

**RESPONSABILIDADE E MEIO AMBIENTE:
ANÁLISE DO DESASTRE AMBIENTAL OCORRIDO EM 2008
NO MORRO DO BAÚ EM ILHOTA (SC)***
*RESPONSABILITY AND ENVIRONMENT:
ANALYSIS OF ENVIRONMENTAL DISASTER OCURRED IN 2008
IN MORRO DO BAÚ IN ILHOTA (SC)*

Nicolau Cardoso Neto **
Hélio Sabel ***

Resumo: O presente artigo pretende contribuir para o entendimento sobre a responsabilidade civil objetiva em matéria ambiental. A fim de orientar a pesquisa, será analisado o caso do desastre ocorrido em novembro de 2008 na localidade do Morro do Baú, em Ilhota (SC). Assim, o objetivo deste estudo é identificar se o estado, que não age preventivamente de forma a evitar dano ou desastre, pode solidarizar-se quanto à responsabilidade civil pelos danos decorrentes de desastres. Para tanto, será estudado diferentes institutos inerentes ao Direito Civil e Ambiental. Espera-se com este estudo, demonstrar que o ente público, com respaldo na responsabilidade objetiva, sem culpa, pode responder solidariamente pelos danos ambientais causados à comunidade.

Palavras-chave: Meio Ambiente. Desastres Ambientais. Responsabilidade Civil.

Abstract: This Article aims to contribute to the understanding about the civil responsibility objective in environmental issues. In order to guide this research, will analyze the disaster case occurred in november 2008 in the locality of Morro do Baú in Ilhota(SC). Thus, the objective of this study is to identify if the state, that does not act preventively in order to avoid damage or disaster, can be show solidarity on the civil responsibility by damage from disasters. To do so, it will be studied different institutes inherent to the Civil

* Este artigo é resultado das pesquisas desenvolvidas no âmbito do DINTER UNISINOS/FURB - Edital 002/2013, com fomento da CAPES: Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa AUXPE n. 0459/2015, processo: 23038.007781/2014-45.

** Doutorando pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, Mestre em Engenharia Ambiental pela Universidade de Blumenau – FURB, Mestrando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Especialista em Direito Ambiental pela Fundação Boiteux – UFSC. Professor da Universidade de Blumenau – FURB e do SENAI/Blumenau/SC. E-mail: nicolau@scambiental.com.br.

*** Graduado em Direito pela FURB. E-mail: hs.escola@hotmail.com.

and Environmental Law. It is hoped that this study, demonstrate that the public entity, backed on the responsibility objective, without guilt, can respond in solidarity by environmental damage to the community.

Keywords: Environment; Environmental Disasters; Civil Responsibility.

1 INTRODUÇÃO

O desenho geográfico do Vale do Itajaí, região central do Estado de Santa Catarina, possui uma gama de fatores geológicos e climáticos que moldaram as “encostas muito inclinadas, extremamente dobradas, frequentemente entalhadas em forma de V fechado e geralmente associadas a pequenas e estreitas várzeas em torno de ribeirões e rios, sujeitas às inundações frequentes”.¹

Repetidamente, a região é afetada por chuvas intensas que se fazem presentes quer-se crer, bem antes da ocupação pelo homem civilizado. O professor e historiador José Ferreira da Silva ao estudar o fenômeno de 1850 até 1973, afirmou em fascículo intitulado “As enchentes no Vale do Itajaí” que “dificilmente passam mais de três ou quatro anos sucessivos, sem que ocorram enchentes maiores (nível acima de 10 metros)” e que vários projetos foram implantados, a partir de 1957, para garantir “o fim das enchentes no Vale do Itajaí”.²

Além do noticiado pela imprensa regional, muitos estudos técnico-científicos focaram a problemática do flagelo das enchentes. Um deles, o estudo organizado por FRANK e PINHEIRO demonstra que a segunda metade do século passado apresentou trinta e quatro enchentes, contra trinta na primeira metade do mesmo período, havendo previsão de repetição do fenômeno a cada dois ou três anos.³

Indubitavelmente pode-se afirmar que calamidades ambientais são tragédias anunciadas tendo por vetor fatores naturais que, associados aos fatores humanos como ocupação irregular de encostas e topo de morros para reflorestamento com pinus e o plantio de banana, tornaram a região um baú explosivo.⁴

É inegável que a contraditória relação entre o relevo, o regime fluvial-pluviométrico da região e a ocupação, transformaram a região em uma das economias mais dinâmicas do Estado. Este relato encontra suporte na doutrina especializada a exemplo do artigo *Vale do Rio Itajaí, Santa Catarina - Desastres ambientais anunciados*, de Espíndola e Nodari.⁵

Mas, o que caracteriza os danos ambientais é a pluralidade de agentes e uma multiplicidade de fontes⁶, deste modo, não há como identificar predominância de um único fator na instauração de tragédias cíclicas. A destruição paulatina provocada pelos setores econômicos ligados à indústria, ao agronegócio, a pecuária e a expansão das habitações rumo às áreas de encostas, como também, às margens dos córregos, ribeirões e rios, agregado a cumplicidade do Poder Público, são fatores complexos.

