



You are free: to copy, distribute and transmit the work; to adapt the work.  
You must attribute the work in the manner specified by the author or licensor

## O SEGURO AMBIENTAL NO BRASIL E A SUA IMPLANTAÇÃO DENTRO DE UM CONTEXTO DE RESPONSABILIDADE CIVIL

Ana Carolina Seibt<sup>1</sup>; Taís Carolina Seibt<sup>2</sup>

---

### RESUMO

O objetivo desta exposição é abordar as questões relacionadas à implantação das bases para o seguro ambiental no Brasil. Com isso pretende-se chamar a atenção dos profissionais do direito, da engenharia, industriais e empresários em relação ao direito coletivo do meio ambiente. Um direito que pertence a todos, e ao mesmo tempo a cada um, pois todos têm o benefício de viver num meio circundante ecologicamente equilibrado, um habitat, que ainda seja natural, e que forneça ao ser humano a melhor qualidade de vida possível. O direito de um meio-ambiente sadio, no Brasil, está consagrado na Constituição Cidadã de 1988, que no seu artigo 225 garante a responsabilização dos infratores em reparar os danos causados (§3º, art. 225, CF/88). Para tanto, é necessário entender os conceitos relacionados ao instituto da responsabilidade, principalmente a responsabilidade civil já que é ela quem assegura o re-estabelecimento do estado anterior ao dano ou então, a reparação pecuniária satisfatória ao dano causado, a exemplo do seguro ambiental, que pode até mesmo a vir a se tornar obrigatório por meio de leis, que estão em trâmite no Congresso Nacional.

**Palavras-chave:** seguro ambiental; implantação; responsabilidade civil; dano ambiental.

### THE ENVIRONMENTAL INSURANCE IN BRAZIL AND ITS IMPLANTATION INSIDE OF A CONTEXT OF CIVIL LIABILITY

#### ABSTRACT

The objective of this exposition is to approach the questions related to the implantation of the bases for the environmental insurance in Brazil. With this it is intended to call the attention the professionals of the right, of engineering, industrials and entrepreneurs in relation to the collective right of the environment. A right that belong to all and at the same time to each other, because all the benefit of living in a surrounding way ecological balanced, a habitat, that still is natural, and that it supplies to the human being the best quality of possible life. The right of a healthy half-environment, in Brazil, is consecrated in the Constitution Citizen of 1988, that in its article 225 it guarantees the responsibility of the infractors in repairing the actual damages (§3º, art. 225, CF/88). For in such a way, it is necessary to understand the concepts related to the institute of the responsibility, mainly the civil liability since who is it assures the re-establishment of the previous state to the damage or then, the satisfactory pecuniary repairing to the actual damage, the example of the ambient insurance, that can even though come if become obligator by means of laws, that are in proceeding in the National Congress.

**Keywords:** environmental insurance; implantation; civil liability; ambient damage.

---

Trabalho recebido em 29/08/2007 e aceito para publicação em 04/10/2007.

<sup>1</sup> Acadêmica de Engenharia Ambiental, 10º período, Universidade Católica de Goiás – UCG. E-mail: carolambiental@yahoo.com.br.

<sup>2</sup> Advogada, Auditora e Consultora Ambiental da Renaldo Limiro Advogados Associados, Membro da Comissão de Direito de Ambiental da OAB/GO, Pós-Graduada em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pela UCAM-Universidade Cândido Mendes e Pós-Graduada em Perícia, Auditoria e Gestão Ambiental pela Faculdade Oswaldo Cruz. E-mail: tais@limiroadvogados.com

## **1. INTRODUÇÃO**

A conservação ambiental há muito pouco tempo tem-se tornado uma questão de relevância, adentrando no mundo político e jurídico, considerando a importância que o tema requer. Apesar de ser questão recente, a tutela ambiental vêm tomado proporções consideráveis.

O meio-ambiente começou a ser tutelado, no Brasil, na década de 80, por ocasião da publicação das Leis nºs 6.938/81 e 7.347/85. A primeira, mais importante para o presente estudo, apresenta as bases para a proteção ambiental, conceituando as expressões: meio-ambiente, poluidor, poluição e recursos naturais.

O dano ambiental é a temática mais forte desta exposição, e ocupa o lugar de notícia assídua em todos os pontos do mundo. Enquanto a humanidade está preocupada com o desenvolvimento econômico individual de seu país, a degradação ambiental alcança efeitos incontroláveis pelo homem.

O direito de um meio-ambiente sadio, no Brasil, está consagrado na Constituição Cidadã de 1988, que no seu artigo 225 garante a responsabilização dos infratores em reparar os danos causados (§3º, art. 225, CF/88).

Para tanto, é necessário entender os conceitos relacionados ao instituto da responsabilidade, principalmente a responsabilidade civil, já que é ela quem assegura o re-estabelecimento do estado anterior ao dano ou então, a reparação pecuniária satisfatória ao dano causado, e abrangendo principalmente, nesse aspecto, a grande novidade do seguro ambiental, que pode até mesmo a vir a se tornar obrigatório por meio de leis, que estão em trâmite no Congresso Nacional.

O trabalho apresentado tem a finalidade de abordar as questões relacionadas à implantação das bases para o seguro ambiental no Brasil, chamando a atenção da multidisciplinaridade de profissionais atuantes na área ambiental, além dos governantes, empresários e industriais em relação ao direito coletivo do meio ambiente, buscando a necessidade de que se dê uma relação harmoniosa com o espaço circundante. Sem esta, estamos comprometendo a existência saudável dos seres no presente e seqüestrando a possibilidade de existência de gerações futuras.

