EXMO. SR. DR. JUIZ FEDERAL DA ___ VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DA BAHIA

URGENTE

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, por intermédio dos Procuradores da República, e o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA, por intermédio do seu Promotor de Justiça Regional Especializado em Meio Ambiente que a esta subscrevem, no exercício das funções institucionais outorgadas pelo art. 129, inciso III, da Carta Magna de 1988, e pelo art. 6º, inciso VII, alínea "b", da Lei Complementar nº 75/93, vem, com fulcro no artigo 1º, inciso I, e artigo 5º da Lei 7.347/85, combinado com o artigo 20, incisos IV e artigo 225, § 1º, inciso V e § 3º, da Constituição Federal, propor a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA, com pedido de tutela de urgência,** em face de:

UNIÃO, pessoa jurídica de direito público interno, órgão da Administração Pública Federal, no termos da Lei n o 10.683, de 28 de maio de 2003 e do Decreto n o 6.101, de 26 de abril de 2007, inscrito no CNPJ nº 37.115.375/0001-07, com sede na Esplanada dos Ministérios, Bloco "B", 5º andar, Brasília/DF, CEP: 70068-900, representado pela Advocacia Geral da União;

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA, autarquia federal de regime especial, criada pela Lei nº. 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, alterada pelas Leis nºs. 7.804, de 18 de julho de 1989, 7.957, de 20 de dezembro de 1989, e 8.028 de 12 de abril de 1990, inscrito no CNPJ/MF sob o nº. 03.659.166/0001-02, com sede no Setor de Clubes Esportivo Norte,

Trecho 2, Edifício Sede do IBAMA, Bloco B, Subsolo, na cidade de Brasília/DF, CEP: 70.818-900;

A presente Ação Civil Pública tem como base os documentos anexos, contidos na **Notícia de Fato n. 1.14.000.002689/2019-84 (MPF) e 003.9.200094 (MPE)**, assim como as razões de fato e de direito a seguir delineadas.

1) DO OBJETO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

A presente Ação Civil Pública tem por objetivo, dentre outros, compelir as partes demandadas a adotar todas as medidas necessárias de contenção e recolhimento do material poluente (óleo decorrente do gravíssimo acidente ambiental que impacta a Zona Costeira brasileira, atingindo todos os Estados da Região Nordeste), **com foco na proteção de áreas sensíveis do Estado da Bahia,** utilizando-se do MAPEAMENTO AMBIENTAL PARA RESPOSTA À EMERGÊNCIA NO MAR – MAREM e com emprego das melhores e mais adequadas técnicas, em defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado, para as presentes e futuras gerações.

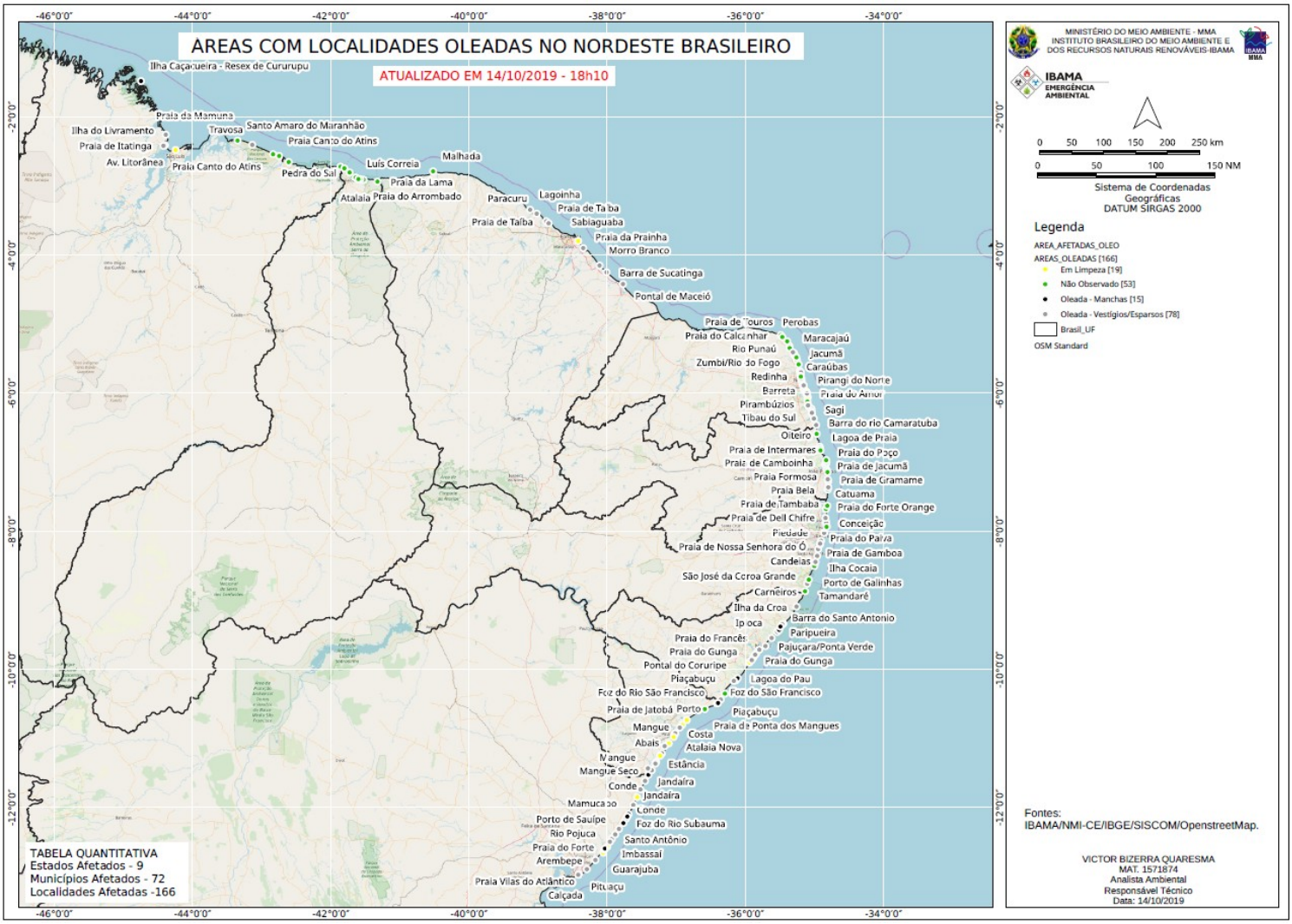
2) DA SÍNTESE FÁTICA

Os Procedimentos Administrativos epígrafe foram instaurados a partir de representações efetuadas nesta Procuradoria da República e Promotoria Regional de Justiça, nas quais foram reportadas enorme dano socioambiental por derramamento de óleo que atinge o litoral baiano, de causa ainda desconhecida, com gravíssimas repercussões não só na biota local (incluindo-se áreas estuarinas e de manguezais), bem como no próprio turismo do estado, na sobrevivência de comunidades marisqueiras, dentre outros sérios impactos.

As manchas de óleo que invadiram, até o presente momento, praticamente todas as praias do litoral norte baiano, aportaram na Bahia por volta do dia 3 de outubro do corrente ano[1], mas começaram a aparecer nas primeiras praias do Nordeste no início de

[1] Disponível em: https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2019/10/04/manchas-de-oleo-que-atingem-mar-no-nordeste-chegam-na-bahia-diz-tamar.ghtml; acesso em 14 de outubro de 2019.

setembro, atingido, ao menos, **161 localidades de 72 municípios em todos os estados nordestinos**, de acordo com o último levantamento oficial, atualizado em 13/10/2019, às 20:30 h, disponível no site oficial do Ibama.



Com base em registros oficiais, na Bahia, foram atingidas, até o momento, as localidades de Mangue Seco (Município de Jandaíra); Conde e Sítio do Conde (Município de Conde); Foz do Rio Inhambupe, Baixio e Mamucabo (Município de Esplanada); Subaúma, Massarandupió e Porto de Sauípe (Município de Entre Rios); Santo Antônio, Imbassaí, Praia do Forte e Costa de Sauípe (Município de Mata de São João); Rio Pojuca (fronteira entre os Municípios de Mata de São João e Camaçari); Itacimirim, Guarajuba, Jauá, Arembepe (Município de Camaçari); Vilas do Atlântico (Município de Lauro de Freitas), Pituaçu e Calçada (Município de Salvador). Entretanto, a imprensa local reporta que o óleo foi

encontrado também em diversas outras praias de Salvador tais como Stella Maris, Itapuã[2], Praia de Placaford, Jardim dos Namorados, Jardim de Alah, dentre outras[3].

Manchas de óleo que atingem mar no Nordeste chegam na Bahia — Foto: João Arthur/Tamar

Das localidades afetadas, a praia de Guarajuba, em Camaçari, é a que tem o pior estado na região metropolitana de Salvador — Foto: Itana Alencar/G1 BA

O reportado sítio eletrônico oficial do Ibama já aponta a ocorrência de fauna afetada, em sua maioria tartarugas marinhas, encontradas vivas ou mesmo mortas, contaminadas pelo óleo derramado (anexo).

Como medidas apuratórias iniciais, determinou-se a expedição de ofícios ao IBAMA, para que prestassem informações a respeito das medidas adotadas e a adotar, e à Universidade Federal da Bahia, para que trouxesse informações atualizadas sobre as eventuais

[2] Disponível em: https://gauchazh.clicrbs.com.br/ambiente/noticia/2019/10/manchas-de-oleo-atingem-praias-de-salvador-na-bahia-ck1m1m6kb056i01r24uc2k8hj.html acesso 14/10/2019.

[3] Disponível em: https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2019/10/11/manchas-de-oleo-chegam-a-salvador-e-numero-de-cidades-atingidas-na-bahia-aumenta.ghtml acesso 14/10/2019.

manchas de óleo que ainda podem atingir o litoral da Bahia, em especial, as áreas estuarinas e de manguezais (anexo).

Em resposta, um grupo de Professores do Instituto de Biologia da UFBA atestou que ao longo do litoral baiano **foram identificados danos ambientais a diversas regiões estuarinas e em manguezais** (anexo).

No **manguezal do Rio Pojuca**, município de Camaçari, imagens demonstram manchas de óleo no manguezal, sendo que os relatos ilustram o impacto do óleo na fauna estuarina, com registros de indivíduos de caranguejo-aratu (*Aratus pisonii*) morto em meio a uma mancha de óleo nas raízes das árvores de mangue. Neste ambiente estuarino e de manguezal, diversas espécies foram encontradas enterradas sob o sedimento, manchas de óleo, levando-os a óbito. Segundo matéria jornalística, o manguezal do Rio Pojuca foi atingido por 800 kg (oitocentos quilogramas) de óleo[4].

