA	40
3.1.3 RESPONSABILIDADE ESTATAL POR OMISSÃO	41

3.1.4 RESPONSABILIDADE DO ESTADO E A EXCLUSÃO DO NEXO DE CAUSALIDADE	43
3.2 O DESASTRE OCORRIDO NO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE GETÚLIO EM DEZEMBRO DE 2020	45
CONSIDERAÇÕES FINAIS	49
REFERÊNCIAS	53

INTRODUÇÃO

O objeto do presente Trabalho de Curso é a Responsabilidade Civil do Estado frente ao Direito dos Desastres: cotejo do caso ocorrido em Presidente Getúlio em dezembro de 2020.

O seu objetivo institucional é a produção do Trabalho de Curso como requisito parcial a obtenção do grau de Bacharel em Direito pelo Centro Universitário para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí – UNIDAVI.

O objetivo geral deste trabalho de curso é investigar se o Estado pode ser responsabilizado civilmente pelos desastres ambientais.

Os objetivos específicos são: a) analisar a Teoria Geral do Direito Ambiental e sua Princiologia; b) descrever sobre o contexto histórico e a Teoria Geral dos Desastres; c) discutir sobre a responsabilidade civil do Estado frente aos desastres ambientais

Na delimitação do tema levanta-se o seguinte problema: O Estado pode ser responsabilizado civilmente pelos desastres ambientais?

Para o equacionamento do problema levanta-se a seguinte hipótese:

a) supõe-se que o Estado possa ser responsabilizado civilmente pelos desastres ambientais.

O Método de abordagem a ser utilizado na elaboração desse trabalho de curso será o indutivo; o Método de procedimento será monográfico. O levantamento de dados será através pesquisa bibliográfica.

A intervenção humana na natureza está cada dia mais afetando o ecossistema de modo que o avanço desenfreado do desmatamento e o aumento do aquecimento global vem modificando todo o meio ambiente. As mudanças climáticas repentinas são fatores que contribuem para eventos naturais devastadores, os desastres ambientais.

Com uma grande incidência de desastres ambientais acontecendo em todo o mundo, discute-se a responsabilidade civil do Estado em frente a esses desastres.

É a partir disso que se examina a responsabilidade do Estado, o dever de indenizar e reparar os danos, para buscar amenizar os eventos passados e prevenir os desastres futuros.

Principia-se, no Capítulo 1, com a teoria geral do direito ambiental, conceituando meio ambiente e o direito ambiental, como matéria interdisciplinar. O

capítulo ainda aborda a principiologia do direito ambiental que é base na aplicação das Leis e na interpretação dos casos concretos.

Abordar-se-á sobre os principais aspectos dos princípios bases do direito ambiental: princípio da informação, princípio do usuário pagador e poluidor pagador, princípio da precaução e princípio da prevenção.

O Capítulo 2 trata do contexto histórico do direito dos desastres e sobre a teoria geral do direito dos desastres, como matéria autônoma ao direito ambiental. Na teoria geral do direito dos desastres é contextualizado o direito dos desastres, onde trata sobre os desastres naturais, humanos e mistos.

Ainda, nesse capítulo aborda-se a conjuntura legislativa Constitucional e infraconstitucional do Direito dos desastres.

O Capítulo 3 dedica-se a explicar sobre a responsabilidade civil do Estado em matéria de direito dos desastres, que tem como fundamento a teoria do risco administrativo.

O capítulo abrange sobre a responsabilidade civil subjetiva, a responsabilidade civil objetiva, a responsabilidade estatal por omissão e a causas de exclusão do nexo de causalidade e finaliza trazendo os dados do desastre ambiental ocorrido no município de Presidente Getúlio entre os dias 16 e 17 de dezembro de 2020.

O presente Trabalho de Curso encerrar-se-á com as Considerações Finais nas quais serão apresentados pontos essenciais destacados dos estudos e das reflexões realizados sobre a responsabilidade civil do Estado diante dos desastres ambientais.

CAPÍTULO 1

TEORIA GERAL DO DIREITO AMBIENTAL E PRINCIPIOLOGIA

1.1 MEIO AMBIENTE

A Lei n. 6.938/81 estabelece o conceito geral sobre o meio ambiente: “Art. 3º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: I — meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas; [...]”¹

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a respeito do Meio Ambiente, dispõe no seu artigo 225, *caput*: “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.”²

Conforme explica Cheila da Silva dos Passos Carneiro: “Sendo pelo disposto na Constituição Federal, ou pelo que conceitua a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, deve-se ter consciência que o meio ambiente precisa ser preservado para as presentes e futuras gerações”.³

Para Marcelo Abelha Rodrigues:

[...] a expressão “meio ambiente”, como se vê na conceituação do legislador da Lei n. 6.938/81, não retrata apenas a ideia de espaço, de simples ambiente. Pelo contrário, vai além para significar, ainda, o conjunto de relações (físicas, químicas e biológicas) entre os fatores vivos (bióticos) e não vivos (abióticos) ocorrentes nesse ambiente e que são responsáveis pela manutenção, pelo abrigo e pela regência de todas as formas de vida existentes nele.⁴

Ainda segundo o autor:

[...] o meio ambiente corresponde a uma interação de tudo que, situado nesse espaço, é essencial para a vida com qualidade em todas as suas formas.

¹ BRASIL. **Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 22 de abril de 2022.

² BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 22 de abril de 2022.

³ CARNEIRO, Cheila da Silva dos Passos. **Licenciamento ambiental: prevenção e controle**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. p.3.

⁴ RODRIGUES, Marcelo Abelha. coord. Pedro Lenza. **Direito ambiental**. 9. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022. p. 40.

Logo, a proteção do meio ambiente compreende a tutela de um meio biótico (todos os seres vivos) e outro abiótico (não vivo), porque é dessa interação, entre as diversas formas de cada meio, que resultam a proteção, o abrigo e a regência de todas as formas de vida.⁵

Com base no exposto, verifica-se que a finalidade é a proteção, o abrigo e a preservação de todas as formas de vida e para conseguir atingir esse objetivo: “deve-se resguardar o equilíbrio do ecossistema (justamente o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem química, física e biológica)”.⁶

1.2 DIREITO AMBIENTAL

O Direito ambiental é uma disciplina relativamente nova em nosso ordenamento jurídico e que recentemente adquiriu autonomia com o advento da Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981.

Conforme ensina Cheila da Silva dos Passos Carneiro:

Uma das grandes características do Direito Ambiental é a sua interdisciplinaridade não apenas com os outros ramos do próprio Direito, mas também com outras ciências, como a Biologia, a Antropologia, a Geologia, dentre outras, abrangendo holisticamente a problemática ambiental e o respectivo amparo jurídico.⁷

Marcelo Abelha Rodrigues afirma que:

[...] o direito ambiental brasileiro (conjunto de regras e princípios, formais e materiais, que regulam esta ciência) é recente. Muito embora seus componentes e até seu objeto de tutela estejam ligados à própria origem do ser humano, não se pode negar que o tratamento do tema visto sob uma perspectiva autônoma, altruísta e com alguma similitude com o sentido que se lhe tem dado atualmente não é tão primevo assim. É por isso que se diz que o direito ambiental é uma ciência nova. Nova, mas com objetos de tutela tão velhos.⁸

⁵ RODRIGUES, Marcelo Abelha. coord. Pedro Lenza. **Direito ambiental**. 9. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022. p. 40.

⁶ RODRIGUES, Marcelo Abelha. coord. Pedro Lenza. **Direito ambiental**. 9. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022. p. 40.

⁷ CARNEIRO, Cheila da Silva dos Passos. **Licenciamento ambiental: prevenção e controle**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. p.11.

⁸ RODRIGUES, Marcelo Abelha. coord. Pedro Lenza. **Direito ambiental**. 9. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022. p. 34.

Para Carlos Gomes de Carvalho o direito ambiental é “um conjunto de normas e institutos jurídicos pertencentes a vários ramos do direito reunidos por sua função instrumental disciplinando regras de convívio”.⁹

Cheila da Silva dos Passos Carneiro esclarece que “é através da aplicação do Direito Ambiental que se tenta preservar o meio em que se vive, tendo como objetivo o equilíbrio ecológico, evitando que danos ambientais ocorram e prevendo modos de reparação caso os danos sejam inevitáveis”.¹⁰

Ainda sobre o assunto a autora enfatiza que:

O Direito Ambiental pode ser visto em três dimensões, a dimensão humana, dimensão ecológica e a dimensão econômica, devendo haver a união das mesmas, possibilitando-se desta forma que o fator econômico não seja o mais forte, vindo a degradar a dimensão ecológica em busca de um desenvolvimento desenfreado, ocasionando-se ainda o dano humano.¹¹

Somente com uma harmonização entre a natureza e o homem que os recursos do meio ambiente continuarão a existir para as presentes e futuras gerações, partindo de metas como preservar, conservar e restaurar.¹²

Para Luís Paulo Sirvinskas o direito ambiental possui três esferas de atuação: administrativa (preventiva), civil (reparatória) e penal (repressiva):

Compete ao Poder Executivo, na esfera preventiva, estabelecer medidas preventivas de controle das atividades causadoras de significativa poluição, conceder o licenciamento ambiental, exigir o estudo prévio de impacto ambiental e seu respectivo relatório (EPIA/RIMA), fiscalizar essas atividades poluidoras etc. Compete ao Poder Legislativo ainda, na esfera preventiva, elaborar normas ambientais, exercer o controle dos atos administrativos do Poder Executivo, aprovar orçamento das agências ambientais etc. Compete ao Poder Judiciário, na esfera reparatória e repressiva, julgar as ações civis públicas e as ações penais públicas ambientais, exercer o controle de constitucionalidade das normas elaboradas pelos demais poderes etc. Compete ao Ministério Público, por fim, na esfera reparatória e repressiva, firmar termo de ajustamento de condutas -, instaurar inquérito civil e propor ações civis públicas e ações penais públicas ambientais.¹³

⁹ CARVALHO, Carlos Gomes. **Introdução ao Direito Ambiental**. 3. ed. São Paulo: Editora Letras & Letras, 2001. p. 126.

¹⁰ CARNEIRO, Cheila da Silva dos Passos. **Licenciamento ambiental: prevenção e controle**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. p.11.

¹¹ CARNEIRO, Cheila da Silva dos Passos. **Licenciamento ambiental: prevenção e controle**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. p.12.

¹² CARNEIRO, Cheila da Silva dos Passos. **Licenciamento ambiental: prevenção e controle**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. p.12.

¹³ SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 38.

O bem tutelado pelo direito ambiental é o meio ambiente e a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 preceitua no seu artigo 225 que: “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”.¹⁴

Não há divergências na doutrina dominante sobre a natureza jurídica do bem ambiental. “Trata-se de um bem difuso, um bem protegido por um direito que visa assegurar um interesse transindividual, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato”.¹⁵

1.3 PRINCÍPIOS

Os princípios norteiam os ramos do Direito, o direito ambiental tem como base os princípios que dão coerência e unidade, que fazem de um corpo normativo um verdadeiro sistema lógico e racional.

Segundo Cheila da Silva dos Passos Carneiro:

[...] princípio é o valor fundamental de uma questão jurídica. É um ponto indiscutível e aceito pela sociedade. Trata-se de uma verdade incontestável para o momento histórico. O princípio, além disso, pode ser modificado com o envolver dos tempos. Nada é absoluto. A verdade também não é absoluta. Ela deve ser analisada do ponto de vista de cada momento histórico.¹⁶

Dentre os princípios basilares do direito ambiental destacam-se o princípio da informação, princípio do usuário pagador e poluidor pagador, princípio da precaução e princípio da prevenção, que serão explicados na sequência.

1.3.1 Princípio da Informação

Para a efetivação do Estado Democrático de Direito, uma das principais prerrogativas, é o direito de acesso à informação. “No direito ambiental, a informação

¹⁴ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 22 de abril de 2022.

¹⁵ CARNEIRO, Cheila da Silva dos Passos. **Licenciamento ambiental: prevenção e controle**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. p.14.

¹⁶ CARNEIRO, Cheila da Silva dos Passos. **Licenciamento ambiental: prevenção e controle**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. p.15.

é essencial para a proteção do meio ambiente e por zelar pela saúde da coletividade”.¹⁷

O Princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro (1992) prevê o direito à informação:

No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere a compensação e reparação de danos.¹⁸

A Política Nacional do Meio Ambiente - Lei nº 6.938/1981, igualmente relaciona a informação ambiental como um de seus objetivos:

Art 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará: [...] V - à difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, à divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico.¹⁹

Segundo Fabiano Melo Gonçalves de Oliveira, “o governo federal criou o Sistema Nacional de Informações Ambientais (Sinima), visando articular as informações dos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama)”.²⁰

Visando garantir a efetivação desse princípio editou-se a Lei n. 10.650/2003, que dispõe sobre o acesso público aos dados e informações ambientais existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama).

Fabiano Melo Gonçalves de Oliveira afirma sobre a Lei n. 10.650/2003:

Para tanto, qualquer indivíduo, independentemente da comprovação de interesse específico, terá acesso às informações ambientais, mediante

¹⁷ OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito ambiental**. 2. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017. p.117.

¹⁸BRASIL. **Declaração do Rio de 1992**. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>> Acesso em: 22 de abril de 2022.

¹⁹ BRASIL. **Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 22 de abril de 2022.