## **2. RESPONSABILIDADE CIVIL**

O instituto da Responsabilidade Civil é de inegável importância, se dirigindo à restauração de um equilíbrio moral e patrimonial desfeito e à redistribuição da

riqueza em conformidade com os ditames da justiça, tutelando a pertinência de um bem, com todas as suas utilidades, presentes e futuras, a um sujeito determinado, pois, como relata José Antônio Nogueira, citado por Diniz (1988, p. 5), o problema da responsabilidade é o próprio problema do Direito, visto que "todo o direito assenta-se na idéia da ação, seguida da reação, de restabelecimento de uma harmonia quebrada".

A responsabilidade civil diz respeito ao dever de não lesar alguém, tornando imperioso o ressarcimento de qualquer interesse injustamente ferido por parte do agente causador. Esse instituto jurídico pressupõe uma reparação civil proporcional ao dano por parte de quem o ocasionou, como uma forma de reposição ou de indenização. O ressarcimento tem como pressuposto, além do prejuízo ocorrido, uma conduta ilícita que lhe tenha comprovadamente dado origem.

São requisitos para a caracterização da responsabilização a ação, que pode ser comissiva ou omissiva, o dano, o nexo causal e a culpa ou dolo.

Em relação à ação, por regra geral, esta decorre de ato ilícito, ou seja, a obrigação de indenizar decorre do descumprimento de uma cláusula contratual (obrigação contratual) ou de lei (obrigação extracontratual).

No entanto, a ação pode decorrer de ato ilícito, isto é, desvincula-se a idéia de dano da culpa: neste caso a responsabilidade será fundada na Teoria do Risco, quando a ação ou omissão do agente deverá ser voluntária. De acordo com Sílvio Rodrigues, "o ato do agente causador do dano impõe-lhe o dever de reparar não só quando há de sua parte, infringência a um dever legal, portanto ato praticado contra direito, como também quando seu ato, embora sem infringir a lei, foge à finalidade social a que ele se destina" (RODRIGUES, Sílvio. *Direito Civil – Responsabilidade civil*, 19ª ed., São Paulo: Saraiva, 2002, 4º volume). A esse propósito, Maria Helena Diniz, *Curso de Direito Civil Brasileiro*, cit., p.38, relata que "deverá ser voluntária no sentido de ser controlável pela vontade à qual se imputa o fato, de sorte que excluídos estarão os atos praticados sob coação absoluta; em estado de inconsciência, sob o efeito de hipnose, delírio febril, ataque epilético, sonambulismo, ou por provocações de fatos invencíveis como tempestades, incêndios desencadeados por raios, naufrágios, terremotos, inundações, etc".

Na verdade, o agente será responsabilizado independentemente de erro ou fraude na sua conduta, bastando a relação de causalidade entre o dano e a sua

conduta, que pode ser lícita. Desta forma, a ação ou omissão pode decorrer de ato próprio (como, por exemplo, pagamento de dívidas vencidas) ou de ato de terceiro (como, por exemplo, dos filhos ou tutelados).

Com relação ao ato de terceiro a responsabilização ocorre quando uma pessoa fica sujeita a responder por dano de outrem não por ato próprio, mas por alguém que está de um modo ou de outro, sob sujeição daquele.

No que diz respeito à culpa e ao dolo, tem-se que aquela é a violação de um direito por negligência, imprudência ou imperícia. Este, no entanto, é a violação intencional de um direito; a manifestação expressa de vontade de violar um direito.

A relação de causalidade é a aquela de causa e efeito entre a ação ou omissão do agente e o dano verificado.

## 2.1. Responsabilidade Civil Ambiental

Para alguns doutrinadores, a exemplo de Paulo Afonso Leme Machado, citado por FREITAS (2002), a expressão meio ambiente, por ser redundante, não seria a mais adequada, posto que "meio" e "ambiente" são sinônimos. Meio significa "lugar onde se vive, com suas características e condicionamentos geofísicos; ambiente", e ambiente é "aquilo

que cerca ou envolve os seres vivos ou as coisas. Meio", segundo o Dicionário Aurélio. Por isso na Itália e em Portugal usa-se apenas a palavra ambiente.

De qualquer forma, o uso consagrou esta expressão de tal maneira que os técnicos e a própria legislação a adotaram. A Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, acolheu e definiu a terminologia:

“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.”

A lei identificou o meio ambiente da maneira mais ampla, fazendo com que ele se estendesse a toda a natureza. Por isso, José Afonso da Silva citado por Gonçalves (1995) o conceitua como a "interação do conjunto de elementos naturais, artificiais, e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas". Para este autor, portanto, o meio ambiente envolve três aspectos: "o meio ambiente artificial (edifícios, equipamentos urbanos, comunitários, enfim, todos os assentamentos de reflexo urbanístico), o meio ambiente cultural (patrimônio histórico, artístico e cultural) e o meio

ambiente natural (solo, água, ar, flora e fauna)". Este é o conceito jurídico de meio ambiente.

Ao contrário da regra geral, em que a responsabilidade civil decorre da culpa, quando há que se provar que houve uma conduta ilícita que deu origem ao prejuízo, em matéria ambiental é necessário apenas o nexo de causalidade entre o ato e o dano para que haja a responsabilidade civil do agente causador do dano, ainda que decorra ele de ato lícito ou de risco. Assim, basta o nexo causal entre a atividade do agente e o dano dela decorrido para que haja a obrigação de repará-lo. Esta é a teoria da responsabilidade objetiva, doutrina que encontra acolhida no Direito Ambiental Internacional e na legislação de um número cada vez maior de países.

A adoção da teoria da responsabilidade objetiva, prerrogativa presente em outros direitos difusos é justificada pelo fato de que as normas ambientais foram criadas com o objetivo de defender e preservar a natureza. O princípio *in dubio pro nature*, segundo o qual na dúvida o meio ambiente deve ser resguardado a despeito de quaisquer valores, é outra conquista da cidadania que contribui para a manutenção das condições de vida.

A primeira lei brasileira a acolher a teoria da responsabilidade objetiva em

matéria ambiental foi a de nº 6.453/77, que tratava dos danos nucleares e dizia respeito à vítima de uma maneira individualizada. Todavia, com o advento da Lei n.º 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, mais especificamente no art. 14, § 1º, é que a responsabilidade objetiva seria ampla e definitivamente adotada.

Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente de existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal por danos causados ao meio ambiente.

A principal mudança ocorrida em termos práticos a partir da adoção da teoria da responsabilidade objetiva é a inversão do ônus da prova a cargo da defesa do degradador, ou daquele que se utilize dos recursos da natureza. Isso significa que, mesmo se uma pessoa jurídica se encontrar em total adequação às normas ambientais, ainda assim ela tem de reparar os danos causados ao meio ambiente de uma forma geral e a terceiros de uma maneira específica, de acordo com a redação da lei. Além do mais, terá o poluidor de arcar com todas as custas e despesas processuais.

Como afirma Machado (2004), o que é levado em consideração não é a conduta do poluidor, mas o resultado prejudicial que ela traga ao homem e ao meio ambiente. Com isso, o legislador a um só tempo inibe a criação de possíveis danos ambientais e reconhece a dificuldade do cidadão comum em lutar contra os grandes grupos organizacionais.

A inversão do ônus da prova é uma eficaz maneira de resguardar o equilíbrio da natureza, sempre que houver significativa possibilidade de degradação. Um empreendimento ou atividade só deverá ser permitido se comprovadamente não prejudicar o meio ambiente. Trata-se de uma das manifestações do princípio da prevenção (GOÉS, 1997), que está devidamente previsto no art. 2º da Lei nº 6.938/81:

“I. ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;

...

IV. proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;

...

IX. proteção de áreas ameaçadas de degradação;”

De fato, em se tratando de dano à natureza, o mais importante é a prevenção, objetivo para o qual o Direito Ambiental tem um papel essencial. Mas há inúmeros casos em que as catástrofes ambientais não têm reparação e seus efeitos acabam sendo sentidos apenas pelas gerações futuras, o que ressalta o dever de precaução. Obviamente a inversão do ônus da prova também é aplicada em relação aos danos ambientais já ocorridos, conforme preceitua a Lei nº 6.938/81:

“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.”

Este é o princípio do poluidor-pagador (GOÉS, 1997), segundo o qual o degradador assume os riscos de sua atividade arcando com todos os prejuízos em matéria ambiental, seja perante as pessoas com quem se relacionou ou perante terceiros. O poluidor poderá reparar uma área degradada, por exemplo, e/ou indenizar os prejudicados como uma forma de compensação pelos prejuízos. Vale ressaltar que esse procedimento tem a função precípua de prevenir tais danos posto que inibe, por meio de exemplos, potenciais degradações. Por maior que seja

a indenização, há degradações depois das quais a qualidade de vida nunca mais seria a mesma.

Na Constituição Federal de 1988 reconheceu-se que a preservação do meio ambiente é pressuposto para os mais importantes valores do homem, a exemplo da qualidade de vida e da própria vida. Sem um ecossistema equilibrado nenhum dos direitos humanos poderia existir. Por esse motivo é que pessoas e instituições devem cumprir a obrigação constitucional de lutar em favor da natureza:

“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à 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.”

Essa proteção constitucional que foi atribuída ao meio ambiente pela Lei Maior fez com que ele se tornasse um princípio da ordem econômica. Com isso o Estado brasileiro se transformou em uma democracia econômica e social, passando a sujeitar inclusive a livre iniciativa e a livre concorrência à intervenção estatal quando de algum modo o equilíbrio ecológico for ameaçado:

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observando os seguintes princípios:

VI-defesa do meio ambiente.”

Desse modo, independente do número de empregos ou de riquezas que possa gerar, é inconstitucional toda e qualquer atividade ou empreendimento que ponha em risco os bens ambientais em relação a esta ou a futuras gerações.

Dessa forma, pode-se verificar que o direito ambiental possui três esferas de atuação: a preventiva, a reparatória e a repressiva (MILARÉ, 2001). O caráter preventivo deve ser preponderante, uma vez que a sanção *a posteriori* pode ser ineficaz na medida em que já se produziram as conseqüências nocivas ao meio ambiente e à sociedade.

Segundo Antunes (2000), “A reparação visa fazer com que o lesado, através do recebimento de uma indenização, seja recolocado no *status quo ante*, como se a lesão não houvesse ocorrido. Esta é uma concepção teórica, pois na maior parte das vezes, é impossível a reconstrução da realidade anterior: e. g., morte de uma pessoa, destruição de uma obra de valor histórico, artístico ou paisagístico; extinção de uma espécie animal etc. Existem bens que são *únicos* e nesta qualidade, são insubstituíveis”.

O dever jurídico de evitar a consumação de danos ao meio ambiente vem sendo discutido em convenções,

declarações e sentenças de tribunais internacionais. Isto se deve a necessidade de prever, prevenir e evitar, na origem, as transformações prejudiciais ao homem e ao meio ambiente. Todos esses comportamentos dependem de que o ser humano assuma a atitude de estar atento ao seu meio ambiente e não aja sem uma prévia avaliação das conseqüências. Prevenir significa agir antecipadamente. Todavia, para que haja este tipo de ação é preciso informação técnica organizada e pesquisa (MACHADO, 2004).

A responsabilidade civil objetiva, por sua vez, desempenha um importante papel no âmbito ambiental, na medida em que enseja duas formas de reparação: a recomposição do *status quo ante* e/ou uma indenização somente em dinheiro.

A responsabilidade objetiva ambiental significa que quem danificar o ambiente tem o dever jurídico de repará-lo. Não se pergunta a razão da degradação para que haja o dever de reparar. Incumbirá ao acusado provar que a degradação era necessária, natural ou impossível de evitar-se. Portanto, é contra o Direito enriquecer-se ou ter lucro à custa da degradação do meio ambiente.