Figura 01 – Registro de caranguejo-aratu morto devido a manchas de óleo no manguezal do Rio Pojuca (11/10/19. Itacimirim, Camaçari/BA)

Já no **Rio Itapicuru**, no **município de Conde**, também foram registradas manchas de óleo nas margens do manguezal, atingindo a vegetação de mangue e organismos bentônicos como moluscos e crustáceos de importância biológica e econômica. Vídeos e relatos de pescadores e marisqueiras artesanais mostram o impacto do óleo nas redes de pesca e nos pescados, **que são base alimentar e fonte de renda para comunidade local**. Também foram identificadas pelotas de óleo adentrando o **estuário do Rio Itapicuru** no município de Conde, em Siribinha, gerando stress nas populações bentônicas como mostra a figura abaixo.

[4] Disponível em: https://www.metro1.com.br/noticias/bahia/81558,rio-pojuca-e-atingido-por-ao-menos-800-kg-de-oleo; acesso em 14 de outubro.

Figura 02 – Registro da presença de óleo em rede de pesca e ocorrência de pelotas adentrando o estuário do Rio Itapicuru em Siribinha (09 e 10/10/19. Conde/BA).

Três dias após o aparecimento de pelotas no Rio Itapicuru verificou-se o aparecimento de manchas sobre o substrato do estuário cobrindo espécimes da fauna e da flora como mostra a figura abaixo. Segundo os Professores da UFBA, a exposição desse material pode causar grande alteração na composição da comunidade fitoplanctônica com possíveis efeitos em cascata em níveis tróficos mais altos no estuário.

Figura 03 – Registro de pelotas adentrando o estuário do Rio Itapicuru em Siribinha (13/10/19. Conde/BA)

Já na região de Porto do Cajueirinho, localizada no município de **Jandaíra**, imagens evidenciaram organismos bentônicos contaminados com as manchas de óleo, a exemplo de crustáceos, moluscos bivalves, como as ostras-de-mangue (*Crassostrea rhizophorae*) e gastrópodes. Além destes organismos, a vegetação de mangue também estava contaminada com este material.

Figura 04 – Registro de manchas de óleo em vegetação de manguezal e molusco bivalvia. (10/10/2019. Porto do Cajueirinho, Jandaíra/BA)

Ainda de acordo com os especialistas, danos ambientais severos poderão ser ocasionados por conta das manchas de óleo espalhadas no litoral baiano, impactando diretamente toda a cadeia trófica.

Nas áreas de campo vistoriadas pelos Professores da UFBA (Poças, Siribinha e Praia do Forte), **foram visualizados organismos bentônicos, a exemplo de peixes, moluscos**

bivalves e gastrópodes, contaminados pelo óleo e nessas mesmas áreas **foram encontradas aves migratórias se alimentando destes moluscos contaminados**, dentre elas a *Calidris pusilla*, *Charadrius semipalmatus* e *Arenaria interpres*, sendo que a *Arenaria* era em menor quantidade, mas apresentava uma plumagem típica de período reprodutivo. Também observou-se tartarugas no mar, durante a maré alta, próximas às áreas de desova e as áreas críticas de ocorrência do óleo.

Figura 05 – Registro de aves ciscando em manchas de óleo na Praia de Siribinha e moluscos bivalves oleados (10/10/2019. Conde/BA)

As respostas das Secretarias Municipais de Meio Ambiente, encaminhadas ao Ministério Público do Estado da Bahia, corroboram o quanto constatado pelo corpo técnico de professores da UFBA (Biologia).

No caso específico da costa norte do Estado da Bahia, já atingida, como visto, pela mancha de óleo, identificam-se áreas de estuários dos Rios Real, Itapicuru (Siribinha), Itariri, Inhambupe, Subaúma, Sauipe, Imbassai, Pojuca, Jacuípe e Joanes, conforme mapa abaixo reproduzido:

No que se refere ao estuário do Rio Real, o Ofício 034/2019 GAB/SEMMA (anexo), da Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Município de Jandaíra, aponta que *"foram identificados resíduos de petróleo com cerca de 1 a 3 cm de diâmetro, em quantidade significativa, próximo ao estuário, a cerca de 1 km da costa, nas coordenadas geográficas seguintes: 11.50090ºS; 037,40083ºW (WGS 840")* e ainda que *"foi observada a presença de óleo em alguns pontos do manguezal no Rio Real, desde o dia 06 de outubro de 2019"*.

O aludido documento técnico, encaminhado pela Secretaria de Meio Ambiente

do Município de Jandaíra demonstra, outrossim, a existência de grande quantidade de resíduo de petróleo no estuário da Siribinha/Rio Itapicuru, em região fronteiriça entre o Município de Jandaíra/BA e Conde/BA, como se depreende da leitura do trecho a seguir reproduzido:

> *"Ainda percorrendo a costa, após a praia dos Três coqueiros, passando pelas estruturas da empresa Lusomar, na praia de Costa Azul, seguindo para Foz do Rio Itapicuru (estuário da Siribinha), foi encontrada grande quantidade de resíduo de petróleo, com concentração maior próximo ao rio Itapicuru, coordenadas geográficas 11.73766ºS; 037.51081ºW (WGS 84)"*

No mesmo sentido, a Prefeitura Municipal de Esplanada (anexo) relatou que sua equipe técnica detectou a presença de pelotas de óleo nos estuários do Rio Inhambupe e do Rio Subaúma. Neste documento, a Prefeitura informou a necessidade da colocação de barreiras para a preservação dos estuários:

> *As providências adotadas foram a limpeza das prias, porém falta mão de obra e recursos para cobrir toda a extensão das áreas afetadas que ultrapassam os 16 km de faixa de praia e Secretaria solicitou ao IBAMA que disponibilizasse as bóias e barreiras de contenção, e o Município se inseriu no decreto que o estado declarou situação de emergência na tentativa de que recursos e equipamentos sejam disponibilizados para aumentar a força de trabalho e cobrir uma maior extensão. Porém até o momento estamos no aguardo do atendimento as solicitações pela esfera Estadual e Federal.*

De igual forma, a Prefeitura Municipal do Conde (anexo), após constatar a presença de óleo nos estuários de Siribinha (rio Itapicuru), Barra do Itariri e Baixios, relatou a necessidade da instalação de barreiros e a falta de ação por parte dos entes federais e estaduais, nos seguintes termos:

> *Infelizmente nenhuma providência, a nível estadual e federal, está sendo realizada para evitar a chegada do óleo nas praias. As*

> *providências tomadas estão ligadas chegada do óleo e não evitar que esse óleo chegue. Está sendo realizada limpeza diária nas praias com apoio da população local, porém desde quando foi notada a presença do óleo em nossas praias, a secretaria solicitou ao IBAMA que disponibilizasse as bóias para evitar que os danos ambientais fossem maiores, porém o pedido não teve êxito por conta de questões financeiras e logísticas. Toda a limpeza e gestão está sendo realizada pelos voluntários com supervisão e apoio da SEMMADE.*

No mesmo sentido, relataram as prefeituras de Mata de São João e Entre Rios, conforme documentação que se encontra em anexo.

Frente essa situação, especialistas da UFBA revelam extrema preocupação com a chegada das manchas de óleo nas regiões estuarinas e de manguezais, pois tais áreas prestam diversos serviços ecossistêmicos, apresentam alta produtividade e abundância de espécies. Como observado, o manguezal é um ecossistema de grande importância ecológica, por atuar como "berçário natural" para muitas espécies de peixes, moluscos e crustáceos.

Destarte, corroborando com o entendimento das Prefeituras, o corpo técnico de biólogos da UFBA também apontaram a necessidade de **intervenções emergenciais com o intuito de reparar os impactos imediatos e futuros que a contaminação por óleo possa provocar ao ambiente**.

Além da importância ecológica, os manguezais apresentam grande importância econômica e social, pois diversas populações tradicionais de pesca e maricultura dependem desses ambientes para a sua sobrevivência e a complementação da renda familiar.

Tal fato foi confirmado pelo *Relatório Petróleo nas Praias*, de lavra da Bahia Pesca (anexo), segundo o qual, *verbis:*

> Nas áreas estuarinas atingidas pelo óleo o impacto ambiental e social será mais severo. Neste ambiente vivem animais que estarão em contato direto com o poluente e tem grande importância econômica como caranguejos, aratus, sururu, lambretas etc. A mariscagem será afetada diretamente nestes locais visto que com a presença de óleo, a recomendação é a paralisação da pesca, e o comércio de organismos

aquáticos dessas áreas ficara comprometido. Finalmente, a pesca como um todo, deverá ser impactada tendo em vista que os consumidores foram alertados para não adquirirem produtos pesqueiros, oriundos das áreas atingidas, o que irá certamente provocar um impacto direto também na venda do peixe , mesmo que este produto não sofra ação direta do óleo.

Os *experts* da UFBA também foram questionados se, a despeito da contaminação presenciada, foram verificadas providências adotadas para mitigar/recuperar os danos ambientais notados. Em resposta, em consonância com o apontado pelas Prefeituras, afirmaram que vêm sendo feitas ações de limpeza dos locais afetadas pelas comunidades locais (moradores, pescadores e marisqueiras), especialmente o período de maré baixa.

Entretanto, reportou-se que existem outras medidas necessárias para mitigar/recuperar os danos ambientais causados nos estuários e manguezais, tais como:

- **Barreiras de contenção**, que são métodos eficientes no controle das manchas de óleo, podendo ser adotadas nas praias/estuários e não causam danos a comunidade bentônica. Essas barreiras possuem funções de contenção/concentração das manchas, desvio de manchas e proteção.
- **Biorremediação,** que consiste em técnica que utiliza materiais ou micro-organismos com o intuito de acelerar o processo de biodegradação natural.

A nota técnica de docentes da UFBA (Biologia) adverte ainda que devido à velocidade de dispersão do óleo pela costa brasileira e às correntes marinhas descendentes, **os estuários e manguezais que se encontram no interior da Baía de Todos os Santos** (Baía de Aratu, Rio Subaé, Rio Jaguaripe e Baía do Iguape/Rio Paraguaçu), **bem como os estuários no litoral sul do estado, como os estuários da Baía de Camamu** (Rio Maraú, Rio Sorojó, Rio Serinhaém) **se encontram com risco iminente de sofrerem danos ambientais e econômicos**.

Destacam os *experts*, que a Baía de Todos os Santos é a maior baía tropical do Oceano Atlântico e a Baía de Camamu é a terceira maior baía do Brasil, sendo que ambas possuem uma diversidade biológica de extrema importância econômica e cultural. Danos

ambientais decorrentes da presença do óleo nestes locais **poderá acarretar em perdas significativas da diversidade biológica, sendo ambientes de manguezais considerados berçário para diversas espécies marinhas, incluindo espécies de importância econômica e que são base da alimentação de muitas comunidades**. Ambas baías são rota para comunidades de aves migratórias e mamíferos marinhos, podendo estes organismos serem impactados e ao entrarem em contato com o óleo, podem se tornar transportadores deste material a outras regiões.

Entretanto, como destacado pelos próprios técnicos e corroborado pelas Prefeituras, **ainda não foram tomadas providências de prevenção em nenhuma das mencionadas áreas de risco iminente no litoral da Bahia**, que podem receber óleo nos próximos dias.

Uma das alternativas possíveis para prevenir a entrada de óleo nos manguezais é a **utilização de redes como barreira de contenção na entrada dos estuários,** segundo os especialistas. As redes possuem um material específico e são fabricadas exatamente para esses fins[5], como barreiras que impedem a passagem do óleo, auxiliando ainda em uma eventual coleta e remoção.