²⁰ OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito ambiental**. 2. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017. p.117.

requerimento escrito, sobre os seguintes aspectos: a) qualidade do meio ambiente; b) políticas, planos e programas potencialmente causadores de impacto ambiental; c) resultados de monitoramento e auditoria nos sistemas de controle de poluição e de atividades potencialmente poluidoras, assim como planos e ações de recuperação de áreas degradadas; d) acidentes, situações de risco ou de emergência ambientais; e) emissões de efluentes líquidos e gasosos, e produção de resíduos sólidos; f) substâncias tóxicas e perigosas; g) diversidade biológica; h) organismos geneticamente modificados (art. 2º). Devemos ressaltar que o indivíduo que acessar esses dados assume a obrigação de não utilizá-los para fins comerciais, sob as penas da lei civil, penal, de direito autoral e de propriedade industrial, assim como é obrigado a citar as fontes, na eventualidade de divulgar os dados obtidos (art. 2º, § 1º).²¹

Ainda segundo o autor outra manifestação do princípio da informação ambiental “é o direito dos consumidores serem informados sobre produtos e alimentos que contenham organismos geneticamente modificados (OGM)”.²²

Dispõe o art. 40 da Lei nº 11.105/2005 que “ Art. 40. Os alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de OGM ou derivados deverão conter informação nesse sentido em seus rótulos, conforme regulamento”.²³

Segundo Paulo Affonso Leme Machado:

A informação ambiental deve ser transmitida de forma a possibilitar tempo suficiente aos informados para analisarem a matéria e poderem agir diante da Administração Pública e do Poder Judiciário. A informação ambiental deve ser prevista nas convenções internacionais de forma a atingir não somente as pessoas do país onde se produza o dano ao ambiente, como também atingir as pessoas de países vizinhos que possam sofrer as consequências do dano ambiental.²⁴

Assim, conforme esclarece Cheila da Silva dos Passos Carneiro: “a informação serve para o processo de educação de cada pessoa e da comunidade, visando também possibilitar às pessoas tomar posições ou pronunciar-se sobre a matéria informada”.²⁵

²¹ OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito ambiental**. 2. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017. p.117.

²² OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito ambiental**. 2. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017. p.117.

²³ BRASIL. **Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11105.htm. Acesso em: 23 de abril de 2022.

²⁴ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18 ed. rev. at. ampl. São Paulo: Malheiros, 2010. p.100.

²⁵ CARNEIRO, Cheila da Silva dos Passos. **Licenciamento ambiental: prevenção e controle**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. p.32.

1.3.2 Princípio do Usuário Pagador e Poluidor Pagador

O uso dos recursos naturais pode ser gratuito ou pago, a raridade de um recurso, o uso poluidor e a necessidade de prevenir catástrofes podem levar a cobrança pelo uso desse recurso.²⁶

A Declaração do Rio de 1992 estabelece sobre o princípio do poluidor-pagador no princípio 16:

As autoridades nacionais devem esforçar-se para promover a internalização dos custos de proteção do meio ambiente e o uso dos instrumentos econômicos, levando-se em conta o conceito de que o poluidor deve, em princípio, assumir o custo da poluição, tendo em vista o interesse público, sem desvirtuar o comércio e os investimentos internacionais.²⁷

A Lei n. 6.938/81, trata sobre a Política Nacional do Meio Ambiente: “Art 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará: [...] VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.”²⁸

Para Cheila da Silva dos Passos Carneiro: “Quando se fala de proteção ao meio ambiente, este princípio significa que aquele que utilizou os recursos é que deve arcar com o custo por esta utilização. Isto significa que não que este recaia sobre o Poder Público ou sobre terceiros, recaindo exclusivamente ao utilizador.”²⁹

Segundo Paulo Affonso Leme Machado:

O uso gratuito dos recursos naturais tem representado um enriquecimento ilegítimo do usuário, pois a comunidade que não usa do recurso ou que o utiliza em menor escala fica onerada. O poluidor que usa gratuitamente o meio ambiente para nele lançar os poluentes invade a propriedade pessoal de todos os outros que não poluem, confiscando o direito de propriedade alheia.³⁰

²⁶ CARNEIRO, Cheila da Silva dos Passos. **Licenciamento ambiental: prevenção e controle**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. p.32.

²⁷ BRASIL. **Declaração do Rio de 1992**. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>> Acesso em: 22 de abril de 2022.

²⁸ BRASIL. **Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 22 de maio de 2022.

²⁹ CARNEIRO, Cheila da Silva dos Passos. **Licenciamento ambiental: prevenção e controle**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. p.22.

³⁰ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18 ed. rev. at.ampl. São Paulo: Malheiros, 2010. p.67

A Lei 6.938/1981 contemplou vários conceitos em seus incisos sobre o que se considera poluição e quais são os sujeitos causadores de danos ambientais:

Art 3º- Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

[...] III- poluição: a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

- a) prejudiquem à saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
- c) afetem desfavoravelmente a biota;
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
- e) lancem matérias ou energias em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos.

IV- poluidor: a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental.

Observa-se que a lei contempla uma grande gama de possíveis poluidores, “objetivando a defesa do meio ambiente, não permitindo que os danos ambientais fiquem sem alguma espécie de reparo”³¹.

Segundo Marcelo Abelha Rodrigues:

O princípio a ser usado para alocar custos das medidas de prevenção e controle da poluição, para encorajar (estimular) o uso racional dos recursos ambientais escassos e para evitar distorções do comércio internacional e investimentos é denominado de princípio do poluidor-pagador. Este princípio significa que o poluidor deve suportar os custos do implemento das medidas acima mencionadas, decididas pelas autoridades públicas para assegurar que o ambiente possa ficar num nível aceitável. Em outros termos, o custo dessas medidas deveriam refletir-se no preço dos bens e serviços, cuja produção e consumo são causadores de poluição. Tais medidas não deveriam ser acompanhadas de subsídios, porque criariam distorções significativas ao comércio e investimentos internacionais.³²

Dessa forma, os pagamentos advindos desse princípio devem ser proporcionais aos custos estimados para os agentes econômicos para precaver ou prevenir a poluição.³³

³¹ CARNEIRO, Cheila da Silva dos Passos. **Licenciamento ambiental: prevenção e controle**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. p.23.

³² RODRIGUES, Marcelo Abelha. coord. Pedro Lenza. **Direito ambiental**. 9. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022. p.180.

³³ CARNEIRO, Cheila da Silva dos Passos. **Licenciamento ambiental: prevenção e controle**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. p.23.

1.3.3 Princípio da Precaução

O princípio da precaução é ligado à incerteza científica,³⁴ este princípio encontra-se previsto no Princípio 15 da Declaração do Rio (1992), que assim postula:

Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.³⁵

Segundo Cheila da Silva dos Passos Carneiro preceitua: “A precaução tem a característica de ser uma ação antecipada perante um risco ou um perigo, com o intuito de evitá-lo”.³⁶

Para Fabiano Melo Gonçalves de Oliveira:

No princípio da precaução o que se configura é a ausência de informações ou pesquisas científicas conclusivas sobre a potencialidade e os efeitos de determinada intervenção sobre o meio ambiente e a saúde humana. Ele atua como um mecanismo de gerenciamento de riscos ambientais, notadamente para as atividades e empreendimentos marcados pela ausência de estudos e pesquisas objetivas sobre as consequências para o meio ambiente e a saúde humana.³⁷

O princípio da precaução é um princípio que antecede o princípio prevenção visto que “sua preocupação não é evitar o dano ambiental, mas, antes disso, pretende evitar qualquer risco de dano ao meio ambiente”.³⁸

O objetivo não é apenas evitar os danos que se tem conhecimento que podem ocorrer (princípio da prevenção), mas também evitar qualquer risco de sua ocorrência (princípio da precaução).³⁹

³⁴ OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito ambiental**. 2. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017. p.109.

³⁵ BRASIL. **Declaração do Rio de 1992**. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>> Acesso em: 22 de abril de 2022.

³⁶ CARNEIRO, Cheila da Silva dos Passos. **Licenciamento ambiental: prevenção e controle**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. p.24.

³⁷ OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito ambiental**. 2. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017. p.109.

³⁸ RODRIGUES, Marcelo Abelha. coord. Pedro Lenza. **Direito ambiental**. 9. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022. p. 183.

³⁹ RODRIGUES, Marcelo Abelha. coord. Pedro Lenza. **Direito ambiental**. 9. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022. p.183.

Utiliza-se o princípio da precaução quando o objetivo é evitar um risco mínimo ao meio ambiente, nas hipóteses em que ainda há incerteza científica acerca da sua potencial degradação⁴⁰.

Nesse sentido, Marcelo Abelha Rodrigues afirma que:

Assim, quando houver dúvida científica da potencialidade do dano ao meio ambiente que qualquer conduta possa causar (por exemplo, liberação e descarte de organismo geneticamente modificado no meio ambiente, utilização de fertilizantes ou defensivos agrícolas, instalação de atividade ou obra, etc.), incide o princípio da precaução para proteger o meio ambiente de um risco futuro.⁴¹

Segundo Fabiano Melo Gonçalves de Oliveira:

A ausência de estudos e certezas científicas conclusivas não é um permissivo para que se realizem intervenções no meio ambiente. Em termos objetivos, não se admite o plantio de uma espécie de OGM ou o desenvolvimento de pesquisas genéticas sob a alegação de que não há provas ou estudos objetivos sobre eventuais danos ao meio ambiente ou riscos à saúde humana. É justamente a ausência ou a incompletude de provas e elementos sobre a potencialidade dos impactos que justifica a adoção do princípio da precaução, que visa à espera da informação, ou seja, até que estudos e pesquisas sejam realizados para autorizar eventual intervenção ou procedimento. Enfim, in dubio pro ambiente. Na dúvida, não faça intervenções.⁴²

No princípio da precaução há a inversão do ônus da prova, ou seja, em resumo, “cabe ao empreendedor demonstrar a segurança de sua atividade ou empreendimento potencialmente perigoso para a saúde humana e o meio ambiente”.⁴³

Neste caso, conforme ensina Marcelo Abelha Rodrigues invertem-se os termos da equação: “ao invés de caber aos órgãos de proteção ambiental provar que uma atividade pode causar danos ambientais, é o empreendedor quem deve demonstrar cabalmente que a atividade que propõe não apresenta qualquer risco”.⁴⁴

⁴⁰ RODRIGUES, Marcelo Abelha. coord. Pedro Lenza. **Direito ambiental**. 9. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022. p.183.

⁴¹ RODRIGUES, Marcelo Abelha. coord. Pedro Lenza. **Direito ambiental**. 9. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022. p.183.

⁴² OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito ambiental**. 2. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017. p.110.

⁴³ OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito ambiental**. 2. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017. p.111.

⁴⁴ RODRIGUES, Marcelo Abelha. coord. Pedro Lenza. **Direito ambiental**. 9. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022. p.183.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ), já decidiu sobre o tema: “[...] 3. Justifica-se a inversão do ônus da prova, transferindo para o empreendedor da atividade potencialmente perigosa o ônus de demonstrar a segurança do empreendimento, a partir da interpretação do art. 6º, VIII, da Lei 8.078/1990 c/c o art. 21 da Lei 7.347/1985, conjugado ao Princípio Ambiental da Precaução” (REsp nº 972.902/RS).⁴⁵

1.3.4 Princípio da Prevenção

Um dos mais importantes axiomas do Direito Ambiental é o princípio da prevenção.⁴⁶

Segundo Marcelo Abelha Rodrigues: “A sua importância está diretamente relacionada ao fato de que, uma vez ocorrido qualquer dano ambiental, sua reparação efetiva é praticamente impossível”.⁴⁷

Cheila da Silva dos Passos Carneiro ensina que: “Para que a prevenção possa de fato ocorrer é imprescindível que se tenha conhecimento de como agir e de métodos para colocar a prevenção em prática”⁴⁸.

Ainda segundo a autora: “Para prevenir, antes de mais nada, é preciso conhecer, identificar e estudar. Só assim pode-se atuar na prevenção”.⁴⁹

A Declaração do Rio de Janeiro/92 dispõe sobre o princípio da prevenção no Princípio 8: “Para alcançar o desenvolvimento sustentável e uma qualidade de vida mais elevada para todos, os Estados devem reduzir e eliminar os padrões insustentáveis de produção e consumo, e promover políticas demográficas adequadas.”⁵⁰

⁴⁵ BRASIL, STJ. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial. **Resp. 972902 RS 2007/2007/0175882-0**. Julg. 25/08/2009 Relatora Ministra ELIANA CALMON. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/6060024/recurso-especial-resp-972902-rs-2007-0175882-0/inteiro-teor-12193311>. Acesso em: 10 de junho de 2022.

⁴⁶ RODRIGUES, Marcelo Abelha. coord. Pedro Lenza. **Direito ambiental**. 9. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022. p.183.

⁴⁷ RODRIGUES, Marcelo Abelha. coord. Pedro Lenza. **Direito ambiental**. 9. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022. p.183.

⁴⁸ CARNEIRO, Cheila da Silva dos Passos. **Licenciamento ambiental: prevenção e controle**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. p.34.

⁴⁹ CARNEIRO, Cheila da Silva dos Passos. **Licenciamento ambiental: prevenção e controle**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. p.34.

⁵⁰ BRASIL. **Declaração do Rio de 1992**. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>> Acesso em: 22 de abril de 2022.

A palavra prevenção está ligada à ideia de cautela, de cuidado, ou seja, de uma conduta tomada para evitar o dano ambiental.⁵¹

Para Fabiano Melo Gonçalves de Oliveira o princípio da prevenção é aplicável ao risco conhecido. Segundo o autor:

Entende-se por risco conhecido aquele identificado por meio de pesquisas, dados e informações ambientais ou ainda porque os impactos são conhecidos em decorrência dos resultados de intervenções anteriores, por exemplo, a degradação ambiental causada pela mineração, em que as consequências para o meio ambiente são de conhecimento geral. É a partir do risco ou perigo conhecido que se procura adotar medidas antecipatórias de mitigação dos possíveis impactos ambientais.⁵²

O princípio da prevenção está expresso na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no seu artigo 225: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”⁵³

Segundo Marcelo Abelha Rodrigues:

Considerando, aliás, que o dano ambiental é quase sempre irreversível, o vocábulo proteção utilizado pelo art. 225 da CF/88 não deve ser tomado somente no sentido reparatório, mas principalmente no sentido preventivo, justamente porque a ideia de proteção e preservação liga-se à conservação da qualidade de vida para as futuras gerações.⁵⁴

Por fim, em resumo, o princípio da prevenção estabelece que ao se ter conhecimento de que uma determinada atividade apresenta riscos de dano ao meio ambiente, esta atividade não poderá ser desempenhada, porque, caso ocorra qualquer dano ambiental a sua reparação é praticamente impossível.⁵⁵

O capítulo seguinte apresenta o contexto histórico e a teoria geral do direito dos desastres.