A outra esfera de atuação do Direito Ambiental diz respeito a responsabilidade penal que tem conotação repressiva e inibidora, influenciando, no caso de pessoas

jurídicas, na imagem que possuem junto ao consumidor.

Vale salientar, todavia, que o mesmo ato atentatório ao meio ambiente pode ter repercussão tripla, ou seja, pode o causador do dano ser responsabilizado, alternativa ou cumulativamente, nos âmbitos administrativo, civil e penal.

Isto se deve ao princípio de independência da responsabilidade civil com relação à responsabilidade criminal, disposto no art.935 do Novo Código Civil e na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que estabeleceu no art. 225, § 3º que “as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar o dano.”

### 3. DANO AMBIENTAL

Milaré (2001) citou com os dizeres de Paulo de Bessa Antunes que dano ambiental nada mais é do que, “lesão aos recursos ambientais, com conseqüente degradação – alteração adversa ou *in pejus* – do equilíbrio ecológico e da qualidade de vida.

Ocorre, todavia, que alguns doutrinadores entendem que não basta que o comportamento prejudique o meio

ambiente, faz-se necessário, ainda, haver uma norma que proíba certa atividade ou proteja determinado bem ecológico.

Não obstante, a lei n.º 6.938/81, no seu artigo terceiro, definiu meio ambiente, degradação ambiental e poluição, o que, como afirma Milaré (2001, p. 421), vinculou de forma indissociável poluição e degradação. Isto se deve ao fato de que, nos ditames da referida lei, a poluição é consequência da degradação ambiental, que é, por sua vez, a alteração adversa das características do meio ambiente que causa lesão ou prejuízo (MILARÉ, 2001, p. 423).

O dano ambiental tem características próprias, assim, sua caracterização deve-se a pulverização de vítimas, pois afeta, necessariamente, a uma pluralidade difusa de sujeitos, ainda que alguns aspectos particulares da sua danosidade prejudiquem individualmente certos sujeitos. Além disso, o dano ambiental é de difícil reparação e valoração.

### 3.1. Modalidades de dano ambiental

#### 3.1.1. Quanto à Pessoa

Quando a Lei n.º 6.938/81, no § 1º do art. 14, se refere à obrigação "de indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros", oriundos da atividade do poluidor, ela na verdade distingue os danos ambientais em dois

tipos: os coletivos e os individuais. Essa classificação se baseia na natureza das pessoas que podem ser titulares da demanda e nos respectivos instrumentos judiciais utilizados. No dano ambiental coletivo toda a sociedade será titular da ação ao passo que no individual uma pessoa ou um grupo de pessoas será o titular da ação, havendo um procedimento judicial específico para cada um deste tipo de dano.

A matéria ambiental diz respeito aos interesses difusos, que são aqueles de caráter transindividual e indivisível, que afetam à coletividade de uma maneira indiscriminada. Como o meio ambiente é caracterizado pela interação e pela interdependência dos vários seres que o constituem, já que um dano ao ecossistema afeta diretamente à saúde das populações, o dano ambiental é considerado o melhor exemplo do dano coletivo.

O direito difuso é aquele que diz respeito à comunidade inteira de forma não personificada, sendo a matéria ambiental o mais emblemático exemplo. Já o direito coletivo *stricto sensu* refere-se a um grupo ou classe específica. Ao falar em dano coletivo este trabalho se refere ao coletivo *lato sensu*, o que pode incluir tanto os danos aos direitos coletivos propriamente ditos quanto aos difusos, como é o caso.

Por isso o dano coletivo em matéria ambiental é sempre exercido em nome e pelo bem de toda a sociedade, mesmo se for pleiteado por uma instituição específica, a exemplo de uma entidade ambientalista ou do Ministério Público competente.

Dentre os instrumentos utilizados para a defesa ambiental coletiva destaca-se a ação civil pública, disciplinada pela Lei nº 7347/85, que como afirma Meirelles (2004) é o meio mais "adequado para reprimir ou impedir danos ao meio ambiente". Pode ser proposta pelo Ministério Público, pelas pessoas de direito público interno, pelas paraestatais e associações ambientalistas constituídas legalmente há pelo menos um ano.

A ação popular, regulada pela Lei nº 4717/65, é também utilizada para o mesmo fim, bastando que haja os requisitos da ilegalidade e da lesividade do ato ou fato que se pretende combater, sendo o seu titular o cidadão comum. Outro instrumento de destaque é o mandado de segurança coletivo, que foi criado pela Constituição Federal de 1988, no art. 5º, LXX, alíneas *a* e *b*, a ser impetrado por partido político com representação no Congresso Nacional, organização sindical, entidade de classe ou associação constituída e em funcionamento há pelo

menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros e associados.

O dano ambiental também pode ter um caráter individual ou pessoal, a exemplo do caso em que apenas uma pessoa ou um grupo de pessoas é diretamente prejudicado. Ainda que em última análise a matéria ambiental sempre seja coletiva *lato sensu*, aspectos particulares podem atingir especialmente determinados indivíduos. É o caso do pecuarista que perdeu o gado ou do agricultor cuja propriedade ficou infértil por conta da poluição de uma fábrica vizinha. A ação ordinária é o instrumento jurídico adequado para a vítima dos danos de natureza patrimonial ou extrapatrimonial em matéria ambiental desse tipo, mas a ação cautelar e o mandado de segurança individual podem também ser utilizados se os seus requisitos estiverem presentes.

### 3.1.2. Quanto à Espécie

A reparação civil em matéria ambiental pode ter um cunho material ou moral, visto que segue a mesma estrutura das reparações civis propriamente ditas. Esta classificação delas quanto à espécie já é reconhecida por diversos estudiosos do Direito Ambiental tanto no Brasil quanto no exterior, embora não propriamente com essa denominação. Helita Barreira

Custódio (*apud* MUKAI, 2002), ao conceituar o dano ecológico na sua tese de doutorado *Responsabilidade Civil por Danos ao Meio Ambiente*, acentua esse entendimento:

"Para fins de reparação, o dano decorrente da atividade poluente tem como pressuposto básico a própria gravidade do acidente, ocasionando **prejuízo patrimonial ou não patrimonial** a outrem, independente de se tratar de risco permanente, ocasional ou relativo" (grifo nosso).