Para tratar do tema do vazamento de óleo no litoral baiano, foi realizada reunião na sede do INEMA, no dia 10 de outubro de 2019, que contou com a presença do Secretário de Meio Ambiente do Estado da Bahia, do Superintendente Regional do IBAMA e equipe, da Diretora do Inema e equipe, do Superintendente da Defesa Civil e equipe, do Presidente da Bahia Pesca, de professores da UFBA, de Secretários e equipe dos Municípios de Jandaíra, Conde, Lauro de Freitas, Camaçari, Mata de São João, de representantes do Ministério Público do Estado da Bahia e do Ministério Público Federal, bem como de outros órgãos ligados à proteção socioambiental, a fim de discutir questões relacionadas à contaminação por manchas de petróleo das praias e estuários do litoral baiano, restando acordado que outros encontros aconteceriam para o acompanhamento e adoção de medidas urgentes visando à descontaminação e prevenção de danos.

Fato é que, não obstante a variedade de assuntos discutidos na mencionada reunião e a importância dos encontros diários que estão acontecendo, nota-se **a ausência de**

[5] De acordo com os técnicos, em resposta ao item 6, existem alguns tipos de redes que são utilizadas nesses acidentes que envolvem derramamento de óleo, as utilizadas na interface água-terra, nas margens das praias, estuários, manguezais, áreas alagadas são as Barreiras de Assentamento. Esse tipo de rede possui uma câmara de flutuação superior inflável e duas câmaras inferiores com água, que funcionam como lastro, dando assim estabilidade à barreira e eficiente selagem junto ao sedimento, evitando a passagem de óleo por baixo.

medidas adotadas até o presente momento para a proteção dos ecossistemas baianos, com destaque para as áreas sensíveis.

Nota-se, em verdade, que somente foram realizadas ações de limpeza das praias atingidas.

Diante da magnitude da situação e da imprevisibilidade de esgotamento das levas de óleo que continuam a chegar em todo o litoral baiano, percebeu-se que **inexistem medidas assecuratórias das áreas sensíveis e dos ecossistemas litorâneos**.

Durante a reunião realizada, vale registrar, demonstrou-se a possibilidade técnica de imediata proteção. Para isso, foi solicitado pelo Comando levantamento orçamentário, junto a operadora de emergência Ocean Pact, contendo uma estimativa de equipamentos e valores necessários para realizar a proteção de estuários e manguezais, assim como sua limpeza. Tal orçamento levou em consideração a especificidade do óleo e as características peculiares dos biomas a serem protegidos na região. Nada obstante esse orçamento ter sido apresentado na quinta-feira, dia 11/10/2019, o que permitiria sua execução pelos modos legais permitidos em caráter de urgência, nada foi feito. Há uma omissão contundente do Ibama, e consequente do Ministério do Meio Ambiente, que age de forma retardada, tão somento providenciando a mitigação do dano já existente. Nas reuniões diárias que se seguem do grupo de trabalho formado, nenhuma decisão acerca de implementação de medidas de proteção às áreas sensíveis foi tomada.

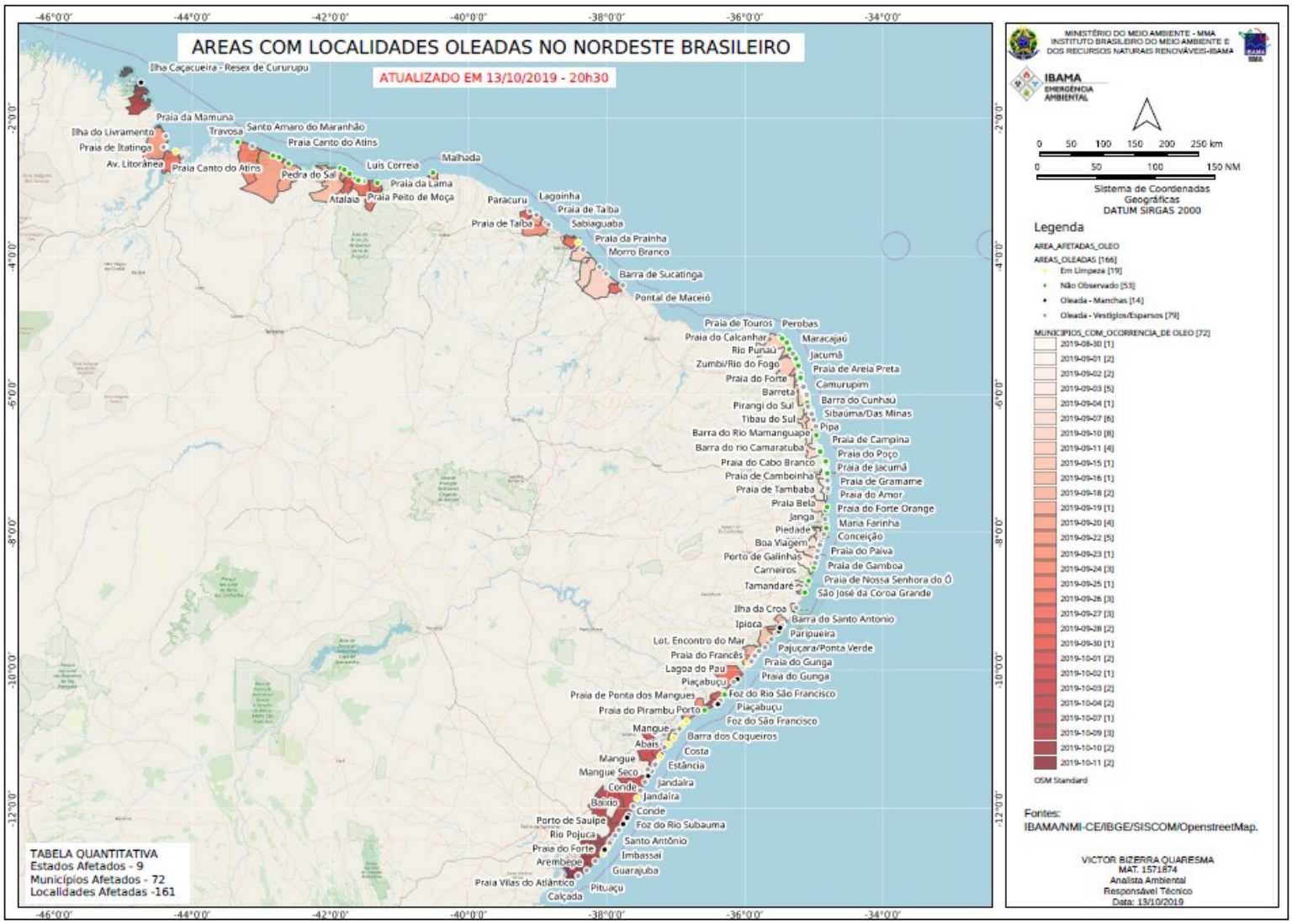
A emergência vivida pelo Nordeste há mais de 02 meses e meio, em especial, pelo Estado da Bahia, já é destaque na imprensa nacional[6] e mundial[7], o que também demonstra a situação de extrema gravidade e urgência por que passa o nosso bioma litorâneo, bem como a inaceitável omissão da União.

Importante consignar que o primeiro relato de óleo data de 30 de agosto de 2019 (conforme a seguinte imagem). Se medidas efetivas estivessem sendo tomadas em alto mar, inclusive com ajuda internacional (pedido que já deveria ter sido feito, se necessário, pelo Brasil) o problema poderia ser contido no oceano. Todavia, como a União mostra

[6] Ver, *verbi gratia*, reportagem de A Folha de São Paulo, disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/10/oleo-chega-pela-primeira-vez-a-salvador-e-atinge-ao-menos-quatro-praias.shtml; acesso 14/10/2019;

[7] A nível internacional, cite-se matéria veiculada no The New York Times, disponível em: https://www.nytimes.com/2019/10/08/world/americas/brazil-oil-spill-beaches.html; acesso 14/10/2019; outra reportagem de destaque foi a do El País, disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2019/10/08/politica/1570536167_534617.html; acesso em 14/10/2019.

descaso com a situação, a cada momento tudo se agrava e os impactos ambientais se avolumam.



3. DO DIREITO

3.1. DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL E DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

O caso em exame engloba matéria de **competência material absoluta da Justiça Federal** para conduzir e julgar o processo, uma vez que **os bens ambientais atingidos (e**

com potencialidade de serem atingidos) pertencem à União e são de interesse nacional, por envolver danos a rios que banham mais de um Estado, ao mar territorial, aos recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva, à faixa de praia e áreas compreendidas como terrenos de marinha (Zona Costeira), bem como lesões à fauna silvestre e à flora existente nos referidos espaços territoriais. Nesse sentido, dispõe a Constituição da República:

> Art. 20. São bens da União:
> […]
> III - os lagos, **rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado**, (...), **bem como os terrenos marginais e as praias fluviais**;
> IV - as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; **as praias marítimas**; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26, II;
> V - **os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva;**
> VI - **o mar territorial**;
> VII - **os terrenos de marinha** e seus acrescidos; (grifado)
> Art. 225. […]
> § 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e **a Zona Costeira são patrimônio nacional**, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. (grifou-se)

A competência jurisdicional federal resta evidenciada pela titularidade dos bens jurídicos afetados, considerando que o art. 109, I, da CRFB/88 assim estabelece:

> Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:
> I - **as causas em que a União**, entidade autárquica ou empresa pública federal **forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes**, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho; (grifou-se)

Com efeito, tratando-se de ação civil pública na qual figura entre os réus a **UNIÃO** e o **INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA**, patente a competência da Justiça Federal para

processamento da causa.

A UNIÃO, como sabido, tem o dever de envidar esforços na proteção do meio ambiente, obrigação imposta pela Constituição, em seu artigo 23, inciso VI, *verbis*:

> Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:
> (...)
> VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
> VII - preservar as florestas, a fauna e a flora.

Outrossim, o caso em foco, relacionado aos impactos do óleo decorrente do gravíssimo acidente ambiental que afeta a Zona Costeira brasileira (atingindo todos os Estados da Região Nordeste) como delineado, é de inafastável interesse federal.

Afinal, **as consequências abrangem bens ambientais que pertencem à União**, uma vez que envolvem danos (concretizados ou potenciais) **a rios que banham mais de um Estado**, **ao mar territorial**, **à faixa de praia** e **áreas compreendidas como terrenos de marinha (Zona Costeira)**, **aos recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva**, **bem como lesões à fauna silvestre e à flora existente nos referidos espaços territoriais**, notadamente, e no âmbito desta demanda judicial, neste Estado da Bahia.

Outrossim, é a pessoa jurídica de direito público, UNIÃO, através de seus diversos Ministérios de Estado, e a partir dos orçamentos públicos respectivos, que detém o poder de comando e decisão, haja vista, por exemplo, as determinações diretas do Presidente da República ao Ministro do Meio Ambiente[8].