⁵¹ RODRIGUES, Marcelo Abelha. coord. Pedro Lenza. **Direito ambiental**. 9. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022. p.182.

⁵² OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito ambiental**. 2. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017. p.108.

⁵³ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 22 de maio de 2022.

⁵⁴ RODRIGUES, Marcelo Abelha. coord. Pedro Lenza. **Direito ambiental**. 9. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022. p.182.

⁵⁵ RODRIGUES, Marcelo Abelha. coord. Pedro Lenza. **Direito ambiental**. 9. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022. p.182.

CAPÍTULO 2

CONTEXTO HISTÓRICO E TEORIA GERAL DOS DESASTRES

2.1 CONTEXTO HISTÓRICO E TEORIA GERAL DOS DESASTRES

O desastres naturais intrigam as populações há séculos e também é fato histórico que as providências somente são tomadas após os desastres se concretizarem e a contabilização dos danos. São vários os exemplos e desastres e estes acontecem por todo o planeta e não são iguais por variam de acordo com elementos como a “vulnerabilidade, resiliência, cultura e percepção dos riscos, todos tem em comum a destruição, a perda e, muitas vezes, a irreversibilidade”.⁵⁶

As catástrofes naturais sempre ocorrem história da humanidade, porém os eventos vão adquirindo concepções diversas conforme o momento histórico vivenciado.⁵⁷

Segundo Carvalho e Damacena:

Num segundo momento histórico, há o deslocamento desta semântica em direção a ideia de progresso. A partir do iluminismo e da modernidade os desastres passaram a consistir em eventos que servem de importante ponto de partida evolutivo, exigindo reflexões, tomadas de decisão e acima de tudo, antecipação pelos governantes, gestores privados e população em geral.⁵⁸

Para a autora Ana Clara Aben – Athar Barcessat:

Desde os anos considerados como Idade Média, os desastres foram atribuídos a razões divinas, como um carma, destino ou uma má sorte. A partir do Iluminismo e da Modernidade, esses eventos passaram a ser entendidos como ponto de partida para tomada de decisões por parte do governo, numa verdadeira ideia de progresso. Passa-se, nesse momento, a enxergar o Estado como gestor.⁵⁹

⁵⁶ CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos Desastres**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013, p. 19

⁵⁷ CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos Desastres**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013, p. 21.

⁵⁸ CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos Desastres**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013, p. 21.

⁵⁹ BARCESSAT, Ana Clara Aben – Athar. **Desastres e direito ambiental: governança, normatividade e responsabilidade estatal**. Curitiba: Juruá, 2018. p. 17.

Exemplos de desastres vivenciados como inundações, desabamentos, acidentes nucleares, terremotos, tsunamis e furacões ocorreram e muitos países e nos últimos anos poderíamos citar alguma parte do mundo que algum desses eventos ocorreram.⁶⁰

Após o iluminismo, o que nos anos da Idade Média eram tratados como causa de intervenção divina, passou a ser tratado como um evento que exigia reflexão, providências e tomada de decisões dos governantes.⁶¹

O que materializa o fato descrito acima é o terremoto ocorrido na cidade de Lisboa em 1755 que destruiu o local, onde pela primeira vez, ocorreu a cobrança dos cidadãos sobre o governo, para que este tomasse medidas para minimizar os danos.⁶²

Embora tenha ocorrida a mudança na forma de enxergar os desastres, verifica-se que medidas somente são tomadas pelo governo e pela população após os desastres, quando os danos já foram registrados.⁶³

Visto isso, cita-se o exemplo do acidente nuclear ocorrido em 1986 na cidade de Chernobyl, na Ucrânia, que medidas de prevenção foram ignoradas e somente foram consideradas após a concretização do desastre:

No ano de 1986, os operadores da usina nuclear de Chernobyl, na Ucrânia, realizaram um experimento com o reator 4. A intenção inicial era observar o comportamento do reator nuclear quando utilizado com baixos níveis de energia. Contudo, para que o teste fosse possível, os responsáveis pela unidade teriam que quebrar o cumprimento de uma série de regras de segurança indispensáveis. Foi nesse momento que uma enorme tragédia nuclear se desenhou no Leste Europeu. Entre outros erros, os funcionários envolvidos no episódio interromperam a circulação do sistema hidráulico que controlava as temperaturas do reator. Com isso, mesmo operando com uma capacidade inferior, o reator entrou em um processo de superaquecimento incapaz de ser revertido. Em poucos instantes a formação de uma imensa bola de fogo anunciava a explosão do reator rico em Urânio-235, elemento químico de grande poder radioativo. Com o ocorrido, a usina de Chernobyl liberou uma quantidade letal de material radioativo que contaminou uma quilométrica região atmosférica. Em termos comparativos, o material radioativo disseminado naquela ocasião era assustadoramente quatrocentas vezes maior que o das bombas utilizadas no bombardeio às cidades de

⁶⁰ BARCESSAT, Ana Clara Aben – Athar. **Desastres e direito ambiental: governança, normatividade e responsabilidade estatal**. Curitiba: Juruá, 2018. p. 18.

⁶¹ BARCESSAT, Ana Clara Aben – Athar. **Desastres e direito ambiental: governança, normatividade e responsabilidade estatal**. Curitiba: Juruá, 2018. p. 17.

⁶² CARVALHO, Rómulo. As interpretações dadas, na época, as causas do terremoto de 01 de novembro de 1755. In. **PURL. PT**. Disponível em: acesso em: 10 de junho de 2022.

⁶³ CARNEIRO, Cheila da Silva dos Passos. VIEIRA, Ricardo Stanziola. "BREVE ESCORÇO SOBRE A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO DIANTE DOS DESASTRES AMBIENTAIS.". In: **Sociedade, Governança e Meio Ambiente**. Itajaí: UNIVALI, 2017.

Hiroshima e Nagasaki, no fim da Segunda Guerra Mundial. Por fim, uma nuvem de material radioativo tomava conta da cidade ucraniana de Pripjat.⁶⁴

Neste sentido, ressalta-se a importância da tecnologia para o monitoramento desses fenômenos e possível prevenção. A ideia de prevenir é minimizar ao máximo os danos causados, já que estes somente são levados em consideração após a ocorrência do evento⁶⁵

Para Délton Winter de Carvalho vive-se em um momento de extremos, desde eventos, comportamentos humanos, clima, acidentes e decisões e “é nesse cenário e para esta conflitualidade que se forma um Direito dos Desastres, tratando-se este também de um Direito extremo, fundado sob a ideia central de que a gravidade destes eventos exige uma regulação sensível ao risco e a incerteza.”⁶⁶

Vive-se em uma época onde estamos enfrentando graves acidentes químicos, inovações tecnológicas que chegam para o consumo da população de uma forma cada vez mais rápida e convivemos diariamente com os efeitos de uma natureza influenciada pelas mudanças climáticas e o direito dos desastres nos chama a atenção para isso.⁶⁷

2.2 CONCEITUALIZAÇÃO DOS DESASTRES

O conceito de desastres ambientais está cada vez mais completo, devido ao desenvolvimento de estudos ao longo dos anos. Segundo Luane Hemerly Almeida e Margareth Vetis Zaganelli:

[...] os Desastres podem ser diferenciados temporalmente, como instantâneos – causam danos imediatos, solucionáveis com o tempo, ou progressivos – causam danos crônicos, permanentes e especialmente, como

⁶⁴ SOUSA, Rainer Gonçalves. "Acidente de Chernobyl". **Brasil Escola**. Disponível em <http://brasilecola.uol.com.br/historia/chernobyl-acidente-nuclear.htm>. Acesso em 10 de junho de 2022.

⁶⁵ CARNEIRO, Cheila da Silva dos Passos. VIEIRA, Ricardo Stanzola. "BREVE ESCORÇO SOBRE A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO DIANTE DOS DESASTRES AMBIENTAIS.". In: **Sociedade, Governança e Meio Ambiente**. Itajaí: UNIVALI, 2017.

⁶⁶ CARVALHO, Délton Winter de. **Desastres ambientais e sua regulação jurídica**. São Paulo: Editora dosTribunais, 2015. p. 21.

⁶⁷ CARVALHO, Délton Winter de. **Desastres ambientais e sua regulação jurídica**. São Paulo: Editora dosTribunais, 2015. p. 21.

focalizados – geram efeitos locais, limitados a determinadas localidades, ou difusos – geram efeitos dispersos afetando áreas maiores [...].⁶⁸

As autoras ainda explicam:

[...] o entendimento acerca do desastre variou ao longo do tempo, adquirindo conceitos diferentes para cada momento histórico distinto, e isso muito teve a ver com o desenvolvimento dos instrumentos de pesquisa e aperfeiçoamento científico social dos estudiosos. Neste ínterim, este trabalho adotará como conceito de desastre todo fenômeno advindo das forças da natureza ou do homem, que causam efeitos ao meio ambiente, à sociedade, economia e política.⁶⁹

Os desastres ambientais podem ser provenientes de um evento natural e/ou da interferência dos seres humanos no ambiente.⁷⁰

Conforme nos ensina Emerson Vieira Marcelino:

Na natureza ocorrem diversos tipos de fenômenos que fazem parte da dinâmica natural da terra. Mas, se ocorrerem ou se deslocarem sobre um sistema social, tem-se uma situação potencial de danos a pessoas e bens. Caso o impacto produza danos e prejuízos extensivos e/ou pela difícil superação pelas comunidades afetadas será então considerada um desastre. Se as consequências forem mínimas ou nulas, será considerado somente como um evento natural.⁷¹

Carvalho e Damacena explicam que:

Os desastres estão diretamente ligados à ideia de eventos capazes de desestabilizar um sistema ao ponto de que este perca a capacidade de diferenciação funcional e de operacionalizar e assimilar aquele evento rapidamente. Tal colapso gera, por evidente, uma incapacidade de assimilação e recuperação rápida, sendo, por esta razão, a resiliência um conceito central na descrição das catástrofes. Em tal perspectiva, os desastres envolvem sempre a ocorrência inesperada ou repentina que demanda uma ação imediata. Mesmo que um desastre não possa ser caracterizado como inesperado, em muitos casos, este demandará uma ação de socorro imediata sob pena de potencialização de sua magnitude. Trata-se de um fenômeno que envolve, na condição de atingido, comunidades, não

⁶⁸ ALMEIDA, Luane Hemery; ZAGANELLI, Margareth Vetis. Catástrofes ambientais: Necessidade de regulamentação jurídica dos desastres no ordenamento brasileiro. **Revista Jurídica Unicuritiba**. vol. 04, n°. 66, Curitiba, 2021. pp. 260 – 285.

⁶⁹ ALMEIDA, Luane Hemery; ZAGANELLI, Margareth Vetis. Catástrofes ambientais: Necessidade de regulamentação jurídica dos desastres no ordenamento brasileiro. **Revista Jurídica Unicuritiba**. vol. 04, n°. 66, Curitiba, 2021. pp. 260 – 285.

⁷⁰ ALMEIDA, Luane Hemery; ZAGANELLI, Margareth Vetis. Catástrofes ambientais: Necessidade de regulamentação jurídica dos desastres no ordenamento brasileiro. **Revista Jurídica Unicuritiba**. vol. 04, n°. 66, Curitiba, 2021. pp. 260 – 285.

⁷¹ MARCELINO, Emerson Vieira. **Desastres Naturais e geotecnologias: conceitos básicos**. Santa Maria: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, 2008. P. 23.

devendo ser pensado, para sua configuração (como desastre) como um fenômeno de lesões individuais.⁷²

Para Masato Kobiyama, “inundações, escorregamentos, secas, furacões, entre outros, são fenômenos naturais severos, fortemente influenciados pelas características regionais, tais como, rocha, solo, topografia, vegetação, condições meteorológicas”⁷³. Assim, quando um desses fenômenos ocorrem em locais habitados por seres humanos causam danos materiais e humanos e prejuízos socioeconômicos, consideram-se como desastres naturais.⁷⁴

Para as autoras Luane Hemerly Almeida e Margareth Vetis Zaganelli: “[...] um evento desastroso nunca é igual ao outro, uma vez que variam pelo tipo de evento – climático, hidrológico, industrial, por exemplo, e também pelo grau de vulnerabilidade ao qual se expõe a sociedade pelo fenômeno impactado”.⁷⁵

2.3 OS DESASTRES NATURAIS HUMANOS E MISTOS

Os desastres são resultados de eventos naturais ou provocados pelo homem sobre o ecossistema que causam danos aos homens e ao meio ambiente e causam prejuízos sociais e econômicos. Os desastres classificam-se quanto à Intensidade, Evolução e Origem.⁷⁶

Quanto à intensidade, o Sistema Nacional de Defesa Civil – SINDEC classifica os desastres em quatro níveis: nível I, desastres de pequena intensidade (porte) ou acidentes; nível II, desastres de média intensidade (porte); nível III, desastres de grande intensidade (porte); nível IV, desastres de muito grande intensidade (porte).⁷⁷

⁷² CARVALHO, Délton Winter de. DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos desastres**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 31.

⁷³ KOBİYAMA, Masato. Et. Al. **Prevenção de desastres naturais**: Conceitos básicos. Curitiba: Ed. Organic trading, 2006, p. 18.