Essa cumplicidade se traduz, ora na omissão ao enfrentamento de situações de risco e na aplicação da legislação federal, estadual e municipal que preservam o meio ambiente, ora muitas vezes aplicando recursos públicos liberados para a reconstrução sem o devido planejamento e sem levar em conta que as tragédias se replicarão no futuro.

Foi o que ocorreu durante a madrugada do dia 23 de novembro de 2008, os resultados da tragédia evidenciaram que a falta de sintonia das políticas públicas ambientais, mais do que simples conflitos de competência legislativa, geraram enormes perdas sociais, econômicas e ambientais. Em questão de minutos, a população da região viu toda a paisagem que deveria ser preservada transformar-se numa enorme montanha de lama.

Os deslizamentos ocorreram em áreas de floresta da Mata Atlântica que desabaram em vários pontos. De um total de doze mil habitantes do município de Ilhota, aproximadamente três mil e quinhentas ficaram desalojadas ou desabrigadas durante a tragédia.⁷

Diante da história, este artigo tem como objetivo investigar se a responsabilidade objetiva dos entes públicos seria uma forma de resposta para evitar novas tragédias, de forma a tentar responder o dilema: se o estado que não agiu preventivamente para evitar o dano ou o desastre, pode solidarizar-se à responsabilidade civil pelos danos decorrentes de desastre.

2 RESPONSABILIDADE CIVIL

As suspeitas da população afetada pelos danos e prejuízos causados pelas chuvas intensas que desencadearam a tragédia de 2008, recaíram sobre as explosões sucessivas decorrente da fissura na canalização da adutora de gás da Bolívia para o Brasil que, segundo os moradores, se não deram causa, maximizaram ou potencializaram o desastre.⁸ Não consideraram o fortuito ou a força maior.⁹

A partir desta perspectiva, o judiciário acolheu dezenas de ações indenizatórias em que as famílias com supostos direitos violados buscaram a reparação dos danos, ocupando o polo passivo as empresas públicas Transportadora Brasileira Gasoduto Brasil-Bolívia S/A (TBG) e Companhia de Gás de Santa Catarina (SCGÁS), “dona do monopólio para distribuir os volumes do gasoduto para o estado”.¹⁰

Os prejudicados não imputaram ao ente público responsabilidade decorrente da omissão do dever de agir.¹¹ Desse modo, sem se imputar ao ente público responsabilidade pelos prejuízos perdeu-se a oportunidade de se discutir no âmbito do judiciário, no caso concreto, a qualificação do tipo de responsabilidade cabível ao ente público.

Mesmo diante de suposta renúncia dos autores ao interesse de agir em face ao estado, pretende o artigo explicitar as possíveis consequências para o estado que deixar, por leniência ou descaso, de reagir com políticas públicas, legislação, monitoramento e fiscalização adequados à produção dos risos ecológicos gerados pela comunidade e empresas privadas, fazendo-se antes, breve apanhado do conceito, funções e pressupostos da responsabilidade civil.

Especificamente sobre o tema responsabilidade civil, Carvalho, em linhas gerais, alerta: “a responsabilidade civil consiste em um instrumento jurídico de estímulos comportamentais, inibindo pela punição e aliviando condutas pelas excludentes.”¹² Nesta acepção, se agregado a outro, o termo responsabilidade pode na órbita do direito receber mais de um significado, podendo ser responsabilidade criminal ou penal, consequência da prática de um crime, uma conduta muito grave, por colocar em causa valores decisivos da vida em sociedade. Responsabilidade civil, decorrente de um prejuízo causado a alguém, o tipo que diretamente importa a este trabalho.

Até recentemente, desastres da natureza, do acontecido no Morro do Baú, eram considerados desígnios divino ou eventos da natureza sem haver a quem responsabilizar pelos danos, prejuízos e mortes deles decorrentes. Mesmo a doutrina e jurisprudência dos tribunais eram silentes no trato da questão. A partir do entendimento do constituinte originário de 1988, contudo, surgiram leis dando expressão às figuras da imputação omissiva ou comissiva do poder público e entidades privadas na forma do estatuído no §6º do artigo 37 da Constituição.

A doutrina dá resguardo ao entendimento de Carvalho¹³ e os tribunais superiores repercutiram o comando constitucional.¹⁴ Entretanto, doutrina e jurisprudência, não superaram as divergências quanto à intensidade da responsabilidade civil do estado por omissão, oscilando as decisões entre a incidência ser de natureza subjetiva ou objetiva, conforme as correntes de entendimento.

Apesar da ausência de acordo, permeia os meios doutrinários a ideia de que havendo lesão efetiva ao meio ambiente, sendo omissa o estado, haverá obrigação de indenizar. Infelizmente, tal não se cumpre, e um claro exemplo é a tragédia do Morro do Baú. Não fosse omissa o poder público municipal relativamente à correta fiscalização das obras e das construções nos morros e nas suas encostas, evidentemente não teriam os danos, provocados pelas chuvas, atingido proporções catastróficas.