O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA/BA, enquanto órgão de atuação ambiental federal, tem, como é evidente, atribuição direta no caso em exame, razão pela qual inclusive vem atuando em toda a costa brasileira a respeito do desastre ambiental, emitindo notas informativas periodicamente[9].

Noutro giro, ante a necessidade de adoção de medidas visando à efetiva proteção do meio ambiente, impende reconhecer a legitimidade *ad causam* do autor para propositura da presente demanda, nos termos do artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, combinado com o artigo 5º, inciso I da Lei nº 7.347/85 – Lei de Ação Civil Pública,

[8] Disponível em https://g1.globo.com/se/sergipe/noticia/2019/10/07/ministro-do-meio-ambiente-sobrevoa-litoral-sergipano-para-avaliar-situacao-provocada-por-manchas-de-oleo.ghtml, acesso em 14/10/2019.
[9] Disponível em: https://www.ibama.gov.br/notas/2047-manchas-de-oleo-no-litoral-do-nordeste, acesso em 14/10/2019.

in verbis:

> Art. 129. São funções institucionais do **Ministério Público**:
> (...)
> III- promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a **proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;**
>
> Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:
> I – o **Ministério Público;** (…) (destacou-se)

A legitimidade do Ministério Público, ademais, está assegurada na Lei Complementar n. 75/1993, Lei Orgânica do Ministério Público da União, que prevê:

> Art. 37. O Ministério Público Federal exercerá as suas funções:
>
> I – nas causas de competência (…) dos Juízes federais (…)
>
> **II – nas causas de competência de quaisquer juízes e tribunais, para defesa (…) do meio ambiente, de bens e direitos de valor artístico, estético, histórico e paisagístico, integrantes do patrimônio nacional;**

Logo, demonstrada está a legitimidade do Ministério Público Federal e Estadual, em litisconsórcio ativo, para a propositura da presente Ação Civil Pública, sendo competente a Seção Judiciária da Justiça Federal no Estado da Bahia para processar e julgar o feito.

A competência da Subseção Judiciária de Salvador/BA firma-se para processar este feito em razão do lugar de ocorrência dos fatos que, em verdade, impactam ou têm potencial de impactar toda a costa baiana (art. 2º da Lei nº 7.347/85).

Nos temos do art. 93, II, do CDC, aplicável a todas as ações coletivas por força do disposto no art. 21 da Lei 7.347/1985[10], para os danos de âmbito nacional **ou regional**, é competente para a causa a **justiça no foro da Capital do Estado** ou no Distrito Federal, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil aos casos de competência concorrente.

A despeito de o CDC ressalvar a competência da Justiça Federal[11], o Tribunal

[10]Art. 21. Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor.
[11] Art. 93. Ressalvada a competência da Justiça Federal, é competente para a causa a justiça local:

Regional Federal da 1ª Região firmou entendimento no sentido de que, quando o dano ocorrer em diversos municípios abrangidos por subseções judiciárias diversas, pode caracterizar-se como regional, **atraindo a competência jurisdicional para o foro da capital do estado**, com espeque justamente no aludido art. 93, II, do Código Consumerista. Senão vejamos:

> PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL REGIONAL. DIVERSOS MUNICÍPIOS. COMPETÊNCIA JURISDICIONAL DO JUÍZO DA CAPITAL DO ESTADO. RESOLUÇÃO PRESI/CENAG 9/2013. 1. O Ministério Público Federal ajuizou ação civil pública objetivando reparação de danos ambientais ocorridos em municípios abrangidos pelas Subseções Judiciárias de Altamira, Marabá, Paragominas, Redenção e Tucuruí. 2. Conforme tem decidido esta Seção, **quando o suposto dano ambiental abrange vários municípios, com jurisdições diversas, o dano é de âmbito regional, incidindo a regra do art. 93, II, do Código de Defesa do Consumidor, aplicável por força do art. 21 da Lei 7.347/1985.** Precedentes: CC 0054147-88.2012.4.01.0000/TO, Rel. Desembargador Federal Souza Prudente, Terceira Seção, e-DJF1 04/09/2013; CC 0006830-94.2012.4.01.0000/PA, Rel. Desembargador Federal Jirair Aram Meguerian, Terceira Seção, e-DJF1 21/06/2012. 3. Conflito conhecido para declarar a competência do Juiz Federal Substituto da 9ª Vara/PA, o suscitado.(CC 0001181-80.2014.4.01.0000 / PA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO BATISTA MOREIRA, TERCEIRA SEÇÃO, e-DJF1 p.19 de 19/02/2014).

> CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. JUÍZO DE VARA CÍVEL E JUÍZO DE VARA AMBIENTAL E AGRÁRIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AHE BELO MONTE. COMPETÊNCIA FUNCIONAL DO JUÍZO DA CAPITAL DO ESTADO EM RAZÃO DO CARÁTER REGIONAL DO DANO. LEI 8.078/1990, ART. 93, II C/C ART. 21 DA LEI Nº 7.347/85. CONFLITO CONHECIDO PARA FIRMAR A COMPETÊNCIA DO JUÍZO SUSCITANTE. 1. Conflito de competência extraído dos autos de ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal pleiteando, em síntese, a declaração de nulidade do procedimento ambiental da Usina Hidrelétrica de Belo Monte - AHE Belo Monte e do conseqüente estudo de impacto ambiental (EIA) e de seu relatório (RIMA). 2. A obra relativa à Usina Hidroelétrica de Belo Monte apresenta impactos ambientais que envolvem onze municípios do Estado do Pará: Altamira, Vitória do Xingu, Senador José Porfírio, Anapu, Brasil Novo, Pacajá, Porto de Moz, Uruará, Medicilândia, Placas e Gurupá. **Abrange, portanto, a jurisdição de duas Subseções Judiciárias: Altamira e Santarém. 3. Incide, na espécie, o art. 93, II da Lei nº 8.078/1990 diante do caráter regional do impacto ambiental causado pelo empreendimento.** 4. Conflito conhecido para

I - no foro do lugar onde ocorreu ou deva ocorrer o dano, quando de âmbito local;
II - no foro da Capital do Estado ou no do Distrito Federal, para os danos de âmbito nacional ou regional, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil aos casos de competência concorrente.

> declarar a competência do Juízo da 9ª Vara da Seção Judiciária do Pará, o suscitante.(CC 0041328-56.2011.4.01.0000 / PA, Rel. DESEMBARGADORA FEDERAL SELENE MARIA DE ALMEIDA, TERCEIRA SEÇÃO, e-DJF1 p.16 de 12/12/2011) (destacou-se)

Acerca do tema, Hugo Nigro Mazzili expõe o seguinte:

> b) Em caso se ação civil pública ou coletiva destinada à tutela de interesses transindividuais que compreendam todo o Estado, mas não ultrapassem seus limites territoriais, a competência deverá ser, conforme o caso, de uma das varas da justiça estadual ou federal na capital desse Estado;
> c) Em se tratando de tutela coletiva que objetive a proteção a lesados em mais de uma comarca do mesmo Estado, mas sem que o dano alcance todo o território estadual, nem mesmo significativa extensão do território, o mais acertado é afirmar a competência segundo as regras de prevenção, reconhecendo-a em favor de uma das comarcas atingidas nesse Estado. Assim, posto não compreendendo todo o Estado, se o dano atingir significativa expressão territorial, pode justificar-se a concentração dos atos processuais no foro da Capital.[12]

Na especificidade dos autos, como visto, pretende-se proteger, o litoral marítimo correspondente a vários municípios do Estado da Bahia. Destarte, afigura-se patente a competência da Seção Judiciária da Bahia – foro da Capital do Estado - para a tramitação e julgamento do presente feito.

3.2. DOS BENS JURÍDICOS AFETADOS[13]: RELEVÂNCIA E PROTEÇÃO JURÍDICA

3.2.1) Direito Fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental, reconhecido pelo artigo 225 da Constituição da República.

Como se sabe, no Estado Brasileiro, os direitos fundamentais estão intimamente relacionados ao próprio fundamento e objetivo da República Brasileira de assegurar a todos uma vida digna, sendo possível reconhecer a partir de preceitos constitucionais uma dimensão ecológica do princípio da dignidade da humana[14].

[12] MAZZILLI, Hugo Nigro, A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo, 26ª ed, Saraiva, p. 314/315.
[13] Com argumentos extraídos da Ação Civil Pública/MPF no caso da tragédia ambiental em Mariana-MG.
[14] SARLET, Ingo Wolfgang. Estado Socioambiental e mínimo existencial (ecológico): algumas aproximações. (Org.). Estado socioambiental e direitos fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 12.

Nesse sentido, a proteção ambiental encontra nos conteúdos tradicionais da dignidade humana a ambiência necessária à sua promoção ao tempo em que condiciona a realização de seu conteúdo, estabelecendo-se uma necessária relação entre a proteção ambiental e a dignidade humana que permite afirmar ser a primeira dimensão da segunda.

O Supremo Tribunal Federal aduz acerca da atualização de preceitos fundamentais e da condição de direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado que:

> **A questão do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado – (...) – constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, a própria coletividade social.** Enquanto os direitos de primeira geração (Direitos Civis e Políticos) – que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais – realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (Direitos Econômicos, Sociais e Culturais) – que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materialmente consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexaurabilidade. (STF, MS 22.164/SP, rel. Min. Celso de Mello, j. 30.10.1995).

A consagração da proteção ambiental como direito fundamental atribui-lhe uma dupla funcionalidade, destacado por Sarlet[15], qual seja, a identificação de um objetivo e tarefa estatais e a de direito e correlato dever fundamental do indivíduo e da coletividade[16].

A condição de direito humano e, portanto, de valor axiológico integrante do conteúdo da dignidade humana justifica uma interpretação dinâmica da Constituição.

[15] Ingo Wolfgang. Estado Socioambiental e mínimo existencial (ecológico): algumas aproximações. (Org.), Estado socioambiental e direitos fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p.14. 48.

[16] Nesse sentido, vale a pena mencionar o entendimento de ANÍZIO PIRES GAVIÃO FILHO (2005, p. 14), para quem a constitucionalização do ambiente no ordenamento jurídico brasileiro além de constituir um direito formal e materialmente fundamental, ainda poderia ser racionalmente justificada na medida em que suas normas vinculam juridicamente a atuação das funções legislativa, executiva e jurisdicional, especialmente porque são normas do tipo vinculante, constitutiva de direito subjetivo definitivo; vinculante constitutiva de direito subjetivo prima facie; vinculante constitutiva de dever objetivo do Estado definitivo.

A leitura e a práxis do direito consideradas a partir dessa dinâmica de coerência é denominada por Dworkin como integridade e sugere que a hermenêutica, em especial a constitucional, oriente-se pela aceitação de princípios deontológicos[17].

A análise do direito como integridade parte da premissa maior, qual seja a de que do fato de as pessoas fazerem parte de uma comunidade genuína decorre a aceitação de que existem princípios comuns que as governam e que orientam as decisões que a elas devem ser aplicadas**.**

E do ponto de vista dos princípios deontológicos que integram a identidade constitucional e consequentemente, **o projeto político em torno do qual a sociedade brasileira se vê reunida**, destacam-se os princípios da **indisponibilidade do interesse público**, do **poluidor-pagador**, da **precaução**, **prevenção** e **reparação integral do dano** ambiental.