Em se tratando dos danos materiais causados ao meio ambiente, a única providência indispensável é a tentativa de reparação dos prejuízos por parte de quem os ocasionou se estes já estiverem consumados. Para Antunes (2000), enquanto as sanções penais e administrativas têm um caráter de castigo a reparação do dano busca a recomposição quando possível do que foi danificado. A própria Constituição Federal preceitua em seu art. 225 a necessidade de reparar ou restaurar o meio ambiente lesado ao seu *status quo ante*:

“§ 1º. Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;...

§ 2º. Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a reparar o meio ambiente degradado, de acordo com a solução técnica

exigida pelo órgão público competente, na forma da lei;

§ 3º. “As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independente da obrigação de reparar os danos causados.”

São inúmeros os casos em que é impossível o retorno do bem ambiental à condição anterior, o que inclusive serve de motivo à adoção do princípio da prevenção. Uma espécie extinta jamais deixará de ser uma espécie extinta, um rio contaminado por metais pesados dificilmente apresentará as mesmas características naturais anteriores. Além do mais, sabe-se que o resultado de cada degradação ambiental se soma ao de todos os outros danos ecológicos já ocorridos, potencializando-se cumulativamente. Para tais casos a indenização em dinheiro serve como uma forma de compensação ou de reparação indireta para os atingidos pelo dano.

Tanto as ações ambientais coletivas quanto as individuais servem como medidas reparadoras à restauração do bem ambiental prejudicado e à indenização em dinheiro (princípios da prevenção e do poluidor pagador), podendo também uma ser requerida junto com a outra. Cabe destacar que nas ações individuais a

quantia indenizatória beneficia os autores, ao passo que nas ações coletivas esse valor irá para alguma instituição ou fundo ambientalista, a exemplo do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos (FDD) (federal) e os fundos estaduais de defesa dos direitos difusos, que utilizarão o dinheiro no patrimônio ambiental de uma forma geral e não necessariamente naquele que foi lesado.

Sobre a esfera moral dos danos ambientais, vale destacar que eles não têm sido objeto da necessária apreciação tanto por parte da doutrina quanto da jurisprudência. O principal motivo é que, provavelmente devido ao fato de a legislação ambiental ser relativamente nova e pouco conhecida e aplicada, o número de ações nessa área é bastante pequeno. Mas há também autores que não reconhecem tal categoria por entenderem que o dano moral é um ataque a bens personalíssimos, não se coadunando com o dano ambiental. Contudo, o dano moral existe independente de se tratar de matéria ambiental ou não, bastando que tenham sido atingidos valores personalíssimos do ser humano, o que se aplica tanto para o dano de caráter individual quanto para os coletivos, que são as duas modalidades de dano ambiental quanto à pessoa. A Lei Maior dispõe que os prejuízos não traduzíveis em pecúnia, a exemplo dos

sofrimentos de ordem moral, psicológica ou emocional, também devem ser indenizados. De fato, são valores subjetivos como a vergonha, intranqüilidade, pudor e medo que se pretende indenizar, fazendo com que a integridade física, intelectual e moral dos indivíduos seja respeitada.

Em matéria ambiental o que se protege é justamente a saúde e a qualidade de vida, bens que obviamente fazem parte da esfera do dano moral. É que, como se sabe, os desequilíbrios no ecossistema se refletem diretamente sobre as condições de vida da sociedade, e a vida humana é o valor supremo. Daí porque o aspecto moral é mais relevante do que o aspecto material em se tratando de danos ao meio ambiente. Se mesmo a reparação do bem ambiental sob a forma de indenização em dinheiro tem o seu lado moral, posto que serve como exemplo, fica ainda mais evidenciado o seu caráter muito mais compensatório do que ressarcitório.

Com relação a proteção ambiental podemos dizer que esta possui responsabilidade objetiva, bastando à demonstração do dano existente com a prova do fato perpetrado contra a coletividade pela degradação do ambiente. Uma coisa é o dano material consistente na poda de árvores e na retirada de sub-bosque cuja reparação foi determinada com

o plantio de 2.000 árvores. Outro é o dano moral consistente na perda de valores ambientais pela coletividade.

Deverá essa indenização por danos morais ser compatível com a situação do autor e condizer com a abrangência e periculosidade dos danos. Todavia, não poderá a quantia dos danos morais ser pouco significativa quando houver danos irreparáveis à vida e à saúde, que são o mais precioso bem de um homem e que pode abarcar o Direito.

Não se pode esquecer que alguns danos morais repercutem na esfera patrimonial do prejudicado, fato que obviamente também pode ocorrer com o dano ambiental. É o caso, por exemplo, do sujeito que teve a fazenda contaminada por metais pesados prejudicando a sua agricultura ou sua pecuária. Nenhum negociador compraria ou trocaria gado afetado com tal poluição, já que esses animais morrerão logo ou necessitarão de gastos com medicação. Ninguém comeria a carne desses animais ou beberia o seu leite, nem se alimentaria de seus derivados, devido ao risco de contaminação. Ninguém consciente compraria frutas ou verduras de uma propriedade que estivesse seriamente contaminada. De fato, no mundo da agricultura e da pecuária o nome dessas pessoas estaria moralmente comprometido.

Outro exemplo de dano moral ambiental individual é dado por Freitas (2002), o qual cita um exemplo de um cidadão que, acostumado a pescar nas limpas águas de um rio, vê-se impossibilitado de continuar fazendo, porque um curtume passou a jogar detritos na água, sem oferecer nenhum tratamento. Embora não tenha tido nenhum dano patrimonial, ele tem total direito ao ressarcimento de seus danos morais e espirituais, e inclusive de maneira individual, segundo expressão do jurista, já que se viu privado de um lazer essencial ao seu bem estar. Segundo o magistrado o dano moral ambiental é uma ocorrência mundial, tendo sido o direito positivo do meio ambiente adotado pela legislação de diversos países.