Embora Bandeira de Melo julgue que, em se tratando de responsabilidade, a culpa é juridicamente irrelevante, cabe estabelecerem-se critérios pelos quais surja a responsabilização do estado por possíveis omissões. Pelo menos dois critérios podem ser considerados, um deles sendo o descumprimento por parte do ente estatal de um dever de agir. Outro é o conhecimento dos riscos como fator de caracterização de descumprimento de deveres de proteção, sendo as situações que ensejariam a obrigação do estado como o conhecimento de demonstração da previsibilidade do risco e o conhecimento ou ao menos a expectativa legítima de que o estado tivesse ciência do risco etc.¹⁵

Neste diapasão, os fundamentos das ações indenizatórias impetradas pelas pessoas prejudicadas em face aos possíveis causadores do desastre no Morro do Baú escoraram-se na Teoria do Risco Criado. Em linguagem jurídica, derivada de fundamentação de processo

transcorrido no Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJ/SC) com postulando de reparação de danos contra a TBG, tem-se que:

A Teoria do Risco Criado atribui a responsabilidade decorrente do fato de alguém sofrer danos decorrentes de atividade de outrem, sem que seja necessário verificar se o dano foi decorrente de negligência, imprudência ou imperícia, e sem a necessidade de que de tal atividade resulte algum proveito para aquele que criou o perigo.¹⁶

Está bastante explícito no texto que "se alguém põe em funcionamento uma lícita atividade perigosa, responderá pelos danos causados a terceiros, em decorrência dessa atividade, independentemente da comprovação de sua culpa".¹⁷

3 TEORIAS DO RISCO E EXCLUDENTES DE RESPONSABILIDADE

Em relação aos limites e possibilidades da assunção dos riscos pelos empreendedores, as discussões acadêmicas giram em torno de duas principais teorias: a teoria do risco integral e a teoria da responsabilidade por risco ou teoria do risco criado.

Em breve síntese, a teoria do risco integral consiste no reconhecimento de que todo e qualquer risco conexo ao empreendimento deverá ser integralmente internalizado pelo processo produtivo, devendo o responsável reparar quaisquer danos que tenham conexão com sua atividade.

A teoria do risco integral originalmente legitimou a responsabilidade objetiva, proclamando a reparação mesmo do dano não intencional, obrigando-se o agente por todo o ato do qual resulte causa material, excetuando-se apenas os fatos exteriores ao homem. Não se cogita do como ou do por que, basta que se comprove a ocorrência do dano, para que a vítima tenha assegurado a indenização.

Já a consistência da teoria do risco criado está no fato de que se deve buscar, dentre todos os fatores de risco, apenas aquele que, por apresentar periculosidade, é efetivamente apto a gerar as situações lesivas para fins de imposição de responsabilidade, conforme ensina Stteigleder.¹⁸

Em outros dizeres, a teoria prevê a responsabilidade fundada na socialização dos lucros. Assevera que todo aquele com ganhos em certa atividade periculosa, capaz de agredir o

meio ambiente e a terceiros, deve responder pelo risco ou pelos prejuízos dela resultante.¹⁹ De acordo com a doutrina, as empresas produzem riscos quando exploram atividades e produzem bens capazes de multiplicar, aumentar ou potencializar um desastre ambiental.

Nesse sentido, a comunidade do Morro do Baú, atribuiu à empresas a responsabilidade pelos prejuízos advindos com a tragédia. Segundo os moradores, os empresários ao fazerem uso de mecanismos, instrumentos ou de meios que aumentam o perigo de dano, devem ser responsabilizados. Os patrocinados das ações judiciais abraçaram a tese de que as pessoas jurídicas que causaram danos responderão pela lesão praticada, devido à criação de risco ou perigo de um rompimento da canalização, e não pela culpa.²⁰

Parece ainda haver dúvida se o direito brasileiro adota a teoria do risco criado, admitindo as excludentes da culpa da vítima e da força maior ou a do risco integral, desprezando-se as excludentes. Essa dúvida gera dissonância tanto na doutrinária quanto na jurisprudência. Cavalieri Filho leciona que “se fosse possível invocar o caso fortuito ou a força maior como causas excludentes da responsabilidade civil por dano ecológico, ficaria fora da incidência da lei a maior parte dos casos de poluição ambiental.”²¹

É firme a jurisprudência do STJ no sentido de que, nos danos ambientais, incide a teoria do risco integral, advindo daí o caráter objetivo da responsabilidade, com expressa previsão constitucional (art. 225, § 3º, da CF) e legal (art. 14, § 1º, da Lei nº 6.938/1981), sendo, por conseguinte, descabida a alegação de excludentes de responsabilidade, bastando, para tanto, a ocorrência de resultado prejudicial ao homem e ao ambiente advinda de uma ação ou omissão do responsável.²²

Em resumo, os partidários da teoria do risco integral, não admitem qualquer das excludentes invocadas, posto que a existência da atividade é condição para o evento. Ademais, as excludentes implicariam o afastamento da culpa, que é irrelevante na responsabilidade objetiva, pelo que a responsabilidade subsiste.²³