3.2.2) Dos Princípios do Direito Ambiental

O direito ambiental tem como objetivo a proteção do meio ambiente, sendo composto por um conjunto de princípios e regras que visam à defesa do patrimônio ambiental. Cumpre discorrer a respeito de alguns desses princípios que servem de alicerce jurídico para os pedidos que serão formulados na presente demanda judicial.

Princípio da indisponibilidade do interesse público ambiental. A proteção ambiental é medida de interesse coletivo, pois o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito difuso, um direito de todos, essencial para a vida em sociedade, conforme previsto no art. 225 da CR/88. **Sendo o meio ambiente bem de uso comum do povo, não se insere no rol de bens suscetíveis de disponibilidade pelo Estado, cabendo ao Poder Público o dever de agir em sua defesa**.

Nenhum acordo ou ajuste pode transacionar com o que é indivisível e intransacionável, **não cabendo ao Estado realizar concessões ou abrir mão do seu dever de proteção. Esse dever de proteção, atribuído constitucionalmente a todos os entes federativos, deve envolver políticas, ações e medidas, tanto de prevenção, quanto de reparação de danos ambientais.** A proporcionalidade, nesse ponto, reforça a indisponibilidade do interesse público-ambiental como exigência de tutela necessária e suficiente.

[17] DWORKIN, Ronald. Império do Direito. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 255.

Se o Estado falha, por omissão total ou parcial, seja no exercício do poder de polícia administrativa, seja como agente de imputação de responsabilidade aos infratores ambientais, descumpre seu poder-dever de proteção.

A tutela desproporcional, no caso, revela-se nas graves deficiências estatais nos processos de proteção a áreas sensíveis que deveriam (devem) ser implementados com agilidade e mediante o emprego das melhores e mais efetivas técnicas.

Do Princípio do poluidor-pagador (e a não identificação da fonte do dano, no caso dos autos). O princípio do poluidor-pagador sedimenta que é dever do poluidor arcar com as despesas referentes à prevenção e reparação da poluição, ou seja, a ação ou omissão do agente que cause poluição impõe o dever de evitar dano ambiental e de recuperar eventual dano causado.

O custo social (externo) da poluição do meio ambiente deve ser internalizado pelo poluidor, ou seja, deve ser levado em conta quando da mensuração dos custos de produção e consequentemente assumidos pelo empreendedor. É a internalização dos custos externos.

E no caso em exame, do grave desastre ambiental que impacta a Zona Costeira brasileira, atingindo todos os Estados da Região Nordeste e, em especial a Bahia, cabe rememorar a **Lei 9.966/2000** que "*dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências*" e, em especial, sua regulamentação via **Decreto 4.871/2003** que "*dispõe sobre a instituição dos Planos de Áreas para o combate à poluição por óleo em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências*".

É cediço, nesse toar, que o denominado **"Plano de Área"** com **"mecanismos de ação conjunta a serem implementados"** (artigo 3.º, §3.º) **"para resposta a quaisquer incidentes de poluição por óleo"** (artigo 3.º, §4.º) tem, dentre outros, como aspecto essencial a previsão normativa de que se estabeleçam **"critérios para a disponibilização e reposição ou ressarcimento dos recursos previstos nos Planos de Emergência Individuais e utilizados pelo Plano de Área, inclusive nos casos de incidentes de poluição por óleo de origem desconhecida"** (artigo 4.º, inciso V). E, de novo, a imperiosidade de se instituir "**procedimentos de resposta nos casos de incidentes de poluição por óleo de origem desconhecida ou de impossibilidade de identificação imediata do poluidor**" (artigo 4.º,

inciso XII).

No caso dos autos, até o presente momento, **não se tem a identificação da fonte, da causa do óleo lançado ao mar e que vem gerando graves danos ambientais**.

Ou seja, o poluidor é desconhecido.

Todavia, a atividade envolvendo petróleo é tão impactante que há normatização, seguindo tendência mundial, inclusive para situações (aqui referida por similitude) em que a poluição tem origem desconhecida ou não é possível a identificação imediata do poluidor.

Isso porque, a exemplo de outras atividades econômicas potencialmente poluidoras, **em regra, o lucro fica para o empreendedor e o custo ambiental para a sociedade, ocorrendo a privatização do lucro e a socialização das perdas**, cenário que o princípio do poluidor pagador visa afastar, com o dever do empreendedor de arcar com todos os custos ambientais do empreendimento.

O art. 4º, VII, da Lei 6.938/81 consagra o princípio ora tratado. Na mesma toada, prescreve o Princípio 16 da Declaração do Rio de 1992:

> As autoridades nacionais devem procurar promover a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em vista a abordagem segundo a qual o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo da poluição, com a devida atenção ao interesse público e sem provocar distorções no comércio e nos investimentos internacionais.

O princípio do poluidor-pagador constitui o fundamento primário da responsabilidade civil em matéria ambiental, conforme salienta Édis Milaré[18]:

> O princípio do poluidor-pagador constitui o fundamento primário da responsabilidade civil em matéria ambiental. Sua origem nada mais é que um princípio de equidade, existente desde o direito romano: aquele que lucra com a atividade deve responder pelo risco ou pelas vantagens e desvantagens dela resultantes. É o que, em outras palavras, diz a moderna doutrina: O princípio da responsabilidade objetiva é o da equidade, para que se imponha o dever de reparação do dano e não somente porque existe responsabilidade. Assume o agente todos os ris-

[18] MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente. 4ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 208.

> cos de sua atividade, pondo-se fim, em tese, à prática inadmissível da socialização do prejuízo e da privatização do lucro. […] o princípio do poluidor-pagador impõe a internalização dos custos decorrentes das externalidades negativas ambientais, isto é, dos efeitos nocivos resultantes do desenvolvimento de atividades humanas que, embora não sejam necessariamente voluntários, merecem igual reparação, uma vez que incidem sobre a qualidade do meio, em prejuízo de toda a sociedade.

Princípios da prevenção e precaução. Em matéria ambiental, é mais importante prevenir do que recompor os danos ou buscar indenização do que for irrecuperável.

Os danos ambientais nem sempre são passíveis de mensuração e dificilmente se consegue devolver o meio ambiente ao estado anterior. Por isso mesmo, a cautela e responsabilidade ambientais inspiram os princípios da prevenção e da precaução.

> **De maneira sintética, podemos dizer que a prevenção trata de riscos ou impactos já conhecidos pela ciência, ao passo que a precaução se destina a gerir riscos ou impactos desconhecidos**. Em outros termos, enquanto a prevenção trabalha com o risco certo, a precaução vai além e se preocupa com o risco incerto. Ou ainda, a prevenção se dá em relação ao perigo concreto, ao passo que a precaução envolve o perigo abstrato. Ambos são basilares em Direito Ambiental, concernindo à prioridade que deve ser dada às medidas que evitem o nascimento de agressões ao ambiente, de modo a reduzir ou eliminar as causas de ações suscetíveis de alterar sua qualidade[19].

O princípio da prevenção aduz que, quando o perigo é certo, havendo elementos suficientes para embasar a conclusão sobre o risco da atividade ou empreendimento, deve ser mitigado o risco ou impedida a instalação do empreendimento ou atividade, uma vez que a reparação ambiental é incerta e demasiadamente onerosa, sendo preferível a atuação preventiva de remoção do risco. Já para o princípio da precaução, havendo incerteza sobre o risco de um empreendimento ou atividade, ou seja, perigo de um dano ambiental, deve-se atuar de modo a atenuar ou eliminar esse risco. **Ele também se aplica à consumação do risco, de modo a obrigar a adoção de medidas imediatas que reparem o dano, mesmo que não**

[19] MILARÉ, Édis. Direito Ambiental. 10 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 263.

haja plena certeza científica sobre a sua causalidade e extensão.

A precaução requer mera prova indiciária da relação causal. Aliás, ao se conjugar com o **princípio '*in dubio pro natura*'**, ela faz recair sobre os ombros do poluidor o ônus da prova da inocuidade ou irrelevância de sua ação sobre o ambiente. O princípio da precaução tem previsão expressa no artigo 3º da Convenção sobre a Mudança do Clima, promulgada pelo Decreto nº 2.652, de 1º de julho de 1998, vejamos:

> As partes devem adotar medidas de precaução para prever, evitar ou minimizar as causas da mudança do clima e mitigar seus efeitos negativos. Quando surgirem ameaças de danos sérios ou irreversíveis, a falta de plena certeza científica não deve ser usada como razão para postergar essas medidas.

A incerteza científica acerca de determinado evento ou intervenção milita em favor do meio ambiente e da saúde humana, exigindo do Estado a adoção de medidas restritivas de caráter preventivo. Esse é o espírito do princípio de precaução, **também consagrado no enunciado 15 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992**:

> 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.

A Constituição da República, de 1988, o consagrou, no art. 225, §1º, IV e V. No primeiro deles, exige-se estudo prévio de impacto ambiental para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente. No segundo, determina-se que, para proteção do meio ambiente, incumbe ao Poder Público controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente. É válido pontuar, em soma, que tamanha é a relevância do princípio em exame que, não obstante a previsão no texto constitucional e em tratados internacionais já introduzidos no ordenamento jurídico brasileiro, o artigo 1.º da Lei nº 11.105/05, aplicável ao caso pela invocação do microssistema de direitos difusos, prevê a observância obrigatória da precaução para proteção do meio ambiente.