#### **4. SEGURO DE RESPONSABILIDADE CIVIL OU SEGURO DE RISCOS AMBIENTAIS?**

Seguro para riscos ambientais é um tema extremamente complexo e abrangente que certamente não poderá ser esgotado em um único artigo.

No rastro da complexidade seguem o aparelhamento ou não das entidades públicas de defesa, fiscalização e prevenção de acidentes contra o meio ambiente em todo o imenso território geográfico nacional, mais o

comportamento do Judiciário ante ações de indenizações pleiteadas e, ainda, o clamor da sociedade por um ambiente mais sadio e sustentável e tantos outros.

Juntam-se a tais dificuldades também o direito positivo em matéria de seguros, que não é tão simples, além das bases técnicas que regem os contratos de seguros em geral e ainda aqueles de responsabilidade civil. Equilibrar tudo isso em um clausulado de coberturas de poluição ambiental constitui uma arte de difícil execução. A conciliação ou a delimitação do conceito de meio ambiente (a legislação pertinente) entre o objeto do seguro (a proteção patrimonial do segurado), a relação jurídica existente (responsabilidade civil ou não) e o contrato (de seguro) é algo extremamente sofisticado.

É ponto pacífico entre os doutrinadores que “a cobertura de seguro para riscos ambientais não se enquadra em nenhuma definição já existente” e utilizada por ramos ou segmentos de seguros, mesmo aqueles da área de responsabilidade civil. O meio ambiente vai muito além daqueles conceitos fechados e estreitos utilizados para danos materiais e danos corporais. Encontra-se aqui, talvez, o maior obstáculo para a operação efetiva destes segmentos de seguro no mundo todo. O direito ambiental já é considerado

um ramo autônomo no Brasil e no mundo e não está mais atrelado aos clássicos fundamentos da responsabilidade civil, que remontam, no País, ao também já revogado Código Civil de 1916. A tutela ambiental se limita ao individual e, como tal, não está fundada e tão pouco voltada ao antropocentrismo, uma vez que ela se eleva para atingir o metaindividual e transcende, portanto, em relação ao direito patrimonial.

Se de fato houver a intenção de oferecer coberturas consistentes e reais aos consumidores do produto, os conceitos deverão ser flexibilizados e ampliados ao extremo, sob pena de não lograr êxito a tentativa, se o redator permanecer no comum, no raso, no tradicional. Poderá ser constatado, diante da iniciativa da preparação de um clausulado de seguro ambiental, o fato de que os conceitos jurídicos tradicionalmente encontrados no âmbito da responsabilidade civil não conseguem, por si só, suportar toda a complexidade dos assuntos, minimizando ou impossibilitando a conclusão do objetivo inicial: a feitura do clausulado de *seguro ambiental* perfeito em termo de coberturas.

De acordo com Polido (2004, p. 27), “longas discussões acadêmicas podem ser travadas em torno de novas teorias e sintetizadas sobre três fórmulas:

1ª) seguro sem responsabilidade (insurance without liability): é a solução mais comum para seguros de danos diretos – nos seguros sociais, por exemplo;

2ª) compensação sem seguro (compensation without insurance): por meio da formação de fundos especiais de compensação, os quais na verdade podem complementar ou suplementar os seguros. Alguns fundos têm a finalidade de indenizar quando o real e individual causador do dano não pode ser identificado ou, ainda, quando o causador é identificado, mas encontra-se insolvente;

3ª) seguro de responsabilidade civil (third party insurance without liability): conhecida como seguro direto. Aplica-se basicamente nos casos de seguros de danos pessoais causados diretamente a terceiras pessoas, sem a necessidade de ações judiciais contra o causador, de modo a provar a sua responsabilidade pelo dano.

Nem sempre é possível estabelecer uma divisão concreta entre os chamados seguros de danos diretos, muito voltados para a cobertura da própria coisa, e os seguros de responsabilidade civil, com cobertura para bens ou pessoas que fogem ao controle direto do causador dos danos. Para o estabelecimento de apólices eficazes em termos de coberturas para os riscos ambientais, determinados conceitos enraizados há décadas precisarão vir à luz,

de modo a serem renovados e até mesmo reciclados. A indenização das despesas de contenção de sinistros é também um princípio da lei de responsabilidade e não somente dos seguros de danos-reponsabilidade civil (property-casualty insurance). Possivelmente, foi em base em tal tese que a Comissão Européia aprovou o Livro Branco sobre responsabilidade civil ambiental que propôs uma Diretiva Comunitária, na qual a responsabilidade civil aplica-se igualmente para danos a terceiros e para os próprios locais contaminados.

Durante o III Fórum do IBDS, o Dr. Christian Lahnstein (2002) afirmou que “atualmente, somente em poucos casos se propõe na Europa a solução radical: substituição da responsabilidade civil por seguro. Uma ampliação das prestações pelo Estado seria atualmente improvável, não obstante por eliminar por completo o direito de responsabilidade civil, no caso de danos pessoais por acidente, já que indenizações desse tipo são assuntos das seguradoras privadas de (seguros de) pessoas. Por outro lado, as companhias de seguro holandesas, desde há muitos anos, trabalham com o desenho de um seguro ‘de danos diretos/*first-party*’ de doenças profissionais. O objetivo é descongestionar a responsabilidade civil do empregador.”