Os defensores da teoria do risco criado admitem as excludentes, vislumbrando nelas a causa adequada da produção do dano, uma vez que haveria uma ruptura do nexo de causalidade entre a atividade do agente e o resultado.²⁴

Por último, registre-se a existência de uma posição intermediária, que admite apenas a força maior e o fato de terceiro como causas excludentes, eis que consistem em fatos externos, imprevisíveis e irresistíveis, nada tendo a ver com os riscos intrínsecos e extrínsecos ao estabelecimento ou atividade. E desde que não se trate de empresa exploradora de atividade de risco.²⁵

3.1 RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO MUNICÍPIO

O poder constituinte assegurou autonomia com condicionantes, aos municípios que, de acordo com o art. 30, I, da CF/88, possuem como competência legislar sobre assuntos de interesse local. Neste sentido, ao mesmo tempo em que caracteriza autonomia, a Constituição confere no art. 23, inciso VI competência aos entes federativos para proteger o meio ambiente e combater a poluição em todas as suas modalidades.

O município tem, pois, responsabilidades socioambientais que devem ser prestadas, principalmente, às pessoas atingidas por episódios como o ocorrido no Complexo do Complexo do Morro do Baú, em Ilhota (SC). Tanto que, o artigo 2º da Lei 12.608/12, que instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, deixa bem claro que é dever da União, dos estados, do distrito federal e dos municípios adotarem as medidas necessárias à redução dos riscos de desastre.²⁶

4 DESASTRES AMBIENTAIS

O Manual de Planejamento em Defesa Civil define desastre na linha definida pela UNDRO²⁷ como “resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem, sobre um ecossistema vulnerável, causando danos humanos, materiais e ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais”²⁸.

Em caráter doutrinário, Fulgêncio conceitua desastre ambiental como “resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo ser humano, sobre um ecossistema (vulnerável), causando danos humanos, materiais e/ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais.”²⁹

Os desastres ambientais mais comuns no Brasil são as inundações, enchentes, movimentos de massa, seca e erosão, responsáveis por um grande número de vítimas e perdas materiais em todos os anos. Dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC), realizada pelo IBGE em 2002 e publicada em 2005, apontam que os desastres (movimentos de massa, inundações e erosão) se associam principalmente à degradação de áreas frágeis e são potencializados pelo desmatamento e ocupação irregular³⁰.

Os desastres naturais constituem um tema cada vez mais presente no cotidiano das pessoas, independentemente delas residirem ou não em áreas de risco. Ainda que em um primeiro momento o termo nos leve a associá-lo com terremotos, tsunamis, erupções vulcânicas, ciclones e furacões, os desastres naturais contemplam, também, processos e fenômenos mais localizados tais como deslizamentos, inundações, subsidências e erosão, que podem ocorrer naturalmente ou induzidos pelo homem.

Responsáveis por expressivos danos e perdas, de caráter social, econômico e ambiental, os desastres naturais têm tido uma recorrência e impactos cada vez mais intensos, o que os cientistas sugerem já ser resultado das mudanças climáticas globais³¹.

Diante do exposto, considerando-se razoável o conhecimento das características naturais da região, dos níveis e intensidade das intervenções antrópicas, dos indícios de instabilidade das encostas e dos dados de pluviosidade disponíveis, e da existência de metodologias para determinação, classificação, e monitoramento das áreas de risco, relativamente simples e disponíveis. Sendo admissível destacar que a utilização adequada destas informações poderia efetivamente ter reduzido o caráter catastrófico de eventos como o que ocorreu na região do Complexo do Morro do Baú em Ilhota/SC.

5 DESASTRE AMBIENTAL DO MORRO DO BAÚ: ESTUDO DE CASO

O Sistema dutoviário no Estado de Santa Catarina compreende, além do Gasoduto Bolívia-Brasil de responsabilidade da TBG e do Gasoduto da SCGÁS, dois dutos de transmissão de transportes operados pela Transpetro, o OSPAR (Oleoduto Santa Catarina – Paraná) e o OPASC (Oleoduto Paraná – Santa Catarina).

No caso específico do Morro do Baú, a área de risco do Gasoduto Brasil-Bolívia, os moradores atribuem a causa dos deslizamentos a uma suposta explosão causada pelo rompimento de uma das tubulações do Gasoduto Bolívia-Brasil que passa pela região.

Para eles a combinação de água e explosão causou enfraquecimento do suporte de rochas o que não aconteceu nas enchentes de 1983 e 1984, época em que o gasoduto não estava instalado na região.

A secretaria de comunicação do governo de Santa Catarina divulgou em nota que a origem dos desmoronamentos de terra na região foi o grande volume de chuvas. Em nota a Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil (TBG), empresa subsidiária da Petrobras e responsável pelo trecho, igualmente informou não haver evidências de explosões em nenhuma parte da tubulação no trecho acidentado do Gasoduto.

Como se vem afirmando ao longo do artigo, não se pode considerar uma causa única para a tragédia, tendo contribuído tanto a desídia ou incompetência por parte do estado (União, Estado e Município) na prevenção de tragédias, que vem se repetindo há mais de um século na região, quanto aos fatores físicos e meteorológicos.