A jurisprudência brasileira, por igual, o consagra, inclusive com a inver-

<u>são do ônus probatório</u>. A respeito, imperioso colacionar:

> ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANOS AMBIENTAIS. ADIANTAMENTO DE DESPESAS PERICIAIS. ART. 18 DA LEI 7.347/1985. ENCARGO DEVIDO À FAZENDA PÚBLICA. DISPOSITIVOS DO CPC. DESCABIMENTO. PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. 1. Segundo jurisprudência firmada pela Primeira Seção, descabe o adiantamento dos honorários periciais pelo autor da ação civil pública, conforme disciplina o art. 18 da Lei 7.347/1985, sendo que o encargo financeiro para a realização da prova pericial deve recair sobre a Fazenda Pública a que o Ministério Público estiver vinculado, por meio da aplicação analógica da Súmula 232/STJ. 2. Diante da disposição específica na Lei das Ações Civis Públicas (art. 18 da Lei 7.347/1985), afasta-se aparente conflito de normas com os dispositivos do Código de Processo Civil sobre o tema, por aplicação do princípio da especialidade. 3. Em ação ambiental, impõe-se a inversão do ônus da prova, cabendo ao empreendedor, no caso concreto o próprio Estado, responder pelo potencial perigo que causa ao meio ambiente, em respeito ao princípio da precaução. Precedentes.4. Recurso especial não provido. (RESP 201100265904, ELIANA CALMON, STJ -SEGUNDA TURMA, DJE DATA:01/10/2013) AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. DIREITO CIVIL E DIREITO AMBIENTAL. CONSTRUÇÃO DE USINA HIDRELÉTRICA. REDUÇÃO DA PRODUÇÃO PESQUEIRA. SÚMULA Nº 7/STJ. NÃO CABIMENTO. DISSÍDIO NOTÓRIO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. DANO INCONTESTE. NEXO CAUSAL. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. CABIMENTO. PRECEDENTES. 1. Não há falar, na espécie, no óbice contido na Súmula nº 7/STJ, haja vista que os fatos já restaram delimitados nas instâncias ordinárias, devendo ser revista nesta instância somente a interpretação dada ao direito para a resolução da controvérsia. Precedentes. 2. Tratando-se de dissídio notório, admite-se, excepcionalmente, a mitigação dos requisitos exigidos para a interposição do recurso pela alínea "c" "quando os elementos contidos no recurso são suficientes para se concluir que os julgados confrontados

> conferiram tratamento jurídico distinto à similar situação fática" (AgRg nos EAg 1.328.641/RJ, Rel. Min. Castro Meira, DJe 14/10/11). 3. A Lei nº 6.938/81 adotou a sistemática da responsabilidade objetiva, que foi integralmente recepcionada pela ordem jurídica atual, de sorte que é irrelevante, na espécie, a discussão da conduta do agente (culpa ou dolo) para atribuição do dever de reparação do dano causado, que, no caso, é inconteste. 4. O princípio da precaução, aplicável à hipótese, pressupõe a inversão do ônus probatório, transferindo para a concessionária o encargo de provar que sua conduta não ensejou riscos para o meio ambiente e, por consequência, aos pescadores da região. 5. Agravo regimental provido para, conhecendo do agravo, dar provimento ao recurso especial a fim de determinar o retorno dos autos à origem para que, promovendo-se a inversão do ônus da prova, proceda-se anovo julgamento. (AGARESP 201201507675, RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, STJ -TERCEIRA TURMA, DJE DATA:27/02/2013)
>
> AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROVA PERICIAL. INVERSÃO DO ÔNUS. ADIANTAMENTO PELO DEMANDADO.DESCABIMENTO. PRECEDENTES. I - Em autos de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Estadual visando apurar dano ambiental, foram deferidos, a perícia e o pedido de inversão do ônus e das custas respectivas, tendo a parte interposto agravo de instrumento contra tal decisão. II - Aquele que cria ou assume o risco de danos ambientais tem o dever de reparar os danos causados e, em tal contexto, transfere-se a ele todo o encargo de provar que sua conduta não foi lesiva. III - Cabível, na hipótese, a inversão do ônus da prova que, em verdade, se dá em prol da sociedade, que detém o direito de ver reparada ou compensada a eventual prática lesiva ao meio ambiente - artigo 6º, VIII, do CDC c/c o artigo 18, da lei nº 7.347/85. IV - Recurso improvido. (REsp 1049822/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 23/04/2009, DJe 18/05/2009)

Com efeito, **no caso em exame**, ante a iminente e gravíssima possibilidade de serem atingidas (ainda mais) áreas sensíveis ao longo de toda a costa do Estado da Bahia, imprescindível que sejam adotadas, como prevenção e precaução, medidas protetivas

adequadas, com o emprego da melhor técnica, e de forma absolutamente ágil.

Do Princípio da reparação integral. É sabido que aquele que causa prejuízo a outrem é obrigado a reparar o dano. Em matéria ambiental, a questão é de maior complexidade, uma vez que o dano ambiental tem como característica a ampla dispersão de vítimas e a dificuldade de valoração.

O dano ambiental atinge bem de uso comum do povo, o meio ambiente, assim as vítimas são pulverizadas e difusas, de modo que mesmo que seja possível identificar vítimas diretas, toda a coletividade é sempre vítima indireta.

A valoração do dano ambiental é tarefa árdua, uma vez que a mensuração do dano depende de diversos estudos e da resiliência do meio ambiente ao longo do tempo; ademais, o meio ambiente não possui um valor tangível, não é quantificável, e muitas vezes não é possível sua reparação. A intenção é sempre reparar o dano ambiental, voltando à situação anterior à ocorrência do dano, e, na sua impossibilidade, efetivar medidas compensatórias.

A lição de Édis Milaré[20] é digna de nota:

> (…) **o dano ambiental é de difícil reparação. Daí que o papel da responsabilidade civil, especialmente quando se trata de mera indenização (não importa seu valor), é sempre insuficiente. Por mais custosa que seja a reparação, jamais se reconstituirá a integridade ambiental ou a qualidade do meio que for afetado. Por isso, indenizações e compensações serão sempre mais simbólicas do que reais, se comparadas ao valor intrínseco da biodiversidade, do equilíbrio ecológico ou da qualidade ambiental do planeta. A prevenção nesta matéria – aliás, como em quase todo os aspectos da sociedade industrial – é a melhor, quando não a única solução**.

E Álvaro Luiz Mirra, a sua vez, leciona que a reparação do dano ao meio ambiente deve ser integral, abrangendo o prejuízo causado ao bem atingido e toda a extensão dos danos produzidos em razão do fato danoso. Destaca, ainda, que, quanto à responsabilidade integral do dano ao meio ambiente, no Brasil, adotou-se o seguinte sistema legal:

[20] MILARÉ, Édis. Direito Ambiental. 10 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 322.

> (...) um sistema que conjuga, ao mesmo tempo e necessariamente, responsabilidade objetiva e reparação integral. Tal orientação, repita-se, é rigorosamente correta, devido ao fundamento da responsabilidade objetiva, acima analisado, e como decorrência inafastável da indisponibilidade do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que impede, também, de sua parte, a adoção de qualquer dispositivo tendente à predeterminação de limites à reparabilidade de danos ambientais. Em suma, no Direito brasileiro vigora a combinação: responsabilidade sem culpa + reparação integral.[21]

O dano ambiental, como visto, possui tanto o aspecto patrimonial (ou material) quanto o extrapatrimonial (ou moral). A respeito[22]:

> O dano ambiental patrimonial ou material é aquele que repercute sobre o próprio bem ambiental, seja na sua concepção de macrobem (de interesse da coletividade) ou de microbem (de interesse de pessoas certas e individualizáveis), como claramente enunciado no art. 14, §1º, da Lei 6938/81, relacionando-se à sua possível restituição ao *status quo ante*, compensação ou indenização. **A diminuição da qualidade de vida da população, o desequilíbrio ecológico, o comprometimento de um determinado espaço protegido, a contaminação das águas, a inquinação atmosférica, o desmatamento, os estragos da extração minerária, os incômodos físicos ou lesões à saúde e tantos outros constituem lesões ao patrimônio ambiental.** O dano ambiental extrapatrimonial ou moral caracteriza-se pela ofensa, devidamente evidenciada, aos sentimentos individual ou coletivo resultantes da lesão ambiental patrimonial. Vale dizer, quando um dano patrimonial é cometido, a ocorrência de relevante sentimento de dor, sofrimento e/ou frustração resulta na configuração do dano ambiental extrapatrimonial ou moral, o qual, por certo, não decorre da impossibilidade de retorno ao status quo ante, mas, sim, da evidência desses sentimentos individuais ou coletivos, autorizando-se falar em danos ambientais morais individuais ou coletivos.

Nesse toar, ao passo que o dano ambiental material exige a reparação, recupe-

[21] MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Ação Civil Pública e a reparação do dano ao meio ambiente. 2ª ed. atual. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004. p.829.
[22] MILARÉ, Édis. Direito Ambiental. 10 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 329.

ração e/ou compensação (pelo tempo dispendido até a recomposição ou pela impossibilidade de recompor), o dano ambiental moral exige indenização. A Lei n. 6.938/91 em seu art. 4º, VII, impõe ao poluidor a obrigação de reparar e/ou indenizar os danos causados.

Primeiramente deve ser buscada a restauração do bem atingido, cessando a atividade lesiva e retornando o meio ambiente à situação o mais próximo possível do *status* anterior ao dano.

Para tanto deve se socorrer de inventários ambientais e estudos anteriores, que demonstrem a situação do meio ambiente no local do dano antes da ocorrência do evento danoso.

Se for possível e alcançada a restauração ou recuperação ambiental, cabe ainda a imposição de indenização ou compensação pelo dano ocorrido e pelo período compreendido entre o dano e a recuperação.

As medidas compensatórias devem promover a melhoria ambiental como forma de compensar o dano causado.

> Mostrando-se impossível a restauração natural no próprio local do dano (restauração *in situ*), abre-se ensejo à compensação por equivalente ecológico, isto é, pela substituição do bem afetado por outro que lhe corresponda funcionalmente, em área de influência, de preferência direta, da degradada (restauração *ex situ*), em ordem a não se conformar apenas com o sucedâneo da indenização pecuniária. Admite-se, numa palavra, a "fungibilidade" entre os componentes ambientais, desde que a qualidade ambiental global resulte recuperada[23].

E tendo em vista a adoção pelo ordenamento jurídico brasileiro da responsabilidade civil ambiental objetiva baseada no risco integral, e uma vez demonstrada a ocorrência do dano e do nexo causal, impõe-se a obrigação dos poluidores (diretos e indiretos) de repararem do dano.

Os fundamentos legais do dever de reparação (restauração/recuperação) são encontrados no art. 225, §1°, I da Constituição da República (incumbe ao Poder Público "preservar e restaurar os processos ecológicos e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas") também no §2° do mesmo artigo ("aquele que explorar recursos minerais fica obrigado

[23] MILARÉ, Édis. Direito Ambiental. 10 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 334/335.

a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com a solução técnica exigida por órgão público competente, na forma da lei"); no art. 4° da Lei nº 6.938/81 (a PNMA visará "à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente"); e no art. 4°, XIV e XIII, ambos da Lei 9.985/00 que institui o Sistema Nacional das Unidades de Conservação (o último inciso prevê a "restituição de um ecossistema ou de uma população silvestre degradada a uma condição não degradada, que pode ser diferente de sua condição original").

A reparação integral pode inclusive superar o patrimônio do causador do dano, que assumiu o risco da atividade e tem o dever de garantir o retorno do meio ambiente à situação de equilíbrio anterior ao dano. Nesse sentido[24]:

> A reparabilidade integral do dano ambiental pode implicar reparação superior à capacidade financeira do degradador. Todavia, a eventual aniquilação da capacidade econômica do agente não contradiz o princípio da reparação integral, pois este assumiu o risco de sua atividade e todos os ônus inerentes a esta.

A reparação se deve dar pela restauração ou recondução do meio ambiente ao *status quo ante.* Em não sendo possível restaurar, a obrigação de recuperar se impõe. Recuperar é repor ao meio ambiente funções ecológicas equivalentes às que existiam antes do evento danoso. Apenas quando não for possível reconduzir o meio ambiente ao *status quo ante* ou a recuperação, dever-se-á, como forma de recomposição subsidiária, ocorrer a compensação ambiental.

3.3. DA RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DO PODER PÚBLICO POR DANO AO MEIO AMBIENTE

O dever de defender o meio ambiente é solidário entre o Poder Público e a coletividade, de acordo com a Constituição da República:

[24] LEITE, José Roberto Morato e AYALA, Patryck de Araújo. Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial. 3 ed. rev., atual. e ampl.. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 224.