⁷⁴ KOBİYAMA, Masato. Et. Al. **Prevenção de desastres naturais**: Conceitos básicos. Curitiba: Ed. Organic trading, 2006, p. 18.

⁷⁵ ALMEIDA, Luane Hemerly; ZAGANELLI, Margareth Vetis. Catástrofes ambientais: Necessidade de regulamentação jurídica dos desastres no ordenamento brasileiro. **Revista Jurídica Unicritiba**. vol. 04, n°. 66, Curitiba, 2021. pp. 260 – 285.

⁷⁶ CASTRO, Antônio Luiz Coimbra de. **Glossário de Defesa Civil, Estudos de Riscos e Medicina de Desastres**. 2. ed. Revista e ampliada. Brasília 1998. p. 52 e 53. Disponível em: <http://www.defesacivil.mg.gov.br/images/documentos/Defesa%20Civil/manuais/GLOSSARIO-Dicionario-Defesa-Civil.pdf>. Acesso em: 10 de junho de 2022.

⁷⁷ “Desastres de Nível I. Os desastres de pequeno porte (intensidade) ou acidentes são caracterizados quando os danos causados são pouco importantes e os prejuízos pouco vultosos e, por estes motivos, são mais facilmente suportáveis e superáveis pelas comunidades afetadas. Nessas condições, a

Já quanto a evolução segundo a autora Ana Clara Aben-Athar Barcessat:

[...] a defesa civil continua sua classificação, separando os desastres em: súbitos ou de evolução aguda, desastres graduais ou de evolução crônica e desastres por somação de efeitos parciais. Os ditos desastres súbitos ou de evolução aguda caracterizam-se pela sua ocorrência repentina, pela velocidade com que o processo evolui e, normalmente, pela violência dos eventos adversos causadores dos mesmos.⁷⁸

Com relação à origem os desastres geram mais discussão sobre a identificação.⁷⁹ Para a Defesa Civil os desastres são classificados em naturais, humanos (ou antropogênicos) e mistos.

Para Ana Clara Aben-Athar Barcessat: “Desastres Naturais. São aqueles provocados por fenômenos e desequilíbrios da natureza e produzidos por fatores de origem externa que atuam independentemente da ação humana”.⁸⁰

Corroborando com o tema, Antônio Luiz Coimbra de Castro explica que:

situação de normalidade é facilmente restabelecida com os recursos existentes e disponíveis na área (município) afetada e sem necessidade de grandes mobilizações. É necessário ressaltar que: a quantificação da intensidade de um desastre seja definida em termos objetivos e a partir de uma ótica coletivista; na visão subjetiva das vítimas, qualquer desastre é muito importante. Desastres de Nível II. Os desastres de médio porte (intensidade) são caracterizados quando os danos causados são de alguma importância e os prejuízos, embora não sejam vultosos, são significativos. Apesar disso, esses desastres são suportáveis e superáveis por comunidades bem informadas, preparadas, participativas e facilmente mobilizáveis. Nessas condições, a situação de normalidade pode ser restabelecida com os recursos existentes e disponíveis na área (município) afetada, desde que sejam racionalmente mobilizados e judiciosamente utilizados. Desastres de Nível III. Os desastres de grande porte (intensidade) são caracterizados quando os danos causados são importantes e os prejuízos vultosos. Apesar disso, esses desastres são suportáveis e superáveis por comunidades bem informadas, preparadas, participativas e facilmente mobilizáveis. Nessas condições, a situação de normalidade pode ser restabelecida, desde que os recursos mobilizados na área (município) afetada sejam reforçados com o aporte de recursos estaduais e federais já disponíveis. Desastres de Nível IV. Os desastres de muito grande porte (intensidade) são caracterizados quando os danos causados são muito importantes e os prejuízos muito vultosos e consideráveis. Nessas condições, esses desastres não são superáveis e suportáveis pelas comunidades, mesmo quando bem informadas, preparadas, participativas e facilmente mobilizáveis, a menos que recebam ajuda de fora da área afetada. Nessas condições, o restabelecimento da situação de normalidade depende da mobilização e da ação coordenada dos três níveis do Sistema Nacional de Defesa Civil — SINDEC e, em alguns casos, de ajuda internacional”.

CASTRO, Antônio Luiz Coimbra de. **Glossário de Defesa Civil, Estudos de Riscos e Medicina de Desastres**. 2. ed. Revista e ampliada. Brasília 1998. p. 52 e 53. Disponível em: <http://www.defesacivil.mg.gov.br/images/documentos/Defesa%20Civil/manuais/GLOSSARIO-Dicionario-Defesa-Civil.pdf>. Acesso em: 10 de junho de 2022.

⁷⁸ BARCESSAT, Ana Clara Aben – Athar. **Desastres e direito ambiental: governança, normatividade e responsabilidade estatal**. Curitiba: Juruá, 2018. p. 22.

⁷⁹ BARCESSAT, Ana Clara Aben – Athar. **Desastres e direito ambiental: governança, normatividade e responsabilidade estatal**. Curitiba: Juruá, 2018. p. 22.

⁸⁰ BARCESSAT, Ana Clara Aben – Athar. **Desastres e direito ambiental: governança, normatividade e responsabilidade estatal**. Curitiba: Juruá, 2018. p. 22.

Desastres naturais são aqueles produzidos por fenômenos e desequilíbrios da natureza. Por isso, são causados por fatores de origem externa que atuam independentemente da ação humana. Em função de sua causa primária, esses desastres são classificados em desastres naturais: 1 - de origem sideral, como os produzidos pelo impacto de meteoritos sobre a superfície da Terra. É possível que os dinossauros tenham sido extinguidos, há aproximadamente 80 milhões de anos, em consequência de um desastre sideral. 2 - relacionados com a geodinâmica terrestre externa, ou relativos a fenômenos meteorológicos, como vendavais, chuvas de granizo, geadas, secas, inundações, ondas de calor, ondas de frio, queda da umidade relativa do ar e outros. 3 - relacionados com a geodinâmica terrestre interna, ou relativos a fenômenos tectônicos, como terremotos, tsunamis e erupções vulcânicas, e ao intemperismo associado à erosão, como escorregamentos de solo, boçorocas e outros. 4 - relacionados com desequilíbrios na biocenose, como pragas animais e vegetais.⁸¹

Exemplos de desastres naturais: terremotos, maremotos, tsunamis e vulcões são desastres geofísicos; as tempestades, tornados e furacões como desastres meteorológicos; desastres hidrológicos inundações (maré cheia); biológicos as epidemias e infestações de insetos e climáticos as temperaturas extremas e as secas.⁸²

Segundo a autora Ana Clara Abem-Athar Barcessat:

[...] desastres Humanos ou antropogênicos são aqueles provocados por ações ou omissões humanas. São produzidos por fatores de origem interna, relacionam-se com o próprio ser humano, como autor e vítima dos desastres. Normalmente os desastres humanos são consequências de ações desajustadas geradoras de desequilíbrios socioeconômicos, políticos, tecnológicos e de profundas e prejudiciais alterações no ambiente ecológico de forma geral.⁸³

Para Antônio Luiz Coimbra de Castro os desastres humanos ou antropogênicos “são aqueles resultantes de ações ou omissões humanas e estão intimamente relacionados com as atividades do homem, enquanto agente ou autor. Por isso, os desastres humanos são provocados por fatores de origem interna”.⁸⁴

⁸¹ CASTRO, Antônio Luiz Coimbra de. Manual de planejamento em defesa civil. In. **Defesa Civil**. Disponível em <[http://defesacivil.mg.gov.br/images/documentos/Defesa%20Civil/manuais/Manual PLANEJAMENTO-1.pdf](http://defesacivil.mg.gov.br/images/documentos/Defesa%20Civil/manuais/Manual%20PLANEJAMENTO-1.pdf)>. Acesso em: 15 de junho de 2022..

⁸² BARCESSAT, Ana Clara Aben – Athar. **Desastres e direito ambiental: governança, normatividade e responsabilidade estatal**. Curitiba: Juruá, 2018. p. 23.

⁸³ BARCESSAT, Ana Clara Aben – Athar. **Desastres e direito ambiental: governança, normatividade e responsabilidade estatal**. Curitiba: Juruá, 2018. p. 23.

⁸⁴ CASTRO, Antônio Luiz Coimbra de. Manual de planejamento em defesa civil. In. **Defesa Civil**. Disponível em <[http://defesacivil.mg.gov.br/images/documentos/Defesa%20Civil/manuais/Manual PLANEJAMENTO-1.pdf](http://defesacivil.mg.gov.br/images/documentos/Defesa%20Civil/manuais/Manual%20PLANEJAMENTO-1.pdf)>. Acesso em: 15 de junho de 2022.

Os desastres humanos mais comuns são as queimadas, desmatamentos, poluição, vazamento de oleodutos, dentre muitos outros.⁸⁵

Por fim, ocorrem os desastres mistos quando as ações ou omissões das pessoas contribuem para intensificar e/ou agravar os desastres naturais. Nas palavras de Ana Clara Aben-Athar Barcessat: “A Defesa Civil nomeia de Desastre Misto o evento que ocorre quando as ações (ou omissões) humanas contribuem para intensificar, complicar ou agravar um desastre natural, ou seja, o evento foi causado pela junção de fatores naturais e antropogênicos”.⁸⁶

Antônio Luiz Coimbra de Castro explica que na sua grande maioria, “os desastres, hoje classificados como naturais e antropogênicos, na realidade são mistos. No momento atual, são considerados como desastres mistos aqueles que resultam da somação interativa de fenômenos naturais com atividades humanas”.⁸⁷

2.4 TRÍADE PRINCIPIOLÓGICA DO DIREITO DOS DESASTRES

Os princípios são essenciais, tendo em vista que não se reportam a um caso específico ou um fato particular, mas “transmitem uma prescrição programática genérica para ser realizada na medida do jurídico e faticamente possível”.⁸⁸

Os princípios dos direitos dos desastres são princípios preventivos, pois em muitos casos é impossível reparar os danos que um desastre ambiental gera.

Assim, como base da tríade principiológica do direito dos desastres encontram-se o princípio da informação, o princípio da precaução e o princípio da prevenção⁸⁹.

Primeiramente menciona-se o princípio da informação, que nas palavras de Délton Winter de Carvalho e Fernanda Dalla Libera Damacena:

⁸⁵ BARCESSAT, Ana Clara Aben – Athar. **Desastres e direito ambiental: governança, normatividade e responsabilidade estatal**. Curitiba: Juruá, 2018. p. 23.

⁸⁶ BARCESSAT, Ana Clara Aben – Athar. **Desastres e direito ambiental: governança, normatividade e responsabilidade estatal**. Curitiba: Juruá, 2018. p. 24.

⁸⁷ CASTRO, Antônio Luiz Coimbra de. Manual de planejamento em defesa civil. In. **Defesa Civil**. Disponível em <http://defesacivil.mg.gov.br/images/documentos/Defesa%20Civil/manuais/Manual_PLANEJAMENTO-1.pdf>. Acesso em: 15 de junho de 2022.

⁸⁸ BARCESSAT, Ana Clara Aben – Athar. **Desastres e direito ambiental: governança, normatividade e responsabilidade estatal**. Curitiba: Juruá, 2018. p. 62.

⁸⁹ CARVALHO, Délton Winter de. DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos desastres**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 43.

Princípio da informação: juntamente com a precaução e a prevenção, o princípio da informação forma o que se pode denominar de uma tríade principiológica básica do direito dos desastres. Trata-se da informação acerca dos riscos, perigos e danos ambientais que envolvem aqueles eventos. Esta radicalização democrática da informação técnica exerce uma desmonopolização das informações científicas ou técnicas e decorre, exatamente, das fundações de legitimação democrática do Estado de Direito, tendo sua justificativa substancial na destacada gravidade de um risco ou perigo (hipótese ponderável cientificamente).⁹⁰

O Princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro (1992) prevê o direito à informação:

No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere a compensação e reparação de danos.⁹¹

Ainda sobre o princípio da informação, cabe destacar, a criação do sistema de informações e monitoramento de desastres que já está funcionando no Brasil.

Segundo Délton Winter de Carvalho e Fernanda Dalla Libera Damacena:

A integração das informações em um sistema capaz de subsidiar os órgãos do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC) na previsão e no controle dos efeitos negativos de eventos adversos sobre a população, os bens e serviços e o meio ambiente é um dos objetivos da política nacional de proteção e defesa civil.

Já o princípio da precaução visa proteger o meio ambiente quando houver ameaças de danos sérios ou irreversíveis. A incerteza científica não pode ser razão para postergar medidas eficazes para prevenir a degradação ambiental.⁹²

Para Délton Winter de Carvalho e Fernanda Dalla Libera Damacena:

[...] este princípio atua como um programa para decisões que tenham por objeto riscos abstratos, isto é, riscos existentes em contextos de incerteza científica quanto às informações que envolvam a sua probabilidade de ocorrência futura ou os possíveis efeitos decorrentes de sua concretização.

⁹⁰ CARVALHO, Délton Winter de. DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos desastres**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 43 e 44. (Itálico do original)

⁹¹BRASIL. **Declaração do Rio de 1992**. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>> Acesso em: 22 de abril de 2022.

⁹² BARCESSAT, Ana Clara Aben – Athar. **Desastres e direito ambiental: governança, normatividade e responsabilidade estatal**. Curitiba: Juruá, 2018. p. 63.