Tem-se como fator meteorológico a intensidade das precipitações que se formaram a partir de um anticiclone³² estacionado em alto-mar, na altura do Rio Grande do Sul e do Uruguai, e como fator geográfico o perfil do solo do Vale do Itajaí, constituído por camada superficial de composição argilosa.

A GASBOL como se tornou conhecida a empresa Gasoduto Brasil-Bolívia responsável pelo transporte de gás natural boliviano para o Brasil, com cerca de 3.150 km de extensão, atravessa o território brasileiro numa extensão aproximada de 2.593. Sua construção data do final dos anos de 1990, tendo por início a cidade boliviana de Santa Cruz de La Sierra e seu fim na cidade gaúcha de Canoas, passando por cerca de quatro mil propriedades em 135 municípios.³³

Há que se considerar que as atividades da indústria são exercidas mediante concessão do estado, o que não dispensa o licenciamento ambiental e a realização do estudo prévio de impacto ambiental na forma do art. 10 da Lei 6.938/81.

O projeto do gasoduto que desenvolve “atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional” decerto teve grandes dificuldades para atender às normas ambientais, tendo passado pelos processos de Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) e a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE), previstos na legislação ambiental.

A avaliação de impacto ambiental do projeto foi orientada por três critérios específicos que fundamentaram a tomada de decisão a respeito das possíveis alternativas de traçado do gasoduto. Esses critérios compreenderam: evitar os ecossistemas sensíveis; reduzir o tamanho das áreas de impacto; e adotar técnicas inovadoras para reduzir os impactos e os distúrbios na paisagem e nas funções de ecossistemas.

No caso dos rios, o gasoduto foi implantado por perfuração direcional nos leitos dos rios Paraguai e Itajaí-Açu, de maneira a minimizar os impactos na fauna e na flora e nos cursos dos rios. Foram adotadas técnicas para se evitar erosão, acúmulo de sedimentos e alterações de paisagem tanto nas áreas próximas do Parque Nacional dos Aparados da Serra e no Pantanal. Também, o projeto promoveu a recuperação de áreas degradadas no corredor do gasoduto, reduzindo a sua extensão de 30 metros para 17 metros, na Bolívia. O mesmo foi feito em áreas de Mata Atlântica e no Pantanal, com a restauração de áreas inundáveis.³⁴

As principais conclusões a respeito do projeto é que a avaliação sócio-ambiental é vista como altamente positiva, uma vez que o projeto responde adequadamente, e em muitos casos com resultados acima das expectativas, a todos os pontos levantados. Em termos sociais e ambientais, o projeto estabelece um novo nível de referência para práticas de gestão ambiental de grandes obras de engenharia, à altura dos melhores padrões internacionais, com um Sistema de Gestão Ambiental que incorpora mecanismos adequados para ajustar, complementar e melhorar aspectos-chave ainda em fase de implementação. Pelos programas de gestão ambiental, implementados no Brasil e na Bolívia, o projeto recebeu, em 2001, o Prêmio da *International Association for Impact Assessment (IAIA): Corporate Award for Good Environmental Practice*.³⁵

O acidente do Morro do Baú deu causa a mais de três dezenas de ações jurídicas lastreadas nestas leis, tendo no polo passivo a Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia Brasil (TBG), a SCGás e a Petrobras.

A ocorrência se deu em face do caso fortuito ou força maior, eis que o evento era imprevisível e, por isso, inevitável. Os fatos da natureza, como as tempestades, enchentes etc., excluem a obrigação de indenizar sustentaram. A obra resultado de um investimento de US\$ 2 bilhões estava ajustada a todas as regras nacionais e internacionais de segurança construtiva e vinha praticando as manutenções preventivas periódicas, não tendo sido detectada nenhuma falha nas inspeções realizadas duas semanas antes da tragédia. Segundo as rés, as empresas foram também vítimas do grande volume de chuvas que atingiu a região, sendo o fenômeno natural a causa da fragilização estrutural do solo.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta rápida visão que se traçou do panorama da responsabilidade civil do estado decorrente de desastres ambientais resultantes de condutas omissiva, permite, de forma sucinta, concluir que, seja no ordenamento jurídico, seja na doutrina e na jurisprudência, vem de longe o entendimento de que o Estado responde por suas condutas, comissivas ou omissivas, que gerem danos a terceiros, porém essa responsabilidade mudou ao longo do tempo, incorporando em seu bojo regras peculiares.

Atualmente a CF/88 positiva a responsabilidade civil objetiva do estado no artigo 37, § 6º, sofrendo a regra exceção, quando ocorrerem determinadas situações, que, na verdade, retiram o nexo de causalidade entre a conduta estatal e o dano, qual seja: a força maior, o caso fortuito, o estado de necessidade e a culpa exclusiva da vítima ou de terceiros.

A doutrina e a jurisprudência são unânimes quanto à natureza objetiva da responsabilidade do Estado por conduta comissiva, porém, na apreciação das condutas omissivas, há divergências. Uma corrente aponta a responsabilidade do Estado como sendo de natureza subjetiva, com base no artigo 43 do Código Civil e a segunda corrente, que sustenta ser a responsabilidade objetiva, fundada no referido artigo 37, § 6º da CF/88.