Certamente não se advoga contra a instituição do seguro de responsabilidade civil, mas sim a favor da melhoria e do aperfeiçoamento dos mecanismos que favoreçam a compensação dos danos garantida pelos contratos de seguro de responsabilidade civil. Na busca da melhor solução possível para a cobertura dos riscos ambientais, vários elementos deverão ser interligados, quer sejam eles da área de seguros de danos diretos ou não, sem que possa haver impedimentos de ordem técnica pelo simples fato de determinada figura ou mecanismo de cobertura pertencer a outro ramo de seguro, que não o de responsabilidade civil.

Na área de prevenção, principalmente os elementos mais afetos à carteira de riscos de propriedades podem e devem ser utilizados na apólice de responsabilidade civil de poluição ambiental. O ramo *property*, por sua vez, assim como os riscos de engenharia no Brasil, pode garantir as despesas de limpeza (*clean-up covers*) dos próprios locais atingidos em razão de determinados eventos nomeados na apólice, assim, como já vem sendo operado nos mecanismos internacionais, com maior regularidade.

Há que se criar um campo novo nesta área securitária, no Brasil e no mundo – assim como o próprio direito ambiental já ganhou

a alma própria no país, transcendendo do individual para o difuso –, de uma forma sem volta. A doutrina jurídica do meio ambiente tem se mostrado extremamente nova no Brasil, de maneira arrojada, até mesmo estabelecendo fundamentos bastante contundentes. No entanto, o Judiciário, de sua parte, ainda não alcançou o mesmo estágio evolutivo já conquistado pela doutrina, mas, mesmo que de forma esparsa, figuras até então desconhecidas vêm sendo confirmadas, diante da postulação inteligente e bem preparada de muitos artífices do direito – advogados e promotores.

## **5. SEGUROS E DIREITOS DIFUSOS – É POSSÍVEL A COBERTURA?**

Haverá sempre a possibilidade de o seguro garantir as conseqüências desastrosas do sinistro ou pelo menos parte delas. O fato de constituir um direito difuso, *a priori*, não impede que o seguro ambiental possa acolhê-lo na sua cobertura, pois o segurado, objetivamente identificado, poderá causar um dano dessa natureza, afetando bens pertencentes à coletividade, tal como a contaminação de um rio que serve a vários municípios ao longo de suas margens, ou mesmo de uma lagoa ou do lençol freático de determinada região.

Em tais situações de sinistros, o ofensor poderá ser identificado, os danos poderão ser quantificados e a recuperação dos locais poderá ser processada. Assim, o seguro para riscos ambientais pode e deve garantir as indenizações devidas e seria inócuo ou mesmo incompleto se não pudesse atingir também a indenização referente aos interesses ou direitos difusos afetados, desde que quantificados ou devidamente arbitrados. A valoração dos direitos difusos é matéria complexa e nem sempre de fácil solução, mesmo porque o conhecimento científico disponível pode não preencher todas as lacunas que seriam necessárias para se alcançar a perfeita valoração. Conclui-se, muitas vezes, sobre a impossibilidade de reparação do dano ambiental em termos pecuniários, tal como no caso de extinção de uma espécie animal, mas nem por isso pode-se alegar a insegurabilidade do risco por meio de um contrato de seguro, de forma genérica. O legislador brasileiro, inclusive, ampliou os conceitos pertinentes aos direitos coletivos, já por si só bastante abrangentes, tipificando também a possibilidade de reparação do dano moral, o qual pode alcançar a área ambiental.

As modernas ciências e também tecnologias disponíveis possibilitam o conhecimento ampliando acerca dos locais segurados, previamente e também

posteriormente, quando são afetados por um acidente, de modo que a quantificação e a valoração já constituem matérias de razoável praticidade de operação.

Os danos que atingem também ou exclusivamente direitos difusos podem e devem, portanto, ser cobertos e abrangidos por apólices de seguros que se propõem a cobrir risco ambiental. Aquelas apólices que se limitarem aos tradicionais danos patrimoniais individuais ou aos danos corporais a determinadas pessoas constituirão, no futuro bem próximo, produtos de pouco importância ou quase sem nenhum interesse mercadológico, pois a cobertura estará situada em um patamar essencialmente restritivo e quase inócuo. O mundo caminha em outra direção e os contratos de seguro devem acompanhar as tendências, até mesmo antecipando as evoluções legislativas, se necessário for.

## **6. COMISSÃO INTERMINISTERIAL DE MUDANÇA GLOBAL DO CLIMA**

A Resolução nº1 da Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima estabelece em seu Apêndice B os padrões de credenciamento das entidades operacionais e no item 1. (c) dispõe que devem ter estabilidade financeira, cobertura de seguro e os recursos necessários para suas atividades, entre outras exigências. Não há qualquer

especificação adicional em relação à cobertura de seguro indicada pelo texto citado, carecendo de regulamentação posterior a exigência. No entanto, é importante ressaltar a menção feita ao seguro e de forma bastante contundente, pois foi colocado na posição de *pressuposto essencial* para o credenciamento de uma entidade operacional.

Mais uma vez o ente público estabelece a obrigatoriedade da contratação de seguro, sem sequer saber se está ou se será disponibilizada pelo mercado segurador nacional, fora o fato de o próprio interessado na contratação do seguro (o ente público) não especificar adequadamente quais são as suas pretensões em termos de riscos a serem obrigatoriamente cobertos, mais o limite de responsabilidade que a apólice deverá garantir. Sem essas estipulações, implanta-se o caos administrativo, pois o ente público não poderá exigir a comprovação do referido pressuposto que ele próprio determinou, via Resolução. A operacionalização de tais normas, bastante complexas, requer a especialização de profissionais e também de empresas, apesar do ineditismo dos assuntos concernentes em âmbito mundial, mesmo porque o Protocolo de Kyoto foi adotado em 10.12.1997. Do mesmo modo, as

seguradoras brasileiras devem se inteirar dos temas, de maneira que possam não só conhecer os novos riscos afetos, mas também oferecer as competentes coberturas securitárias que já se fazem presentes e necessárias.