Situado num contexto de incerteza científica, a precaução centraliza-se numa lógica de *análise probabilística dos riscos ambientais*.⁹³

Por fim, o princípio da prevenção, expressamente estabelecido na Declaração do Rio de Janeiro de 1992: “Para alcançar o desenvolvimento sustentável e uma qualidade de vida mais elevada para todos, os Estados devem reduzir e eliminar os padrões insustentáveis de produção e consumo, e promover políticas demográficas adequadas.”⁹⁴

Conforme explicam os autores Délton Winter de Carvalho e Fernanda Dalla Libera Damacena:

Prevenção stricto sensu: como se sabe, este princípio decorre da máxima: “é melhor prevenir do que remediar”, sendo esta aplicada a uma lógica ambiental e ao contexto dos desastres em geral, nos seguintes termos “prevenir agressões ambientais em vez de as remediar”. A constante irreversibilidade dos danos ambientais ou incapacidade material, tecnológica ou financeira para a recomposição de bens ambientais legitima este Princípio de Direito como verdadeira “palavra de ordem” em Direito Ambiental.⁹⁵

Este princípio estabelece a prioridade na adoção de medidas preventivas em vez de medidas reparadoras.

Em distinção ao princípio da precaução, a prevenção “aplica-se a impactos ambientais já conhecidos e dos quais possa, com segurança, estabelecer um conjunto de nexos de causalidade que seja suficiente para a identificação dos impactos futuros mais prováveis”.⁹⁶

A aplicação efetiva destes princípios é capaz de prevenir desastres ambientais impossíveis de reparar.

2.5 LEGISLAÇÃO DOS DESASTRES NO BRASIL

Na Constituição da República Federativa de 1988 encontra-se algumas previsões legais sobre do dever da União na defesa contra calamidades públicas e

⁹³ CARVALHO, Délton Winter de. DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos desastres**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 37. (Itálico do original)

⁹⁴ BRASIL. **Declaração do Rio de 1992**. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>> Acesso em: 22 de abril de 2022.

⁹⁵ CARVALHO, Délton Winter de. DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos desastres**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 40. (Itálico do original)

⁹⁶ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 8.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 35.

estabelecer incentivos para recuperação das terras em regiões de vulnerabilidade econômica com grande incidência de secas e inundações. Conforme estabelece o artigo 21, inciso XVIII, da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988: “planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações”.⁹⁷

O artigo 22 da Constituição da República Federativa do Brasil trata sobre as competências privativas da União para legislar. E conforme ensinamentos de Paulo Afonso Leme Machado a expressão “defesa civil” encontrada no inciso XXXVIII do referido artigo possui o objetivo de proteger a sociedade, abrangendo também a defesa de desastres.⁹⁸

Ainda, conforme estabelece o artigo 144 da Constituição da República Federativa do Brasil, cabe aos bombeiros militares as atividades de defesa civil, as quais integram a estrutura dos governos estaduais:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: [...] V - polícias militares e corpos de bombeiros militares. [...] § 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil. § 6º As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. [...]⁹⁹

A Lei 12.608/2012 instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC, essa lei dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil – CONPDEC, autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de

⁹⁷ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 de junho de 2022.

⁹⁸ MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Estudos de Direito Ambiental**. São Paulo: Malheiros Editores., 2015. p. 65.

⁹⁹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 de junho de 2022.

dezembro de 1979, 8.2369, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências.¹⁰⁰

Délton Winter de Carvalho e Fernanda Dalla Libera Damacena esclarecem sobre a estrutura das leis brasileiras:

Pioneira em termos legislativos sobre desastres ambientais no Brasil, a Lei 12.340/2010 foi alvo de inúmeras proposições legislativas de alteração e revogação. Como consequência, a maioria de seus artigos foi revogada ou recebeu nova redação devido à publicação e entrada em vigor a Lei 12.608/2012. As rejeições e críticas sofridas pela lei de 210 originaram-se do excesso de preocupação com as medidas pós-desastre em detrimento da gestão dos riscos com vistas à prevenção e à precaução.¹⁰¹

A Lei 12.608/2012 que criou a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil-PNPDEC possui os seguintes objetivos estabelecidos no seu artigo 5º:

Art. 5º São objetivos da PNPDEC:

- I - reduzir os riscos de desastres;
 - II - prestar socorro e assistência às populações atingidas por desastres;
 - III - recuperar as áreas afetadas por desastres;
 - IV - incorporar a redução do risco de desastre e as ações de proteção e defesa civil entre os elementos da gestão territorial e do planejamento das políticas setoriais;
 - V - promover a continuidade das ações de proteção e defesa civil;
 - VI - estimular o desenvolvimento de cidades resilientes e os processos sustentáveis de urbanização;
 - VII - promover a identificação e avaliação das ameaças, suscetibilidades e vulnerabilidades a desastres, de modo a evitar ou reduzir sua ocorrência;
 - VIII - monitorar os eventos meteorológicos, hidrológicos, geológicos, biológicos, nucleares, químicos e outros potencialmente causadores de desastres;
 - IX - produzir alertas antecipados sobre a possibilidade de ocorrência de desastres naturais;
 - X - estimular o ordenamento da ocupação do solo urbano e rural, tendo em vista sua conservação e a proteção da vegetação nativa, dos recursos hídricos e da vida humana;
 - XI - combater a ocupação de áreas ambientalmente vulneráveis e de risco e promover a realocação da população residente nessas áreas;
 - XII - estimular iniciativas que resultem na destinação de moradia em local seguro;
 - XIII - desenvolver consciência nacional acerca dos riscos de desastre;
 - XIV - orientar as comunidades a adotar comportamentos adequados de prevenção e de resposta em situação de desastre e promover a autoproteção;
- e

¹⁰⁰ BRASIL. **Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm. Acesso em: 10 de junho de 2022.

¹⁰¹ CARVALHO, Délton Winter; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos Desastres.** 1. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013. p. 83.

XV - integrar informações em sistema capaz de subsidiar os órgãos do SINPDEC na previsão e no controle dos efeitos negativos de eventos adversos sobre a população, os bens e serviços e o meio ambiente.¹⁰²

Existem inúmeras leis em nossos dispositivos pátrios que buscam a prevenção e o combate de desastres ambientais no país e pelos dispositivos acima citados fica evidenciada a responsabilidade do governo em suas diferentes atribuições para enfrentar tais situações.

O próximo capítulo tratará sobre a responsabilidade estatal perante os desastres ambientais.

¹⁰² BRASIL. **Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm. Acesso em: 10 de junho de 2022.

CAPÍTULO 3

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO FRENTE AOS DESASTRES AMBIENTAIS

3.1 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

Os desastres ambientais geram prejuízos econômicos e morais e estão acontecendo com muita frequência.

A responsabilidade do Estado e o dever de indenizar, configura-se quando há o nexo de causalidade entre a conduta do Estado e o dano gerado a um terceiro, seja por ação ou omissão.

Para Terence Trennepohl, “o direito ambiental adota a teoria da responsabilidade objetiva, que significa dizer que quem danifica o meio ambiente tem o dever de repará-lo, independentemente da razão que o motivou a tanto.”¹⁰³

O que nos ensinamentos de Paulo Affonso Leme Machado, basta o binômio dano-reparação.¹⁰⁴

A responsabilidade civil do Estado está expressa na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 no artigo 37, § 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.”¹⁰⁵

No mesmo sentido do diploma constitucional o Código Civil em seu art. 43 prevê que: “Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.”¹⁰⁶

¹⁰³ TRENNEPOHL, Terence. **Manual de direito ambiental**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.p. 189.

¹⁰⁴ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 336.

¹⁰⁵ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 14 de junho de 2022.

¹⁰⁶ BRASIL. **Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 15 de junho de 2022.

Existem teorias diferentes que buscam explicar a responsabilidade do Estado. Dentre elas, está a teoria do risco administrativo que nas palavras de José dos Santos Carvalho Filho:

No risco administrativo, não há responsabilidade civil genérica e indiscriminada: se houver participação total ou parcial do lesado para o dano, o Estado não será responsável no primeiro caso e, no segundo, terá atenuação no que concerne a sua obrigação de indenizar. Por conseguinte, a responsabilidade civil decorrente do risco administrativo encontra limites.¹⁰⁷

Para Délton Winter de Carvalho e Fernanda Dalla Libera Damacena a maioria dos doutrinadores tem adotado a teoria objetiva de responsabilidade civil do Estado pelo risco administrativo.¹⁰⁸

O autor Rui Stoco afirma “que se adotou apenas a teoria do risco moderado ou mitigado e não do risco integral, que não admite qualquer causa de exclusão da responsabilidade.”¹⁰⁹

Ana Clara Aben-Athar Barcessat afirma que:

A teoria mais adotada atualmente em se tratando de responsabilidade civil do Estado, dentro da teoria objetiva, é a chamada Teoria do Risco Administrativo, que entende que, por ser a atividade estatal uma atividade de risco, o Estado deve arcar com este, respondendo pelos danos que os administrados vierem a sofrer.¹¹⁰

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 tem como regra a responsabilidade objetiva do Estado, com fundamento na teoria do risco administrativo, onde sempre que haja nexos causal entre o ato do Estado e o prejuízo da vítima, há o dever do Estado de responder pelos prejuízos. Desse modo, não há necessidade de se cogitar a culpa ou dolo para caracterizar a responsabilidade estatal.¹¹¹

Sobre o tema narrado, cabe destacar o entendimento do Min. Celso de Mello Embargos Declaratórios no Recurso Extraordinário com Agravo nº 65.277/MG:

¹⁰⁷CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 23.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 524.

¹⁰⁸ CARVALHO, Délton Winter de. DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos desastres**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 125.

¹⁰⁹ STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil: doutrina e jurisprudência**. 3.ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 187.

¹¹⁰ BARCESSAT, Ana Clara Aben – Athar. **Desastres e direito ambiental: governança, normatividade e responsabilidade estatal**. Curitiba: Juruá, 2018. p. 96.

¹¹¹ BARCESSAT, Ana Clara Aben – Athar. **Desastres e direito ambiental: governança, normatividade e responsabilidade estatal**. Curitiba: Juruá, 2018. p. 97.

Sabemos que a teoria do risco administrativo, consagrada em sucessivos documentos constitucionais brasileiros, desde a Carta Política de 1946, revela-se fundamento de ordem doutrinária subjacente à norma de direito positivo que instituiu, em nosso sistema jurídico, a responsabilidade civil objetiva do Poder Público, pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, por ação ou por omissão (CF, art. 37, § 6º). Essa concepção teórica – que informa o princípio constitucional da responsabilidade civil objetiva do Poder Público, tanto no que se refere à ação quanto no que concerne à omissão do agente público – faz emergir, da mera ocorrência de lesão causada à vítima pelo Estado, o dever de indenizá-la pelo dano pessoal e/ou patrimonial sofrido, independentemente de caracterização de culpa dos agentes estatais ou de demonstração de falta do serviço público, não importando que se trate de comportamento positivo ou que se cuide de conduta negativa daqueles que atuam em nome do Estado.

Ainda nesse sentido:

É certo, no entanto, que o princípio da responsabilidade objetiva não se reveste de caráter absoluto, eis que admite abrandamento e, até mesmo, exclusão da própria responsabilidade civil do Estado nas hipóteses excepcionais configuradoras de situações liberatórias – como o caso fortuito e a força maior – ou evidenciadoras de ocorrência de culpa atribuível à própria vítima (RDA 137/233 – RTJ 55/50 – RTJ 163/1107- -1109, v.g.).¹¹²

Segundo Maria Sylvania Zanella Di Pietro: “Nessa teoria, a ideia de culpa é substituída pela de nexo de causalidade entre o funcionamento do serviço público e o prejuízo sofrido pelo administrado. É indiferente que o serviço público tenha funcionado bem ou mal, de forma regular ou irregular.”¹¹³

Assim sendo, para considerar a responsabilidade civil do Estado não basta apenas a relação entre o dano sofrido e a ausência do serviço, mas para que haja a responsabilização é necessário que haja incorrido em ilicitude, por ter sido insuficiente ou por não ter impedido o dano e que exista a obrigação legal o evento danoso.¹¹⁴

3.1.1 Responsabilidade civil subjetiva

Para configurar a responsabilidade civil subjetiva se faz necessária a comprovação da culpa do agente, esta comprovação deve ser feita pela vítima, para

¹¹² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Embargos Declaratórios no Recurso Extraordinário com Agravo nº 65.277/MG**. Segunda Turma. Min. Celso de Mello. DJE: 12.06.2012.

¹¹³ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **Direito administrativo**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2009. P. 642.

¹¹⁴ CARVALHO, Délton Winter de. DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos desastres**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 121.

que assim o Estado passe a ter o dever de indenizar. Conforme esta teoria não pode uma pessoa ser responsabilizada por um dano se não for comprovada a culpa. Não basta o evento dano e o prejuízo.¹¹⁵

Para Ana Clara Aben-Athar Barcessat a responsabilidade civil do Estado é composta por três elementos: “o dano material ou moral sofrido por alguém, a ação ou omissão imputável ao Estado e o nexo de causalidade entre o dano e a ação ou omissão estatal.”¹¹⁶

Neste sentido:

A responsabilidade subjetiva é aquela que, além dos elementos necessários para a configuração do Estado como sujeito responsável, há um quarto elemento caracterizador dessa responsabilidade: a culpa (negligência, imprudência ou imperícia) ou o dolo dos agentes estatais. Sendo assim, uma vez comprovados os quatro elementos caracterizadores dessa responsabilidade, quais sejam: a conduta estatal, o dano, o nexo de causalidade entre a conduta e o dano e o elemento subjetivo culpa ou dolo, há o dever de indenizar.¹¹⁷

Segundo entendimento de Caio Mário da Silva Pereira:

A essência da responsabilidade subjetiva vai assentar, fundamentalmente, na pesquisa ou indagação de como o comportamento contribui para o prejuízo sofrido pela vítima. Assim procedendo, não considera apto a gerar o efeito ressarcitório um fato humano qualquer. Somente será gerador daquele efeito uma determinada conduta, que a ordem jurídica reveste de certos requisitos ou de certas características. Assim considerando, a teoria da responsabilidade subjetiva erige em pressuposto da obrigação de indenizar, ou de reparar o dano, o comportamento culposo do agente, ou simplesmente a culpa, abrangendo no seu contexto a culpa propriamente dita e o dolo do agente. A doutrina objetiva, ao invés de exigir que a responsabilidade civil seja resultante dos elementos tradicionais (culpa, dano, vínculo de causalidade entre uma e outro) assenta na equação binária cujos pólos são o dano e a autoria do evento danoso. Sem cogitar da imputabilidade ou de investigar a antijuridicidade do fato danoso, o que importa para assegurar o ressarcimento é a verificação se ocorreu o evento e se dele emanou prejuízo. Em tal ocorrendo, o autor do fato causador do dano é o responsável.¹¹⁸

Assim, buscando proteger a vítima do dano a responsabilidade civil do Estado evoluiu de como a facilitar as provas, de modo que a responsabilidade estatal passou

¹¹⁵ SHALLKYTTON. Erasmo. Responsabilidade Civil- Subjetiva e objetiva. In. **Recanto das letras**. Disponível em: <<http://www.recantodasletras.com.br/textosjuridicos/2191012>>. Acesso em: 14 de junho de 2022

¹¹⁶ BARCESSAT, Ana Clara Aben – Athar. **Desastres e direito ambiental: governança, normatividade e responsabilidade estatal**. Curitiba: Juruá, 2018. p. 94.