Deste modo resolve-se o dilema proposto: se o estado não agiu preventivamente para evitar o dano ou o desastre, poderá responder solidariamente pelos danos decorrentes de desastre, como prevê o artigo 37, § 6º da CF/88. Mas será necessário observar se a responsabilização do estado se acolhe na presunção *júris tantum* da existência de nexo de

causalidade, admitida na hipótese de culpa concorrente, força maior, caso fortuito e reserva do possível ou não.

Quanto ao desastre ambiental de grande porte, que aconteceu no Vale do Itajaí, a conclusão é de que várias causas e fatores influíram no desfecho, destacando-se as altas precipitações incidentes, o longo período de chuvas de menor intensidade, o tipo de solo/rocha e declividades dos morros (fenômeno de liquefação, microestrutura dos solos residuais), bem como a ocupação humana inadequada em muitas áreas urbanas. Ainda é possível apontar a falta de revisão do planejamento urbano e rural da região e a omissão do município quanto à falta de fiscalização das construções em áreas de preservação permanente.

Considerando o razoável conhecimento das características naturais da região, dos níveis e intensidade das intervenções antrópicas, dos indícios de instabilidade das encostas e dos dados de pluviosidade disponíveis, assim como, a existência de metodologias para determinação, classificação e monitoramento das áreas de risco, seria razoável esperar que o poder público, estadual, municipal e federal, nos termos do artigo 225 da CF/88, tivessem agido, de forma a evitar a ocupação irregular, o que poderia ter mitigado o risco e da ocorrência dos eventos catastróficos.

A contribuição, ou não, das empresas que instalaram o gasoduto ainda passa por averiguação técnica, não sendo possível até o momento expressar se houve ou não amplificação ou produção dos danos. Mas, com relação ao dano, demonstrou-se que, com base na responsabilidade civil objetiva ou teoria do risco criado, o estado ou as pessoas jurídicas por ele exploradas ou contratadas responderam objetivamente tanto pela permissão da ocupação indevida quanto pela falta de fiscalização dos empreendimentos e riscos na área.

NOTAS

¹ FRANK, Beate; SEVEGNANI, Lucia. (Org.) *Desastres de 2008 no Vale do Itajaí: água, gente e política*. Blumenau: Agência de Água do Vale do Itajaí, 2009. p. 28.

² SILVA, José Ferreira da. As enchentes no Vale do Itajaí. FURB. *Revista de divulgação cultural*, Edições 6-15, 1979. p. 35-36.

- ³ FRANK, Beate; PINHEIRO Adilson (Org.). *Enchentes na Bacia do Rio Itajaí: 20 anos de experiência*. Blumenau: Edifurb, 2003.
- ⁴ SILVA, José Ferreira da. As enchentes no Vale do Itajaí. FURB. *Revista de divulgação cultural*, Edições 6-15, 1979. p. 35-36.
- ⁵ ESPÍNDOLA, Marcos Aurélio; NODARI, Eunice Sueli. Enchentes inesperadas? Vulnerabilidades e Políticas públicas em Rio do Sul, SC. *Revista Esboços*, Florianópolis, 2013.
- ⁶ CARVALHO, Delton Wineter de. *Dano ambiental futuro*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013, p. 134.
- ⁷ PEREIRA, Maristela. *Ilhota, 28 de novembro de 2008: diário de uma tragédia*. Blumenau: Hermann Baumgarten Editora Ltda, 2009.
- ⁸ MAESTRI, Bruna Walter; LÜCKMAN, André. Complexo do Morro do Baú. Para moradores, explosão em duto causou deslizamento. *Gazeta do Povo*, Gaspar, 01 dez 2008. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/para-moradores-explosao-em-duto-causou-deslizamento-bb28ndxcgvhkkx0zg5pdfgfmz2>>. Acesso em: 24 mar 2015.
- ⁹ DIAS, José de Aguiar. *Da Responsabilidade Civil*. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979, v.2.
- ¹⁰ RIBAS, Silvio. *Gazeta Mercantil*. Celesc planeja quatro termelétricas em SC. Disponível em: <<http://infoener.iee.usp.br/infoener/hemeroteca/imagens/28974.gif>>. Acesso em: 20 mar. 2015.
- ¹¹ SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Autos nº 025.09.002704-8 Ação de Produção Antecipada de Provas/Cautelar. Requerente: Valdir Ademir Mette e outros. Requerido: Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S/A e outro. Acesso em: 24 mar. 2015.
- ¹² CARVALHO, Délton Winter de. Responsabilidade Civil do Estado por Desastres Naturais. Critérios para configuração da omissão estatal face ao não cumprimento de deveres de proteção. *Revista de Direito Ambiental*, v. 77, Ano 20. p. 137-168. São Paulo: Ed. RT, jan-mar. 2015.
- ¹³ CARVALHO, Délton Winter de. Responsabilidade Civil do Estado por Desastres Naturais. Critérios para configuração da omissão estatal face ao não cumprimento de deveres de proteção. *Revista de Direito Ambiental*, v. 77, Ano 20. p. 137-168. São Paulo: Ed. RT, jan-mar. 2015
- ¹⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.071.741-SP, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 24/3/2009, publicado no Informativo STJ 388.
- ¹⁵ BANDEIRA DE MELO. Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1998. p. 623.
- ¹⁶ SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Processo 025.09.003885-6 - Reparação de Danos / Ordinário. Publicado pág. 723 e ss no Diário de Justiça do Estado de Santa Catarina (DJSC) de 25 de maio de 2012.
- ¹⁷ ALONSO, Paulo Sérgio Gomes. *Pressupostos da responsabilidade civil objetiva*. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 66.
- ¹⁸ STEIGLEDER, Annelise Monteiro. *Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. p. 198.