## **7. CONCLUSÕES**

O seguro de Responsabilidade Civil para Poluição Ambiental foi criado no Brasil na década de 90 e até o presente não prosperou, continuando a apatia ou desinteresse dos seguradores e resseguradores por este segmento, sem dúvida muito importante para o desenvolvimento econômico, financeiro e tecnológico das empresas e, conseqüentemente, do país, além de se constituir em instrumento relevante na preservação e recuperação do meio ambiente, inclusive como fator de conscientização social.

Os seguros de riscos ambientais até então caminharam acoplados ao de Responsabilidade Civil, embora distintos entre si, porquanto aquele transcende em relação ao direito patrimonial e às relações comerciais comuns.

A evolução da legislação ambiental específica, com definição de riscos e imposição de responsabilidades, a conscientização individual e social de

direitos, a pressão exercida pela mídia ao mostrar em tempo real as catástrofes naturais, não raro agravadas pela ação humana na alteração do meio ambiente, acidentes de transportes, marítimos, aéreos, terrestres, com conseqüências de grandes proporções; vazamento de óleo que polui mares, águas superficiais e subterrâneas e o solo; a destruição da fauna e flora com reflexos na saúde; emanações de gases tóxicos, além das contaminações originadas pelo uso indiscriminado dos defensivos agrícolas em geral, comprometem o patrimônio empresarial e pessoal pela imposição da obrigação de indenizar o prejuízo, reparar ou recompor ambientes degradados, oriundos de reclamações individuais ou coletivas ou mesmo de órgãos públicos e entidades privadas, estas na esfera dos interesses coletivos, estão a exigir atitude pró-ativa dos seguradores para oferecerem as coberturas de seguros pertinentes.

A capacidade de reparar ou mitigar os danos, indenizar prejuízos, não deve se restringir à solvência empresarial ou pessoal do causador do dano. Daí a necessidade de garantia que pode ser encontrada na contratação de um seguro que por sua natureza, fundada na mutualidade, compreenderá custos acessíveis aos consumidores/segurados e

compatíveis com os riscos assumidos e as despesas operacionais dos seguradores.

Considerando-se ainda essa fase inicial das operações no contexto do que foi antes exposto e visando a diluição dos custos operacionais, a pulverização dos riscos, o desenvolvimento técnico da carteira e de tecnologias próprias, maior e melhor oferta de produtos, a forma de atuação do mercado segurador nacional será a formação de *pool* de seguradoras, consolidado em operações de co-seguro, complementadas pelas cessões de resseguros quando necessários a exemplo dos *pools* de seguros formados em países da Europa. O resultado será a maior integração de tecnologia e intercâmbio de experiências impulsionadoras do desenvolvimento do seguro.

É preciso que o mercado segurador esteja preparado para a oferta e gestão do seguro ambiental, pois este atrairá profissionais da área de serviços especializados e corretores de seguros, propiciando o estabelecimento de parcerias indispensáveis à divulgação, evolução e consolidação dessa modalidade de cobertura, a exemplo de outros ramos de seguros que alcançaram participação destacada no cenário econômico nacional.

O mecanismo a ser desenvolvido pelas empresas quando da procura de obtenção do licenciamento ambiental, com

destaque para aquelas atividades potencialmente poluidoras poderá ser o veículo de estabelecimento do dever de contratação do seguro cobrindo os riscos ambientais do empreendimento, quer sejam de natureza súbita/acidental e, também, gradual.

O mercado segurador brasileiro opera com seguros de riscos ambientais há mais de vinte anos, porém de maneira bastante incipiente. Todos os conceitos utilizados até então precisam ser revistos e atualizados.

O seguro ambiental deve ter caráter facultativo quanto à sua contratação, pois este jamais terá o condão de resolver integralmente todos os problemas inerentes à área ambiental, no Brasil e no mundo todo.

São poucas as iniciativas realizadas pelo mercado segurador brasileiro no segmento de riscos ambientais, até o momento. No entanto, notam-se crescente evolução e readequação as novas tendências, se destacando e despontando como um mercado promissor.

Os fatos da natureza e as ações humanas, com seus impactos sobre o meio ambiente, não podem ser contidos ou ignorados indefinidamente. Urge a participação ativa e responsável de todos e em especial dos Empresários de Seguros.

## REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Paulo Bessa. **Direito Ambiental**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2000.
- Artigo "Instrumentos Políticos e Riscos Ambientais Urbanos", **Revista Eco** 21, Agosto, 2003.
- DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**. São Paulo. Saraiva. 1988. 7º vol. 4ª ed. p. 5-8.
- FREITAS, Vladimir Passos de. **A Constituição Federal e a Efetividade das Normas Ambientais**. 2. ed. São Paulo :Editora Revista dos Tribunais, 2002.
- GOÉS, Gisele Santos Fernandes. Os Princípios no Ordenamento Ambiental Brasileiro, como Fonte de Concreção do Direito Fundamental ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado. **Cadernos da Pós-Graduação em Direito da UFPA**, nº 4. Belém: Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPA, 1997.
- GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil**. 6ª ed. Ver.atual. e ampl., São Paulo: Saraiva, 1995.
- LAHNSTEIN, Christian. IBDS - Insituto Brasileiro de Direito do Seguro, III Fórum Internacional, ocorrido em 26.11.2002, na cidade de São Paulo, SP. **Anais** publicado em 2003.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 12ª ed. rev. atualizada e ampliada. São Paulo: Malheiros, 2004.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de Segurança**. 27ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 2ª ed. rev. e ampl. São Paulo: RT, 2001.

MUKAI, Toshio. **Direito Ambiental Sistematizado**. 4. ed. São Paulo: Forense, 2002.

O Estado de São Paulo, edição do dia 23 de fevereiro de 2007.

POLIDO, Walter. Seguros para Riscos Ambientais. São Paulo: RT, 2004.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

[www.mct.gov.br/clima/comunic/cimgc.htm](http://www.mct.gov.br/clima/comunic/cimgc.htm)