¹¹⁷ BARCESSAT, Ana Clara Aben – Athar. **Desastres e direito ambiental: governança, normatividade e responsabilidade estatal**. Curitiba: Juruá, 2018. p. 94.

¹¹⁸ PEREIRA. Caio Mário da Silva. **Responsabilidade Civil**. Editora Forense. 2013, p. 48.

da culpa do agente para a culpa do serviço. Surgindo assim, a teoria da culpa administrativa, onde basta que a vítima prove que o serviço não foi prestado no momento ou da forma adequada.¹¹⁹

3.1.2 Responsabilidade civil objetiva

Ao longo dos anos, a atuação do Estado vem sendo cada vez mais incisiva, e por essa razão a proteção dos cidadãos deve se ampliar. Dessa forma, a responsabilidade da administração evoluiu passando a ser objetiva do Estado.¹²⁰

Segundo o art. 225, § 3º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, os poluidores, pessoas físicas ou jurídicas, estão sujeitos às sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.¹²¹

Ana Clara Aben-Athar Barcessat explica que: “A teoria da responsabilidade objetiva do Estado é adotada até hoje como regra no ordenamento jurídico brasileiro e, em suma, dispensa a verificação de culpa ou dolo, bastando que se comprove a conduta estatal, o dano e o nexo causal entre eles”.¹²²

Corroborando com essa ideia Carlos Roberto Gonçalves explica que:

Para esta teoria, toda pessoa que exerce alguma atividade, cria um risco de dano para terceiros. E deve ser obrigada a repará-lo, ainda que sua conduta seja isenta de culpa. A responsabilidade civil desloca-se da noção de culpa para a ideia 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, ibi ônus); ora, mais genericamente como risco criado, a que se subordina todo aquele que, sem indagação de culpa, expuser alguém a suportá-lo.¹²³

Nas palavras de José dos Santos Carvalho Filho:

¹¹⁹ BARCESSAT, Ana Clara Aben – Athar. **Desastres e direito ambiental: governança, normatividade e responsabilidade estatal**. Curitiba: Juruá, 2018. p. 95.

¹²⁰ BARCESSAT, Ana Clara Aben – Athar. **Desastres e direito ambiental: governança, normatividade e responsabilidade estatal**. Curitiba: Juruá, 2018. p. 96.

¹²¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 14 de junho de 2022.

¹²² BARCESSAT, Ana Clara Aben – Athar. **Desastres e direito ambiental: governança, normatividade e responsabilidade estatal**. Curitiba: Juruá, 2018. p. 96.

¹²³ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade civil**. 6. ed. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Saraiva, 1995. p.18.

Não há dúvida que a responsabilidade objetiva resultou de acentuado processo evolutivo, passando a conferir maior benefício ao lesado, por estar dispensado de provar alguns elementos que dificultam o surgimento do direito à reparação dos prejuízos, como, por exemplo, a identificação do agente, a culpa deste administrativa, a falta do serviço, etc.¹²⁴

Na responsabilidade objetiva, cabe ao Estado o dever de indenizar quando, em razão de ato lícito ou ilícito, lesionar outrem na esfera jurídica.¹²⁵

3.1.3 Responsabilidade estatal por omissão

O Estado pode ser responsabilizado quando causar danos a outrem, seja por uma ação, onde o nexo de causalidade está presente, respondendo de maneira objetiva, sem a necessidade de comprovar a culpa. Pode o Estado também, ser responsabilizado por omissão, onde neste caso, ele deixou de fazer algo, onde é necessário que se prove que a conduta omissiva do Estado, que deixou de cumprir um dever legal foi o motivo que gerou a lesão. Assim, na omissão, se o Estado deixou de cumprir com um dever, seja na manutenção, fiscalização, entre outros, que estará obrigado ao dever de indenizar.¹²⁶

Alguns doutrinadores entendem que a responsabilidade é subjetiva nas situações de omissão estatal, devendo a vítima provar a culpa do ente estatal, e que o mesmo, por sua inércia, deixou de cumprir com seu dever, e por essa razão houve um dano.¹²⁷

Surge a obrigação do Estado, quando existe o dever de atuação deste, seja por um ato expresso, como o dever de fiscalizar ou por um ato implícito. Na omissão destes atos que resulte em um dano a terceiro, cabe o dever de indenizar.¹²⁸

Segundo José dos Santos Carvalho Filho:

Acresce notar, por fim, que mesmo estando presentes os elementos da responsabilidade subjetiva, estarão fatalmente presentes os elementos da responsabilidade objetiva, por ser esta mais abrangente que aquela. De fato,

¹²⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 23.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 596.

¹²⁵ BARCESSAT, Ana Clara Aben – Athar. **Desastres e direito ambiental: governança, normatividade e responsabilidade estatal**. Curitiba: Juruá, 2018. p. 96.

¹²⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 23.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 612 e 613.

¹²⁷ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Ver., ampl. e atualizada até 31/12/2009. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 613.

¹²⁸ CAHALI, Yussef Said. **Responsabilidade Civil do Estado**. 5 ed. rev. atual. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2014, p. 392.

sempre estarão presentes o fato administrativo, o dano e o nexo de causalidade. A única peculiaridade é que, nas condutas omissivas, se exigirá, além do fato administrativo em si, que seja ele calcado na culpa.¹²⁹

Nesta seara, segue o entendimento jurisprudencial onde se constata o nexo de causalidade entre a omissão do Estado e o dano sofrido:

APELAÇÃO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. RESPONSABILIDADE CIVIL. MUNICÍPIO DE RIO CLARO. OCORRÊNCIA DE ENCHENTES. Área que sofre cronicamente do problema. Omissão do Poder Público em viabilizar medidas para solução do problema. Contrato firmado para elaboração de Plano Diretor contra enchentes prorrogado por duas vezes. Configurado o nexo causal entre os prejuízos alegados pelo autor e a omissão da Municipalidade. Evento que resultou em danos materiais ao autor. Prejuízos comprovados. Indenização no valor de R\$ 5.560,00. Lei nº 11.960/09. Aplicabilidade quanto aos juros de mora. Correção monetária a ser calculada de acordo com Tabela Prática deste E. Tribunal de Justiça. Fixação de honorários advocatícios em R\$ 2.000,00. Sentença reformada. Recurso parcialmente provido. (TJ-SP - APL: 10041877120148260510 SP 1004187-71.2014.8.26.0510, Relator: Marcelo Semer, Data de Julgamento: 05/10/2015, 10ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 21/10/2015).¹³⁰

No mesmo sentido, colhe-se o entendimento do Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. DESLIZAMENTO DE TERRAS EM ENCOSTA DE MORRO. LOCAL ONDE ERA EXTRAÍDA AREIA. AUSÊNCIA DE RECUPERAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA APÓS ENCERRAMENTO DAS ATIVIDADES PELA MINERADORA. PLEITO DE REPARAÇÃO, COMPENSAÇÃO PELO DANO MORAL COLETIVO E INDENIZAÇÃO MATERIAL DAS PESSOAS DIRETAMENTE AFETADAS. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. 1) APELO DO ESTADO. 1.1) PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA. DECISÃO ANTERIOR SOBRE O TEMA. PRECLUSÃO. NÃO CONHECIMENTO. "Nos termos da jurisprudência desta Corte, ainda que se trate de matéria de ordem pública, tal fato não tem o condão de afastar a preclusão, quando a questão foi anteriormente decidida". (STJ, AgInt no AREsp n. 697.155/RJ, rel. Min. Antonio Carlos Ferreira, Quarta Turma, j. 4-12-2018) 1.2) ALEGADA RESPONSABILIDADE DA UNIÃO. INSUBSISTÊNCIA. COMPETÊNCIA COMUM DOS ENTES FEDERATIVOS (CF, ART. 23, VI E XI). FALHAS E OMISSÕES NA FISCALIZAÇÃO DOS ÓRGÃOS ESTADUAIS. 2) RECURSO DA EMPRESA E SEU SÓCIO. 2.1) CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA. ACERVO PROBATÓRIO SUFICIENTE PARA O DESLINDE DA CONTROVÉRSIA. 2.2) NEXO DE CAUSALIDADE AMPLAMENTE DEMONSTRADO. ATIVIDADE QUE DEMANDAVA OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA PRECAUÇÃO E, EM ESPECIAL, DA REPARAÇÃO (CF, ART. 225, § 2º), O QUE NÃO FOI RESPEITADO PELA

¹²⁹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Ver., ampl. e atualizada até 31/12/2009. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 614.

¹³⁰ BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. (TJ-SP - **APL: 10041877120148260510 SP 1004187-71.2014.8.26.0510**, Relator: Marcelo Semer, Data de Julgamento: 05/10/2015, 10ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 21/10/2015). Disponível em: <https://tj-sp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/253712956/apelacao-apl-10041877120148260510-sp-1004187-7120148260510>. Acesso em: 14 de junho de 2022.

MINERADORA. 2.3) INDENIZAÇÃO PELO DANO AMBIENTAL. APURAÇÃO DO VALOR EM LIQUIDAÇÃO. "Na esfera do direito ambiental brasileiro, o legislador, através dos arts. 4º, inciso VII, e 14, § 1º, ambos da Lei 6.938, de 1981, e art. 225, § 3º, da Constituição da República Federativa do Brasil, estabeleceu ao degradador a obrigação de restaurar e/ou indenizar os prejuízos ambientais. A opção do legislador indica que, em primeiro plano, deve se tentar a recomposição do bem ambiental e, quando inviável esta, partir-se para a indenização por sucedâneo ou recuperação' (Leite, Rubens Morato. Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 216)". (AC n. 0009134-97.2013.8.24.0019, de Concórdia, rel. Des. Sérgio Roberto Baasch Luz, Segunda Câmara de Direito Público, j. 16-4-2019) 2.4) DANO MORAL COLETIVO. MINORAÇÃO DO QUANTUM. 2.5) DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. COMANDO JUDICIAL GENÉRICO. POSSIBILIDADE. INTELIGÊNCIA DO ART. 95 DO CDC. RECURSO DO ESTADO PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESTA EXTENSÃO, DESPROVIDO E APELO DA EMPRESA PARCIALMENTE PROVIDO APENAS PARA MINORAR A COMPENSAÇÃO PELO DANO MORAL COLETIVO. (TJ-SC - APL: 09000279420168240052 Porto União 0900027-94.2016.8.24.0052, Relator: Paulo Henrique Moritz Martins da Silva, Data de Julgamento: 26/05/2020, Primeira Câmara de Direito Público)¹³¹

Em resumo, o Estado deve agir, conforme a lei, para evitar que o dano seja consumado, e se por omissão, ou imperícia, não agiu da maneira correta, ou prestou o serviço de forma tardia, cabe a este a responsabilidade civil e o dever de indenizar aquele que fora prejudicado.¹³²

Porém, caso o serviço tenha sido prestado de maneira correta e eficiente, mas por motivos de força humana ou material alheia não pode evitá-lo, não lhe será imputado a responsabilidade.¹³³

3.1.4 Responsabilidade do Estado e a exclusão do nexo de causalidade

Surge um debate diante da possibilidade de excluir ou não o nexo de causalidade, dentre as modalidades que compõem o debate estão o risco integral e o risco administrativo.¹³⁴

¹³¹ BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. (TJ-SC - **APL: 09000279420168240052 Porto União 0900027-94.2016.8.24.0052**, Relator: Paulo Henrique Moritz Martins da Silva, Data de Julgamento: 26/05/2020, Primeira Câmara de Direito Público). Disponível em: <https://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/853368526/apelacao-remessa-necessaria-apl-9000279420168240052-porto-uniao-0900027-9420168240052>. Acesso em: 14 de junho de 2022.

¹³² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 1014.

¹³³ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 1014.

¹³⁴ CARVALHO, Déltion Winter de. DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos desastres**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 125.

O autor Juarez Freitas afirma:

A responsabilidade extracontratual objetiva do Estado não pode ser entendida como imputação cega do dever indenizatório. Tal entendimento mostrar-se-ia conducente ao destempero do risco absoluto. Ao revés, acolhe-se a presunção *juris tantum* da existência do nexo de causalidade, resguardadas as citadas excludentes. A exclusão do nexo causal é admitida nas seguintes hipóteses: culpa concorrente (excludente parcial), ato ou fato de terceiro (geralmente total); força maior, caso fortuito e “a impossibilidade motivada de cumprimento do dever (a reserva do possível deve ser alegada e provada).¹³⁵

A responsabilidade civil do Estado encontra-se expressa no artigo 37, § 6º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e em leis esparsas, onde o Estado responde pelos danos causados. Porém, não pode ser responsabilizado quando a autoria do dano não puder ser-lhe atribuída.¹³⁶

Existem hipóteses que podem excluir ou atenuar a responsabilidade do Estado, quais sejam: caso fortuito, força maior, culpa ou fato da vítima ou de terceiros.