- ¹⁹ LEITE, José Rubens Morato. Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 64
- ²⁰ LEITE, José Rubens Morato. Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003., p. 128.
- ²¹ CAVALIERI FILHO, Sergio. *Programa de responsabilidade civil*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 175/176.
- ²² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1374342 MG 2012/0179643-6. Rel. Ministro Luís Felipe Salomão, Data de Julgamento: 10/09/2013, T4 - Quarta Turma.
- ²³ CAVALIERI FILHO, Sergio. *Programa de responsabilidade civil*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 211.
- ²⁴ CAVALIERI FILHO, Sergio. *Programa de responsabilidade civil*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 211.
- ²⁵ CAVALIERI FILHO, Sergio. *Programa de responsabilidade civil*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 211.
- ²⁶ BRASIL. Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC, Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 11 de abril de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm> Acesso em: 24 mar. 2015.
- ²⁷ United Nations Disasters Relief Office – UNDRO, 1991. Disponível em: <<http://www.un.org/en/globalissues/humanitarian/>>. Acesso em: 24 de mar. 2015.
- ²⁸ CASTRO, Antônio Luiz Coimbra de. *Manual de planejamento em defesa civil*. Brasília: Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Defesa Civil, 1999. p. 7.
- ²⁹ FULGENCIO, Paulo Cesar. Glossário *Vade Mecum*. administração pública, ciências contábeis, direito, economia, meio ambiente: 14.000 termos e definições. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007. p. 198.
- ³⁰ SILVA, Raquel Carvalho da. Vulnerabilidade socioambiental a desastres na Bacia hidrográfica do Rio Itacorubi, Florianópolis, SC. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/94447/287940.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 24 mar. 2015.
- ³¹ LICCO, Eduardo Antonio; SEO, Emilia Satoshi Miyamaru. Perigos e riscos naturais: estudo de caso do Jardim Pantanal APUD O'BRIEN, G. Making the Mississippi River Over Again: The Development of River Control in Mississippi. MS Historical Society Intellectual Property, 2002.
- ³² ESTADO DE SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Apelação Cível n.2010.003034-1, de Blumenau. Relatoria Des.Luiz Fernando Bolle. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/decisao-tribunal-justica-santa-catarina.pdf>. Acesso em: 30 out. 2015>. Anticiclones são sistemas de alta pressão que, no Hemisfério Sul, originam ventos em sentido anti-horário. Isolados, não têm a força de causar grandes estragos e sua duração numa mesma região não costuma ultrapassar três dias. Contudo, por causa de um bloqueio atmosférico, o anticiclone permaneceu no mesmo lugar durante dias.

- ³³ BRITTO, Mônica Pinto Toscano de. *Desenvolvimento da Indústria de Gás Natural no Brasil: Estratégia Empresarial e seus Desafios* [Rio de Janeiro] 2002. VIII, 111 p. 29 (COPPE/UFRJ, M.Sc., Engenharia de Produção, 2002). Tese - Universidade Federal do Rio de Janeiro, COPPE.
- ³⁴ TEIXEIRA, Izabella Mônica Vieira. O uso da avaliação ambiental estratégica no planejamento da oferta de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural no Brasil: uma proposta. Tese submetida ao corpo docente da coordenação dos programas de pós-graduação de engenharia da universidade federal do rio de janeiro como parte dos requisitos necessários para a obtenção do grau de doutor em ciências em planejamento energético. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/_arquivos/izabella_teixeira_2008__aae_em_petrleo_no_brasil.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2015.
- ³⁵ TEIXEIRA, Izabella Mônica Vieira. O uso da avaliação ambiental estratégica no planejamento da oferta de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural no Brasil: uma proposta. Tese submetida ao corpo docente da coordenação dos programas de pós-graduação de engenharia da universidade federal do rio de janeiro como parte dos requisitos necessários para a obtenção do grau de doutor em ciências em planejamento energético. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/_arquivos/izabella_teixeira_2008__aae_em_petrleo_no_brasil.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2015.