Fábio Bellote Gomes relata as seguintes hipóteses de exclusão da responsabilidade civil do Estado: “a) quando haja culpa da vítima na ocorrência do fato; b) quando haja culpa de terceiro na ocorrência do fato; c) exercício regular de direito; d) caso fortuito ou força maior. ”¹³⁷

Nas relações de caso fortuito ou força maior, o Estado somente se eximirá da responsabilidade quando restar comprovado que não houve nexo de causalidade entre o ato administrativo e o dano causado, e que por ser inevitável, nada poderia ser feito. Conforme entendimento jurisprudencial:

APELAÇÃO CIVIL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. PRETENDIDA A RESPONSABILIZAÇÃO DO MUNICÍPIO POR QUEDA DE MURO CAUSADA POR ENCHENTE. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA. AUSÊNCIA DE OMISSÃO ESPECÍFICA. FORTE PRECIPITAÇÃO PLUVIOMÉTRICA. ENCHENTE OCORRIDA NA DATA DOS FATOS. CIDADE INUNDADA EM POUQUÍSSIMO TEMPO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE QUE A CONDUTA DO ENTE MUNICIPAL SERIA O SUFICIENTE PARA IMPEDIR A QUEDA DO MURO DO AUTOR. DANO MORAL. INVIABILIDADE. ABALO ANÍMICO NÃO COMPROVADO. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJ-SC - AC: 00036443620098240019 Concórdia 0003644-36.2009.8.24.0019, Relator:

¹³⁵ FREITAS, Juarez. **Responsabilidade Civil do Estado, a omissão inconstitucional e o princípio da proporcionalidade**. Op. cit., p.224.

¹³⁶ GOMES, Fábio Bellote. **Elementos de Direito Administrativo**. Barueri, São Paulo: Manole, 2006, p. 235.

¹³⁷ GOMES, Fábio Bellote. **Elementos de Direito Administrativo**. Barueri, São Paulo: Manole, 2006, p. 236.

Artur Jenichen Filho, Data de Julgamento: 31/10/2019, Quinta Câmara de Direito Público)¹³⁸

Observa-se que nos casos de responsabilidade civil do Estado em desastres ambientais, o Estado responde de forma objetiva, com fundamento na teoria do risco administrativo.

Desse modo, deve-se analisar cada caso concreto, para que fique demonstrado se houve o nexo de causalidade entre o fato e o dano, bem como as atenuantes no caso de indenização.

3.2 O DESASTRE OCORRIDO NO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE GETÚLIO EM DEZEMBRO DE 2020

Eventos naturais extremos ocorrem pela variabilidade e dinâmica do clima terrestre, mas, frequentemente, geram condições de perigo à população.¹³⁹

Eventos extremos de precipitação e processos subsequentes são fenômenos naturais recorrentes relacionados à variabilidade e dinâmica terrestre. Contudo, nas últimas décadas houve um significativo aumento das condições de risco associadas a esses eventos. Este acréscimo está estritamente relacionado a questões evolutivas da urbanização. A falta de controle de uso e ocupação do solo pelos gestores, associada a uma baixa percepção de perigo natural pela população, resulta em aumento da suscetibilidade, e conseqüentemente do risco, a desastres naturais.¹⁴⁰

Foi durante a madrugada, entre os dias 16 e 17 de dezembro de 2020, que os moradores das cidades de Ibirama, Presidente Getúlio e Rio do Sul, na região norte de Santa Catarina, foram surpreendidos por um evento de precipitação extrema.¹⁴¹

¹³⁸ BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. (TJ-SC - AC: 00036443620098240019 Concórdia 0003644-36.2009.8.24.0019, Relator: Artur Jenichen Filho, Data de Julgamento: 31/10/2019, Quinta Câmara de Direito Público). Disponível em: <https://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/776190946/apelacao-civel-ac-36443620098240019-concordia-0003644-3620098240019>. Acesso em: 15 de junho de 2022.

¹³⁹ GPDEN. Instituto de Pesquisas Hidráulicas (IPH); Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Atividades do GPDEN no desastre de dezembro de 2020 no Alto Vale do Itajaí. 25 de janeiro de 2021. In: **GPDEN**. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/gpden/wordpress/?p=1683>. Acesso em: 16 de junho de 2022.

¹⁴⁰ MICHEL, G.P.; SCHWARZ, H.; ABATTI, B.H.; PAUL, L.R.; SILVA, M.A.; ZANANDREA, F.; SALVADOR, C.G.; CENSI, G.; BIEHL, A.; KOBAYAMA, M. **Relatório técnico dos desastres de dezembro de 2020 nos municípios de Presidente Getúlio, Ibirama e Rio do Sul - SC**. Volume I. Porto Alegre: GPDEN/IPH/UFRGS, 2021. 53 p.

¹⁴¹ GPDEN. Instituto de Pesquisas Hidráulicas (IPH); Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Atividades do GPDEN no desastre de dezembro de 2020 no Alto Vale do Itajaí. 25 de janeiro

Conforme site de notícias G1: “Os 120 milímetros de chuva que caíram na região em seis horas deixaram 18 mortos na cidade, além de 147 desabrigados. Outras três vítimas morreram na região. Na parte da estrutura, casas caíram e ruas desapareceram”.¹⁴²

Segundo o relatório do Grupo de Pesquisas em Desastres Naturais-GPDEN:

O evento resultou na deflagração de diversos movimentos de massa e provocou inundações bruscas nestes municípios. Dentre os impactos do evento, constam 21 óbitos e a destruição de pelo menos 80 residências, deixando 100 pessoas desalojadas e 172 desabrigados, além de danos em infraestrutura pública.¹⁴³

O município mais afetado pela enxurrada foi Presidente Getúlio¹⁴⁴. Os prejuízos causados pelo desastre ambiental foram de R\$ 60 milhões de reais, segundo a prefeitura municipal. “A Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil reconheceu o estado de calamidade pública da cidade.”¹⁴⁵

Os moradores do município atingido relataram que a chuva teve uma duração curta, mas com grande intensidade. Os pluviômetros oficiais indicaram cerca de 123 mm de chuva, durante um período aproximado de três horas. Porém, os moradores das regiões mais intensamente afetadas, que possuíam pluviômetros com marcações até 130 mm. “As evidências apontam, desta forma, que o evento foi bastante regionalizado, incorrendo em elevada precipitação em uma área diminuta, sobre as encostas que deflagraram os escorregamentos.”¹⁴⁶

Os moradores da região foram muito abalados pelo desastre, conforme relato: “A gente tem que se conformar. Fazer o que, né? Já temos uma boa idade e não

de 2021. In. **GPDEN**. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/gpden/wordpress/?p=1683>. Acesso em: 16 de junho de 2022.

¹⁴² G1 SC. Enxurrada que deixou mortos em cidade de SC completa 1 ano; 'Ainda estamos reconstruindo', diz prefeito. In. **G1 SC**. Disponível em: <https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2021/12/16/enxurrada-que-deixou-mortos-em-presidente-getulio-completa-1-ano-ainda-estamos-reconstruindo-diz-prefeito.ghtml>. Acesso em: 16 de junho de 2022.

¹⁴³ GPDEN. Instituto de Pesquisas Hidráulicas (IPH); Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Atividades do GPDEN no desastre de dezembro de 2020 no Alto Vale do Itajaí. 25 de janeiro de 2021. In. **GPDEN**. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/gpden/wordpress/?p=1683>. Acesso em: 16 de junho de 2022.

¹⁴⁴ Município mais afetado pelo desastre de dezembro de 2020. Será o objeto deste capítulo.

¹⁴⁵ G1 SC. Enxurrada que deixou mortos em cidade de SC completa 1 ano; 'Ainda estamos reconstruindo', diz prefeito. In. **G1 SC**. Disponível em: <https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2021/12/16/enxurrada-que-deixou-mortos-em-presidente-getulio-completa-1-ano-ainda-estamos-reconstruindo-diz-prefeito.ghtml>. Acesso em: 16 de junho de 2022.

¹⁴⁶ GPDEN. Instituto de Pesquisas Hidráulicas (IPH); Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Atividades do GPDEN no desastre de dezembro de 2020 no Alto Vale do Itajaí. 25 de janeiro de 2021. In. **GPDEN**. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/gpden/wordpress/?p=1683>. Acesso em: 16 de junho de 2022.

devemos pensar para trás, precisamos pensar para frente. Reconstruir, fazer uma vida nova”.¹⁴⁷

O morador Eliseu, foi forçado a ficar cerca de três meses sem trabalhar após o desastre, conforme relato: “O meu capital eu perdi tudo, mas tem gente por aí que perdeu mais do que eu... perdeu a família. Graças a Deus que a família está unida e trabalhando junto”¹⁴⁸

Conforme relatório do Grupo de Pesquisas em Desastres Naturais-GPDEN:

Em campo, identificou-se que a deflagração dos escorregamentos ocorreu, predominantemente, nas escarpas da formação Serra Mirador, que atua como divisa comum entre os municípios afetados: Rio do Sul à Oeste, Ibirama a Leste e Presidente Getúlio ao Norte. Devido a altitude da formação (com cerca de 810 m em seu ponto mais alto), tais escarpas apresentam elevada declividade, favorecendo o ganho de energia e fluidificação dos escorregamentos. Foi identificada a ocorrência de escorregamentos do tipo translacional, propagados como fluxos de detritos. Em Presidente Getúlio, um único fluxo, dentre os pelo menos dez fluxos de grande porte identificados, resultou na morte de 9 pessoas, tendo seu início há mais de 1 km da primeira residência atingida. Estes movimentos de massa possuem alta capacidade de destruição e, comumente apresentam uma janela de tempo muito curta para a evacuação. Neste evento em particular, o horário de ocorrência, durante a madrugada, potencializou a gravidade do desastre.¹⁴⁹

Ainda conforme o relatório:

Algumas percepções eram comuns a maior parte dos relatos: foram surpreendidos pelo evento, por nunca terem presenciado algo dessa magnitude. Alguns moradores do bairro Revólver em Presidente Getúlio – a localidade mais afetada pelo evento – contudo, relataram a ocorrência de um evento semelhante há cerca de 80 há 90 anos. Também foram encontradas evidências do transporte de sedimentos de médio a grande porte, em camadas de solo expostas pela degradação decorrente dos fluxos de detritos, indicando a ocorrência de fluxos de detritos há algumas décadas. Desta forma, apesar de existir recorrência do evento, a percepção de perigo por parte da comunidade tornou-se baixa devido ao elevado tempo de recorrência. O bairro Revólver foi relatado, por grande parte dos moradores,

¹⁴⁷ Alvino Sardagna, de 80 anos, morador do bairro Revólver, o mais castigado pela enxurrada, conta que a antiga casa havia sido construída há 55 anos, mas em questão de segundos foi destruída pela força da água. STUKER, João Victor Góes e Moisés. “Seis meses após tragédia, Presidente Getúlio tenta se reconstruir em meio a dor da saudade”. In. **Nd+**. Disponível em: <https://ndmais.com.br/tempo/seis-meses-apos-tragedia-presidente-getulio-tenta-se-reconstruir-em-meio-a-dor-da-saudade/>. Acesso em: 15 de junho de 2022.

¹⁴⁸ Relato do morador Eliseu. STUKER, João Victor Góes e Moisés. “Seis meses após tragédia, Presidente Getúlio tenta se reconstruir em meio a dor da saudade”. In. **Nd+**. Disponível em: <https://ndmais.com.br/tempo/seis-meses-apos-tragedia-presidente-getulio-tenta-se-reconstruir-em-meio-a-dor-da-saudade/>. Acesso em: 15 de junho de 2022.

¹⁴⁹ GPDEN. Instituto de Pesquisas Hidráulicas (IPH); Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Atividades do GPDEN no desastre de dezembro de 2020 no Alto Vale do Itajaí. 25 de janeiro de 2021. In. **GPDEN**. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/gpden/wordpress/?p=1683>. Acesso em: 16 de junho de 2022.

como “o bairro mais seguro da cidade”, dado que não era afetado pelas enchentes, que afetam os municípios da região de maneira recorrente. Essa falsa percepção de segurança também é refletida nos mapeamentos de perigo destes municípios, que tratam a suscetibilidade a movimentos de massa de maneira bastante incipiente.¹⁵⁰

Observa-se que o desastre ambiental ocorrido no município de Presidente Getúlio teve grandes proporções e abalou a vidas dos moradores da cidade e região. Os danos foram não apenas econômicos, mas morais pois vidas foram levadas junto com a enxurrada na madrugada dos dias 16 e 17 de dezembro de 2020.

A seguir tratar-se-á das considerações finais acerca do trabalho que teve como tema a responsabilidade civil do estado frente ao direito dos desastres trazendo cotejos do caso ocorrido em Presidente Getúlio em dezembro de 2020.

¹⁵⁰GPDEN. Instituto de Pesquisas Hidráulicas (IPH); Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Atividades do GPDEN no desastre de dezembro de 2020 no Alto Vale do Itajaí. 25 de janeiro de 2021. In. **GPDEN**. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/gpden/wordpress/?p=1683>. Acesso em: 16 de junho de 2022.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para embasar os conhecimentos sobre o tema de direito dos desastres o presente trabalho apresentou em seu capítulo 1 a teoria geral do direito ambiental, conceituando meio ambiente como uma interação de tudo que nesse espaço é necessário para a vida com qualidade em todas as suas formas, bem como, tratou sobre o direito ambiental como disciplina interdisciplinar que adquiriu autonomia com o advento da Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981.

O direito ambiental brasileiro é um conjunto de regras e princípios, formais e materiais, que juntos regulam esta ciência.

Ainda o primeiro capítulo tratou sobre a principiologia do direito ambiental, que é base também na aplicação do direito dos desastres. Foram analisados os principais princípios norteados dessa ciência, como o princípio da informação, pois é essencial a informação para a proteção do meio ambiente e para zelar pela saúde da coletividade. As novas tecnologias auxiliam muito a disseminar as informações necessárias.

O princípio do Usuário Pagador e Poluidor Pagador é de suma importância pois nem todo uso de recursos naturais são gratuitos e para proteger o meio ambiente, este princípio significa que aquele que utilizou os recursos é que deve arcar com o custo por esta utilização. Com esse princípio o custo do uso de recursos não recai sobre o Poder Público ou sobre terceiros, mas exclusivamente ao utilizador.

Para proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. O princípio da precaução busca evitar qualquer risco de dano ao meio ambiente e quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será motivo para obstar medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

Um dos princípios mais importantes é o princípio da prevenção, dado ao fato de que quando um dano ambiental ocorre é praticamente impossível reparar efetivamente os danos. Para este princípio se configurar é necessário que haja conhecimento científico suficiente sobre os métodos de agir para prevenir o dano.

O segundo capítulo, iniciou explanando sobre o contexto histórico do direito dos desastres. Historicamente sempre houveram desastres e desde os primórdios até os

dias atuais as providencias são tomadas somente após a concretização do desastre e a contabilização dos danos.

Os eventos foram adquirindo concepções diferentes conforme o momento vivenciado, pois nos anos da Idade Média os desastres eram vistos como castigos divinos ou má-sorte e com o Iluminismo o assunto passou a ser assunto de tomada de decisões pelo governo, como uma forma de progresso.

Os desastres ambientais, assim como a concepção histórica foram adquirindo conceitos diferentes de acordo com o momento vivenciado. Conceituando direito dos desastres pode-se dizer que, os diversos fenômenos naturais que ocorrem e que fazem parte da dinâmica natural da terra, quando estes acontecem em um sistema social acontecem danos as pessoas e aos bens e caso o impacto do fenômeno produza danos e prejuízos extensivos e/ou pela difícil superação pelas comunidades afetadas será então considerada um desastre.

Os desastres são classificados pela sua intensidade, evolução e origem, tomou-se por enfoque os desastres classificados com relação à origem: naturais, humanos e mistos.

Os desastres naturais são oriundos de desequilíbrios da natureza, sem a interferência humana. Os desastres humanos do contrário são resultados de interferência ou omissão humana. O mais comum de acontecer são os desastres mistos, onde as ações ou omissões humanas contribuem para intensificar os desastres naturais.

Para finalizar o capítulo 2 tratou-se da legislação brasileira sobre o direito dos desastres. O direito dos desastres possui previsão na Constituição da República Federativa de 1988, onde encontra-se algumas previsões legais sobre do dever da União na defesa contra calamidades públicas e estabelecer incentivos para recuperação das terras em regiões de vulnerabilidade econômica com grande incidência de secas e inundações.

Ainda, há previsão em leis infraconstitucionais como a Lei 12.608/2012 que instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC, e dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil – CONPDEC, e autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres.

Por fim, no capítulo 3, partiu-se para o ponto principal do presente trabalho: A responsabilidade civil do Estado frente ao direito dos desastres.

Iniciou-se tratando sobre a responsabilidade civil do Estado, que possui previsão expressa na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 no artigo 37, § 6º.

Várias teorias buscam explicar a responsabilidade civil do Estado, dentre elas há a teoria do risco administrativo que entende que, por ser a atividade estatal uma atividade de risco, o Estado deve arcar com este, respondendo pelos danos que os administrados vierem a sofrer.

Passou então a analisar a responsabilidade subjetiva do Estado que possui a necessidade de comprovação da culpa do agente e esta deve ser feita pela vítima, segundo esta teoria não há como há dever se a culpa não restar comprovada.

De outro modo, a responsabilidade objetiva do Estado, que é adotada pelo ordenamento jurídico brasileiro, que em resumo, é dispensado a verificação de culpa ou dolo, bastando que se comprove a conduta estatal, o dano e o nexo causal entre eles há o dever de reparar o dano.

O Estado também pode ser responsabilizado por omissão, onde ele deixou de fazer algo, mas é necessário que se prove que a conduta omissiva do Estado (que deixou de cumprir um dever legal) foi o motivo que gerou a lesão.

Há também hipóteses em que ocorre a exclusão da responsabilidade civil do Estado, podendo até mesmo ser atenuada. As hipóteses para excluir ou atenuar a responsabilidade estatal são caso fortuito, força maior, culpa ou fato da vítima ou de terceiros.

Finalizou-se o terceiro capítulo com o desastre ocorrido no município de Presidente Getúlio/SC onde buscou-se demonstrar que os desastres estão acontecendo cada vez com mais frequência e por isso há a importância da aplicação efetiva dos princípios norteadores, para reduzir os riscos e não apenas buscar uma recuperar do dano após a sua ocorrência.

Em resumo, o desastre ambiental aconteceu durante a madrugada, entre os dias 16 e 17 de dezembro de 2020, onde os moradores das cidades de Ibirama, Presidente Getúlio e Rio do Sul, na região norte de Santa Catarina, foram surpreendidos por um evento de precipitação extrema.

As chuvas intensas resultaram no deslizamento de terras e provocou inundações bruscas nestes municípios. Dos danos desse desastre constam 21 óbitos e a destruição de pelo menos 80 residências, deixando 100 pessoas desalojadas e 172 desabrigados, além de danos em infraestrutura pública.

Foi destacado o município de Presidente Getúlio por ser o município mais atingido.

Observou-se que o desastre ambiental ocorrido no município de Presidente Getúlio teve enormes proporções e abalou a vidas dos moradores da cidade e região. Os danos foram não apenas econômicos, mas morais também pois vidas foram levadas.

Assim, diante de todo o exposto, comprovou-se a hipótese de que o Estado pode ser responsabilizado civilmente por desastres ambientais, dependendo de cada caso, uma vez que existem doutrinas e jurisprudências demonstrando tanto que pode o Estado ser responsabilizado, como casos em que não será o Estado responsabilizado.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Luane Hemerly; ZAGANELLI, Margareth Vetis. Catástrofes ambientais: Necessidade de regulamentação jurídica dos desastres no ordenamento brasileiro. **Revista Jurídica Unicuritiba**. vol. 04, n°. 66, Curitiba, 2021. pp. 260 – 285.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 8.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

BARCESSAT, Ana Clara Aben – Athar. **Desastres e direito ambiental: governança, normatividade e responsabilidade estatal**. Curitiba: Juruá, 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 22 de abril de 2022.

BRASIL. **Declaração do Rio de 1992**. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>> Acesso em: 22 de abril de 2022.

BRASIL. **Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 22 de abril de 2022.

BRASIL. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 15 de junho de 2022.

BRASIL. **Lei n. 11.105, de 24 de março 2005**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11105.htm. Acesso em: 23 de abril de 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm. Acesso em: 10 de junho de 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Embargos Declaratórios no Recurso Extraordinário com Agravo nº 65.277/MG**. Segunda Turma. Min. Celso de Mello. DJE: 12.06.2012.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. (TJ-SC - **AC: 00036443620098240019** Concórdia 0003644-36.2009.8.24.0019, Relator: Artur Jenichen Filho, Data de Julgamento: 31/10/2019, Quinta Câmara de Direito Público). Disponível em: <https://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/776190946/apelacao-civil-ac-36443620098240019-concordia-0003644-3620098240019>. Acesso em: 15 de junho de 2022.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. (TJ-SC - **APL: 09000279420168240052 Porto União 0900027-94.2016.8.24.0052**, Relator: Paulo Henrique Moritz Martins da Silva, Data de Julgamento: 26/05/2020, Primeira Câmara de Direito Público). Disponível em: <https://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/853368526/apelacao-remessa-necessaria-apl-9000279420168240052-porto-uniao-0900027-9420168240052>. Acesso em: 14 de junho de 2022.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. (TJ-SP - **APL: 10041877120148260510 SP 1004187- 71.2014.8.26.0510**, Relator: Marcelo Semer, Data de Julgamento: 05/10/2015, 10ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 21/10/2015). Disponível em: <https://tj-sp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/253712956/apelacao-apl-10041877120148260510-sp-1004187-7120148260510>. Acesso em: 14 de junho de 2022.

CAHALI, Yussef Said. **Responsabilidade Civil do Estado**. 5 ed. rev. atual. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2014.

CARNEIRO, Cheila da Silva dos Passos. **Licenciamento ambiental: prevenção e controle**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

CARNEIRO, Cheila da Silva dos Passos. VIEIRA, Ricardo Stanziola. "Breve esboço sobre a responsabilidade civil do Estado diante dos desastres ambientais.". In: **Sociedade, Governança e Meio Ambiente**. Itajaí: UNIVALI, 2017.

CARVALHO, Carlos Gomes. **Introdução ao Direito Ambiental**. 3. ed. São Paulo: Editora Letras & Letras, 2001.

CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos Desastres**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

CARVALHO, Délton Winter de. **Desastres ambientais e sua regulação jurídica**. São Paulo: **Editora dos Tribunais**, 2015.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 23.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

CARVALHO, Rómulo. As interpretações dadas, na época, as causas do terremoto de 01 de novembro de 1755. In. **PURL. PT**. Disponível em: <https://purl.pt/12157/1/estudos/terramoto.html#:~:text=As%20interpreta%C3%A7%C3%B5es%20dadas%2C%20na%20%C3%A9poca,de%20Carvalho%20%3A%3A%20Biblioteca%20Nacional&text=Em%201%20de%20Novembro%20de,por%20debaixo%20dos%20p%C3%A9s%201>. Acesso em: 10 de junho de 2022.

CASTRO, Antônio Luiz Coimbra de. **Glossário de Defesa Civil, Estudos de Riscos e Medicina de Desastres**. 2. ed. Revista e ampliada. Brasília 1998. Disponível em: <http://www.defesacivil.mg.gov.br/images/documentos/Defesa%20Civil/manuais/GLOSSARIO-Dicionario-Defesa-Civil.pdf>. Acesso em: 10 de junho de 2022.

CASTRO, Antônio Luiz Coimbra de. Manual de planejamento em defesa civil. In. **Defesa Civil**. Disponível em <<http://defesacivil.mg.gov.br/images/documentos/Defesa%20Civil/manuais/Manual PLANEJAMENTO-1.pdf>>. Acesso em: 15 de junho de 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

FREITAS, Juarez. **Responsabilidade Civil do Estado, a omissão inconstitucional e o princípio da proporcionalidade**. Op. cit., p.224.

G1 SC. "Enxurrada que deixou mortos em cidade de SC completa 1 ano; 'Ainda estamos reconstruindo', diz prefeito". In. **G1 SC**. Disponível em: <https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2021/12/16/enxurrada-que-deixou-mortos-em-presidente-getulio-completa-1-ano-ainda-estamos-reconstruindo-diz-prefeito.ghtml>. Acesso em: 16 de junho de 2022.

GOMES, Fábio Bellote. **Elementos de Direito Administrativo**. Barueri, São Paulo: Manole, 2006.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade civil**. 6. ed. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Saraiva, 1995.

GPDEN. Instituto de Pesquisas Hidráulicas (IPH); Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Atividades do GPDEN no desastre de dezembro de 2020 no Alto Vale do Itajaí. In. **GPDEN**. 25 de janeiro de 2021. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/gpden/wordpress/?p=1683>. Acesso em: 16 de junho de 2022.

KOBIYAMA, Masato. Et. Al. Prevenção de desastres naturais: Conceitos básicos. Curitiba: Ed. **Organic trading**, 2006.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18 ed. rev. at. ampl. São Paulo: Malheiros, 2010.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Estudos de Direito Ambiental**. São Paulo: Malheiros Editores. 2015.

MARCELINO, Emerson Vieira. **Desastres Naturais e geotecnologias: conceitos básicos**. Santa Maria: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

MICHEL, G.P.; SCHWARZ, H.; ABATTI, B.H.; PAUL, L.R.; SILVA, M.A.; ZANANDREA, F.; SALVADOR, C.G.; CENSI, G.; BIEHL, A.; KOBIYAMA, M. Relatório técnico dos desastres de dezembro de 2020 nos municípios de Presidente Getúlio, Ibirama e Rio do Sul - SC. Volume I. Porto Alegre: **GPDEN/IPH/UFRGS**, 2021.

OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito ambiental**. 2. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.

PEREIRA. Caio Mário da Silva. **Responsabilidade Civil**. Editora Forense. 2013.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. coord. Pedro Lenza. **Direito ambiental**. 9. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022.

SHALLKYTTON. Erasmo. Responsabilidade Civil- Subjetiva e objetiva. In. **Recanto das letras**. Disponível em:

<<http://www.recantodasletras.com.br/textosjuridicos/2191012>>. Acesso em: 14 de junho de 2022.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009.

SOUSA, Rainer Gonçalves. "Acidente de Chernobyl". In. **Brasil Escola**. Disponível em <http://brasilecola.uol.com.br/historia/chernobyl-acidente-nuclear.htm>. Acesso em 10 de junho de 2022.

STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil: doutrina e jurisprudência**. 3.ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

STUKER, João Victor Góes e Moisés. "Seis meses após tragédia, Presidente Getúlio tenta se reconstruir em meio a dor da saudade". In. **Nd+**. Disponível em: <https://ndmais.com.br/tempo/seis-meses-apos-tragedia-presidente-getulio-tenta-se-reconstruir-em-meio-a-dor-da-saudade/>. Acesso em: 15 de junho de 2022.

TRENNEPOHL, Terence. **Manual de direito ambiental**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.