REFERÊNCIAS

- ALONSO, Paulo Sérgio Gomes. *Pressupostos da responsabilidade civil objetiva*. São Paulo: Saraiva, 2000.
- BANDEIRA DE MELO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.
- BRASIL. Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC, Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 11 de abril de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm> Acesso em: 24 mar. 2015.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.071.741-SP, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 24/3/2009, publicado no Informativo STJ 388.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1374342 MG 2012/0179643-6. Rel. Ministro Luís Felipe Salomão, Data de Julgamento: 10/09/2013, T4 - Quarta Turma.
- BRITTO, Mônica Pinto Toscano de. *Desenvolvimento da Indústria de Gás Natural no Brasil: Estratégia Empresarial e seus Desafios* [Rio de Janeiro] 2002. VIII, (COPPE/UFRJ, M.Sc., Engenharia de Produção, 2002). Tese - Universidade Federal do Rio de Janeiro, COPPE.
- CARVALHO, Delton Wineter de. *Dano ambiental futuro*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

CARVALHO, Délton Winter de. Responsabilidade Civil do Estado por Desastres Naturais. Critérios para configuração da omissão estatal face ao não cumprimento de deveres de proteção. *Revista de Direito Ambiental*, v. 77, ano 20, p. 137-168. São Paulo: Ed. RT, jan-mar. 2015.

CASTRO, Antônio Luiz Coimbra de. *Manual de planejamento em defesa civil*. Brasília: Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Defesa Civil, 1999, p. 7.

CAVALIERI FILHO, Sergio. *Programa de responsabilidade civil*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

DIAS, José de Aguiar. *Da responsabilidade civil*. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979, v.2..

ESPÍNDOLA, Marcos Aurélio; NODARI, Eunice Sueli. Enchentes inesperadas? Vulnerabilidades e Políticas públicas em Rio do Sul, SC. *Revista Esboços*, Florianópolis, 2013.

FRANK, Beate; SEVEGNANI, Lucia. (Org.) *Desastres de 2008 no Vale do Itajaí: água, gente e política*. Blumenau: Agência de Água do Vale do Itajaí, 2009.

FRANK, Beate; PINHEIRO Adilson (Org.). *Enchentes na Bacia do Rio Itajaí: 20 anos de experiência*. Blumenau: Edifurb, 2003

FULGENCIO, Paulo Cesar. Glossário Vade Mecum: administração pública, ciências contábeis, direito, economia, meio ambiente: 14.000 termos e definições. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.

LEITE, José Rubens Morato. *Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

LICCO, Eduardo Antonio; SEO, Emilia Satoshi Miyamaru. Perigos e riscos naturais: estudo de caso do Jardim Pantanal APUD O'BRIEN, G. *Making the Mississippi River Over Again: The Development of River Control in Mississippi*. MS Historical Society Intellectual Property, 2002.

MAESTRI, Bruna Walter; LÜCKMAN, André. Complexo do Morro do Baú. Para moradores, explosão em duto causou deslizamento. *Gazeta do Povo*, Gaspar, 01 ez 2008. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/para-moradores-explosao-em-duto-causou-deslizamento-bb28ndxcgvhkhx0zg5pdffgmz2>>. Acesso em: 24 mar 2015.

PEREIRA, Maristela. *Ilbota, 28 de novembro de 2008: diário de uma tragédia*. Blumenau: Hermann Baumgarten Editora Ltda, 2009.

RIBAS, Silvio. *Gazeta Mercantil*. Celesc planeja quatro termelétricas em SC. Disponível em: <<http://infoener.iee.usp.br/infoener/hemeroteca/imagens/28974.gif>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Apelação Cível n.2010.003034-1, de Blumenau. Relatoria Des.Luiz Fernando Bolle. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/decisao-tribunal-justica-santa-catarina.pdf>>. Acesso em: 24 mar. 2015.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Processo nº 025.09.002704-8 Ação de Produção Antecipada de Provas/Cautelar. Requerente: Valdir Ademir Mette e outros. Requerido: Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S/A e outro. Acesso em: 24 mar. 2015.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Processo nº 025.09.003885-6 - Reparação de Danos / Ordinário. Publicado p. 723 e ss no Diário de Justiça do Estado de Santa Catarina (DJSC) de 25 de maio de 2012. Acesso em: 24 mar. 2015.

SILVA, José Ferreira da. As enchentes no Vale do Itajaí. FURB. *Revista de divulgação cultural*, Edições 6-15, 1979.

SILVA, Raquel Carvalho da. Vulnerabilidade socioambiental a desastres na Bacia hidrográfica do Rio Itacorubi, Florianópolis, SC. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/94447/287940.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 24 mar. 2015.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. *Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

TEIXEIRA, Izabella Mônica Vieira. O uso da avaliação ambiental estratégica no planejamento da oferta de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural no Brasil: uma proposta. Tese submetida ao corpo docente da coordenação dos programas de pós-graduação de engenharia da universidade federal do rio de janeiro como parte dos requisitos necessários para a obtenção do grau de doutor em ciências em planejamento energético. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/_arquivos/izabella_teixeira_2008__aae_em_pe_trleo_no_brasil.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2015.

UNITED NATIONS DISASTERS RELIEF OFFICE – UNDRO, 1991. Disponível em: <<http://www.un.org/en/globalissues/humanitarian/>>. Acesso em: 24 de mar. 2015.

Recebido: 9/12/2015

Aceito: 20/12/2015