> Art. 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. (grifou-se).

A responsabilidade civil do Poder Público por dano ao meio ambiente é objetiva e decorre do risco administrativo, bastando a comprovação do dano e do nexo causal deste com a ação ou omissão do Estado, independente de culpa, conforme disposto na Constituição da República e na Lei nº. 6938/81:

> CRFB/88:
> Art. 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.

> Lei 6.938/81:
> Art. 14 - (…)
> § 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente. (…).

E incumbe às três esferas da Administração Pública o exercício do poder de polícia sobre atividades potencialmente causadoras de degradação ambiental, conforme dispõe a Constituição da República, nos seguintes termos:

> Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Fe-

deral e dos Municípios:

(…)

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

(…)

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

É nessa linha, também, o comando da Lei Complementar nº. 140/2011:

Art. 3°. Constituem objetivos fundamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no exercício da competência comum a que se refere esta Lei Complementar:

I - proteger, defender e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, promovendo gestão descentralizada, democrática e eficiente;

II - garantir o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico com a proteção do meio ambiente, observando a dignidade da pessoa humana, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais;

III - harmonizar as políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos, de forma a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação administrativa eficien-

> te;
>
> IV - garantir a uniformidade da política ambiental para todo o País, respeitadas as peculiaridades regionais e locais.

O poder de polícia <u>impõe ao Poder Público o dever de disciplinar, acompanhar, fiscalizar e se necessário interditar a atividade que possa causar ou esteja causando dano ao meio ambiente.</u> Acaso o Poder Público <u>seja omisso no exercício do poder de polícia, ele assume o risco por essa inação, sendo poluidor indireto</u>, e, portando, solidariamente responsável pelo dano que vier a ocorrer.

No caso sob exame, a omissão administrativa dos Réus resta evidente pelo fato de que, como já assinalado, as manchas de óleo surgiram na parte de cima do litoral nordestino, no início do mês de setembro, e constatou-se que elas desciam gradativamente para a parte sul, passando por todos os Estados do Nordeste.

Portanto, era previsível que estas manchas de óleo progredissem até o Estado da Bahia. Todavia, passado quase um mês, as manchas, de fato, chegaram até o Estado da Bahia, em 03 de outubro de 2019, mais especificamente na localidade de Mangue Seco, Município de Jandaíra, sem que os Acionados tivessem adotado qualquer medida para prevenir a ocorrência de danos ambientais nos estuários baianos, a exemplo da instalação de barreiras de contenção, como indicado no parecer técnico emitido pelos biólogos pesquisadores da Universidade Federal da Bahia.

Cabe rememorar o conceito de poluidor disposto na Lei nº. 6.938/81:

> Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:
>
> (…)
>
> **IV - poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;**

Deveras, a pessoa jurídica de direito público ou privado que direta ou indiretamente for responsável pela atividade causadora de degradação ambiental é considerada poluidora. O Poder Público, quando poderia e deveria realizar um papel relevante na

prevenção do dano, com capacidade de fiscalizar a atividade do terceiro, e é omisso ou ineficiente em sua atribuição constitucional, passa a ostentar a posição de poluidor indireto.

A omissão estatal, no caso concreto, decorre da ausência de medidas de proteção a áreas ambientais sensíveis, em especial de rios (foz), pontos de captação de água, mangues, Unidades de Conservação etc, fatores que **caracterizam sua responsabilidade indireta, de natureza também objetiva, com fundamento na circunstância de a Constituição da República estabelecer como dever do Estado a defesa do meio ambiente e sua preservação para as presentes e futuras gerações**.

A ausência e/ou insuficiência de medidas protetivas (mesmo diante de um desastre ambiental dessa magnitude, afetando todos os Estados da Região Nordeste e, com maior gravidade a Bahia), são causas suficientes e que contribuem para a configuração da relação de causalidade entre a omissão do Poder Público e o dano produzido (**e com potencial ilimitado para causar prejuízos imensuráveis à população e ao meio ambiente**).

Nessa trilha, a antijuridicidade pressupõe tão-somente que a ação ou omissão ofenda direito alheio de modo contrário ao ordenamento jurídico. No caso, a omissão ou ação estatal se verifica dentro do liame causal que contribuiu para a produção do dano ambiental, sendo considerada ilícita.

Especificamente, embora da omissão não possa advir a produção naturalística do resultado, a lei a torna equivalente quando exista um dever geral de cuidado que não foi levado em consideração. Ou seja, o liame é eminentemente normativo e não naturalístico. **Na condição de poluidor indireto, o Poder Público é solidariamente responsável pela recuperação e indenização ambiental, tendo direito de regresso em face do poluidor direto**. O dizer de Édis Milaré novamente vem à tona[25]:

> (…) o Estado também pode ser solidariamente responsabilizado pelos danos ambientais provocados por terceiros, já que é seu dever controlar e impedir que aconteçam. Esta posição mais se reforça com a cláusula constitucional que impôs ao Poder Público, em todas as suas facetas e níveis, e à coletividade o dever genérico de defender o meio ambiente e de preservá-lo para as presentes e futuras gerações. **Assim, afastando-se da obrigação legal de agir, ou agindo deficientemen-**

[25] MILARÉ, Édis. Direito Ambiental. 10 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 444.

> **te, deve o Estado responder por sua incúria, negligência ou deficiência, que traduzem um ilícito ensejador do dano não evitado, que, por direito, deveria sê-lo.** Nesse caso, reparada a lesão, a pessoa jurídica de direito público em questão poderá demandar regressivamente o direto causador do dano.

É patente, **no caso em tela**, o quanto as demandadas, não obstante a gravidade do desastre ambiental, muito pouco ou praticamente nada fizeram para proteger as áreas sensíveis.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) é uníssona no sentido da responsabilidade civil do Estado, de forma solidária, objetiva e ilimitada, quando há omissão do cumprimento do dever de fiscalizar e assim concorra para a ocorrência de dano ambiental, nos seguintes termos, a saber:

> AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. VIOLAÇÃO À LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA. CONFIGURAÇÃO DO DANO À COLETIVIDADE. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO. 1. **A Administração é solidária, objetiva e ilimitadamente responsável, nos termos da Lei 6.938/1981, por danos urbanístico-ambientais decorrentes da omissão do seu dever de controlar e fiscalizar**, na medida em que contribua, direta ou indiretamente, tanto para a degradação ambiental em si mesma, como para o seu agravamento, consolidação ou perpetuação. Precedentes. (…). (STJ. AgRg no REsp 1497096 / RJ. Relator Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA Data do Julgamento 15/12/2015 Data da Publicação: 18/12/2015)

> AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO CAUSADO AO MEIO AMBIENTE. LEGITIMIDADE PASSIVA DO ENTE ESTATAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. RESPONSÁVEL DIRETO E INDIRETO. SOLIDARIEDADE. LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO. ART. 267,

IV DO CPC. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. SÚMULAS 282 E 365 DO STF. […] O art. 23, inc. VI da Constituição da República fixa a competência comum para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios no que se refere à proteção do meio ambiente e combate à poluição em qualquer de suas formas. No mesmo texto, o art. 225, caput, prevê o direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. O Estado recorrente tem o dever de preservar e fiscalizar a preservação do meio ambiente. Na hipótese, o Estado, no seu dever de fiscalização, deveria ter requerido o Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório, bem como a realização de audiências públicas acerca do tema, ou até mesmo a paralisação da obra que causou o dano ambiental. O repasse das verbas pelo Estado do Paraná ao Município de Foz de Iguaçu (ação), a ausência das cautelas fiscalizatórias no que se refere às licenças concedidas e as que deveriam ter sido confeccionadas pelo ente estatal (omissão), concorreram para a produção do dano ambiental. Tais circunstâncias, pois, são aptas a caracterizar o nexo de causalidade do evento, e assim, legitimar a responsabilização objetiva do recorrente. Assim, **independentemente da existência de culpa, o poluidor, ainda que indireto (Estado recorrente) (art. 3° da Lei 6.938/81), é obrigado a indenizar e reparar o dano causado ao meio ambiente (responsabilidade objetiva).** Fixada a legitimidade passiva do ente recorrente, eis que preenchidos os requisitos para a configuração da responsabilidade civil (ação ou omissão, nexo de causalidade e dano), ressalta-se também que tal responsabilidade (objetiva) é solidária, o que legitima a inclusão das três esferas de poder no pólo passivo da demanda, conforme realizado pelo Ministério Público (litisconsórcio facultativo). Recurso especial conhecido em parte e improvido. (STJ. RESP 604.725-PR, 2ª Turma, DJ 22.08.2005)

Outrossim, não obstante a responsabilidade solidária do Poder Público, fato é que, visando não onerar a sociedade com o custo ambiental e dar prioridade na execução da recuperação ao empreendedor particular, a doutrina aponta a figura da execução subsidiária em face do devedor ambiental estatal solidário, ou seja, quando da execução da condenação à recuperação ou indenização ambiental, deve-se preferencialmente buscar o poluidor direto, e, apenas no caso de sua insolvência ou impossibilidade de cumprimento do objeto da execução, ainda que a impossibilidade seja técnica, deve o Poder Público ser chamado a assumir o ônus da recuperação e indenização ambiental, sempre assegurado o direito de regresso.

Igualmente, nesse sentido, decidiu o Superior Tribunal de Justiça – STJ:

> AMBIENTAL. UNIDADE DE CONSERVAÇÃO DE PROTEÇÃO INTEGRAL (LEI 9.985/00). OCUPAÇÃO E CONSTRUÇÃO ILEGAL POR PARTICULAR NO PARQUE ESTADUAL DE JACUPIRANGA. TURBAÇÃO E ESBULHO DE BEM PÚBLICO. DEVER-PODER DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL DO ESTADO. OMISSÃO. ART. 70, § 1º, DA LEI 9.605/1998. DESFORÇO IMEDIATO. ART. 1.210, § 1º, DO CÓDIGO CIVIL. ARTIGOS 2º, I E V, 3º, IV, 6º E 14, § 1º, DA LEI 6.938/1981 (LEI DA POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE). CONCEITO DE POLUIDOR. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO DE NATUREZA SOLIDÁRIA, OBJETIVA, ILIMITADA E DE EXECUÇÃO SUBSIDIÁRIA. LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO. 1. Já não se duvida, sobretudo à luz da Constituição Federal de 1988, que ao Estado a ordem jurídica abona, mais na fórmula de dever do que de direito ou faculdade, a função de implementar a letra e o espírito das determinações legais, inclusive contra si próprio ou interesses imediatos ou pessoais do Administrador. Seria mesmo um despropósito que o ordenamento constrangesse os particulares a cumprir a lei e atribuísse ao servidor a possibilidade, conforme a conveniência ou oportunidade do momento, de por ela zelar ou abandoná-la à própria sorte, de nela se inspirar ou, frontal ou indiretamente, contradizê-la, de buscar realizar as suas finalidades públicas ou ignorá-las em prol de interesses outros. 2. Na sua

missão de proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, como patrono que é da preservação e restauração dos processos ecológicos essenciais, incumbe ao Estado "definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção" (Constituição Federal, art. 225, § 1º, III). 3. A criação de Unidades de Conservação não é um fim em si mesmo, vinculada que se encontra a claros objetivos constitucionais e legais de proteção da Natureza. Por isso, em nada resolve, freia ou mitiga a crise da biodiversidade – diretamente associada à insustentável e veloz destruição de habitat natural –, se não vier acompanhada do compromisso estatal de, sincera e eficazmente, zelar pela sua integridade físico-ecológica e providenciar os meios para sua gestão técnica, transparente e democrática. A ser diferente, nada além de um "sistema de áreas protegidas de papel ou de fachada" existirá, espaços de ninguém, onde a omissão das autoridades é compreendida pelos degradadores de plantão como autorização implícita para o desmatamento, a exploração predatória e a ocupação ilícita. 4. **Qualquer que seja a qualificação jurídica do degradador, público ou privado, no Direito brasileiro a responsabilidade civil pelo dano ambiental é de natureza objetiva, solidária e ilimitada, sendo regida pelos princípios do poluidor-pagador, da reparação *in integrum*, da prioridade da reparação *in natura*, e do favor *debilis*, este último a legitimar uma série de técnicas de facilitação do acesso à Justiça, entre as quais se inclui a inversão do ônus da prova em favor da vítima ambiental. Precedentes do STJ**. 5. Ordinariamente, a responsabilidade civil do Estado, por omissão, é subjetiva ou por culpa, regime comum ou geral esse que, assentado no art. 37 da Constituição Federal, enfrenta duas exceções principais. Primeiro, quando a responsabilização objetiva do ente público decorrer de expressa previsão legal, em microssistema especial, como na prote-

ção do meio ambiente (Lei 6.938/1981, art. 3º, IV, c/c o art. 14, § 1º). Segundo, quando as circunstâncias indicarem a presença de um standard ou dever de ação estatal mais rigoroso do que aquele que jorra, consoante a construção doutrinária e jurisprudencial, do texto constitucional. 6. **O dever-poder de controle e fiscalização ambiental (= dever-poder de implementação), além de inerente ao exercício do poder de polícia do Estado, provém diretamente do marco constitucional de garantia dos processos ecológicos essenciais (em especial os arts. 225, 23, VI e VII, e 170, VI) e da legislação, sobretudo da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981, arts. 2º, I e V, e 6º) e da Lei 9.605/1998 (Lei dos Crimes e Ilícitos Administrativos contra o Meio Ambiente).** 7. Nos termos do art. 70, § 1º, da Lei 9.605/1998, são titulares do dever-poder de implementação "os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA, designados para as atividades de fiscalização", além de outros a que se confira tal atribuição. 8. Quando a autoridade ambiental "tiver conhecimento de infração ambiental é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante processo administrativo próprio, sob pena de co-responsabilidade" (art. 70, § 3°, da Lei 9.605/1998, grifo acrescentado). (…). 11. O conceito de poluidor, no Direito Ambiental brasileiro, é amplíssimo, confundindo-se, por expressa disposição legal, com o de degradador da qualidade ambiental, isto é, toda e qualquer "pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental" (art. 3º, IV, da Lei 6.938/1981, grifo adicionado). 12. Para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano urbanísticoambiental e de eventual solidariedade passiva, equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem não se importa que façam, quem cala quando lhe cabe denunciar, quem financia para que façam e quem se beneficia quando outros fazem. 13. A Administração é solidária, objetiva e ilimitadamente responsável, nos termos da Lei 6.938/1981, por danos urbanístico-ambi-

entais decorrentes da omissão do seu dever de controlar e fiscalizar, na medida em que contribua, direta ou indiretamente, tanto para a degradação ambiental em si mesma, como para o seu agravamento, consolidação ou perpetuação, tudo sem prejuízo da adoção, contra o agente público relapso ou desidioso, de medidas disciplinares, penais, civis e no campo da improbidade administrativa. 14. **No caso de omissão de dever de controle e fiscalização, a responsabilidade ambiental solidária da Administração é de execução subsidiária (ou com ordem de preferência).** 15. **A responsabilidade solidária e de execução subsidiária significa que o Estado integra o título executivo sob a condição de, como devedor reserva, só ser convocado a quitar a dívida se o degradador original, direto ou material (= devedor principal) não o fizer, seja por total ou parcial exaurimento patrimonial ou insolvência, seja por impossibilidade ou incapacidade, inclusive técnica, de cumprimento da prestação judicialmente imposta, assegurado, sempre, o direito de regresso (art. 934 do Código Civil), com a desconsideração da personalidade jurídica (art. 50 do Código Civil).** 16. Ao acautelar a plena solvabilidade financeira e técnica do crédito ambiental, não se insere entre as aspirações da responsabilidade solidária e de execução subsidiária do Estado – sob pena de onerar duplamente a sociedade, romper a equação do princípio poluidor-pagador e inviabilizar a internalização das externalidades ambientais negativas – substituir, mitigar, postergar ou dificultar o dever, a cargo do degradador material ou principal, de recuperação integral do meio ambiente afetado e de indenização pelos prejuízos causados. 17. Como consequência da solidariedade e por se tratar de litisconsórcio facultativo, cabe ao autor da Ação optar por incluir ou não o ente público na petição inicial. 18. Recurso Especial provido. (STJ. REsp 1071741 / SP Relator Ministro HERMAN BENJAMIN Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA Data do Julgamento 24/03/2009 - DJe 16/12/2010).

Os entes públicos que detêm competências ambientais possuem o dever legal de evitar a ocorrência de danos ambientais (responsabilidade retrospectiva) **e, caso esses venham a ocorrer, a obrigação de adotar todas as medidas necessárias à mitigação, recuperação e compensação do dano ambiental (responsabilidade prospectiva).**

Tal **responsabilidade prospectiva** guarda integral relação com o **marco constitucional de garantia dos processos ecológicos essenciais (em especial os arts. 225, 23, VI e VII, e 170, VI) e da legislação, sobretudo da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981, arts. 2º, I e V, e 6º) e da Lei 9.605/1998 (Lei dos Crimes e Ilícitos Administrativos contra o Meio Ambiente),** na esteira do citado precedente do STJ.

No caso em exame, reprise-se, o Poder Público demandado, apesar da gravidade do desastre ambiental e do quanto os seus efeitos estão latentes e podem agravar a situação vivenciada em Bahia, simplesmente não vem adotando medida alguma de proteção às áreas sensíveis.

Com efeito, apesar do histórico, relevante e minucioso trabalho que resultou no **MAPEAMENTO AMBIENTAL PARA RESPOSTA À EMERGÊNCIA NO MAR – MAREM** (http://www.marem-br.com.br/) ele simplesmente é ignorado.

O MAREM, vale lembrar, foi elaborado a partir de um Acordo de Cooperação Técnica entre o Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis e o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (IBAMA).

Formou-se, pois, um banco de dados, o MAREM, "**que permite uma análise detalhada e ágil da região ocasionalmente afetada por um derramamento de óleo**". Vale consignar, também, que com o Acordo de Cooperação Técnica foram criados dois projetos: um de **Proteção e Limpeza da Costa** e outro de **Proteção à Fauna**.

Os trabalhos têm como objetivos, dentre outros:

- **A identificação de trechos da costa que devem ser prioritariamente protegidos;**
- **Avaliação de condição de acesso para equipes operacionais;**
- **Apresentação de estratégias recomendadas para a proteção da costa e limpeza do litoral;**
- **Identificação de espécies vulneráveis e que devem ser prioritariamente protegidas;**

- **Identificação de áreas que devem ser prioritariamente protegidas;**
- **Criação de banco de dados com informações georreferenciadas que serviriam como guia estratégico no caso de uma emergência.**

3.4. DA CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O DIREITO DO MAR

A **Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar**, de Montego Bay, acolhida pelo ordenamento jurídico pátrio com o Decreto n. 1.530 de 22/06/1995, sela que os Estados têm a obrigação de proteger e preservar o meio marinho. **Nela, compreendem-se todos os seres vivos e não-vivos que se estabelecem sob as águas do mar, inclusive aqueles seres vivos cuja cadeia alimentar está inexoravelmente ligada à vida marinha**.

O próprio significado da expressão poluição do meio marinho foi destacado pela referida Convenção em seu art. 1º, item 4:

> 1. Para efeito da presente Convenção:
> 4) poluição do meio marinho significa **a introdução pelo homem, direta ou indiretamente, de substâncias ou de energia no meio marinho, incluindo os estuários, sempre que a mesma provoque ou possa vir provocar efeitos nocivos, tais como danos aos recursos vivos e à vida marinha, riscos à saúde do homem, entrave às atividades marítimas, incluindo a pesca e as outras utilizações legítimas do mar, alteração da qualidade da água do mar, no que se refere à sua utilização, e deterioração dos locais de recreio.**

A comentada Convenção prevê que os Estados têm o direito de soberania para aproveitar os seus recursos naturais de acordo com a sua política em matéria de meio ambiente. Não obstante, essa soberania deve ser exercida em conformidade com o dever de proteger e preservar o meio marinho (arts. 192 e 193). Dentre esses deveres, prescreve o art. 194:

Medidas para **prevenir, reduzir e controlar a poluição do meio marinho**

1. **Os Estados devem tomar**, individual ou conjuntamente, como apropriado, **todas as medidas** compatíveis com a presente Convenção que **sejam necessárias para prevenir, reduzir e controlar a poluição do meio marinho, qualquer que seja a sua fonte**, utilizando para este fim os meios mais viáveis de que disponham e de conformidade com as suas possibilidades, e devem esforçar-se por harmonizar as suas políticas a esse respeito.

2. Os **Estados devem tomar todas as medidas necessárias para garantir que as atividades sob sua jurisdição ou controle se efetuem de modo a não causar prejuízos por poluição a outros Estados e ao seu meio ambiente**, e que a poluição causada por incidentes ou atividades sob sua jurisdição ou controle não se estenda além das áreas onde exerçam direitos de soberania, de conformidade com a presente Convenção.

3 As medidas tomadas, de acordo com a presente Parte, **devem referir-se a todas as fontes de poluição do meio marinho**. Estas medidas devem incluir, inter alia, as destinadas a reduzir tanto quanto possível: a) a emissão de substancias tóxicas, prejudiciais ou nocivas, especialmente as não degradáveis, provenientes de fontes terrestres, provenientes da atmosfera ou através dela, ou por alijamento;

(...) 5. **As medidas tomadas de conformidade com a presente Parte devem incluir as necessárias para proteger e preservar os ecossistemas raros ou frágeis, bem como a habitat de espécies e outras formas de vida marinha em vias de extinção, ameaçadas ou em perigo.**

3.5. DA RELEVÂNCIA DAS ÁREAS SENSÍVEIS A SEREM PROTEGIDAS

Os manguezais **são encontrados somente nas regiões da zona costeira e formam um ecossistema altamente produtivo pois são berço e criatório de várias espécies**

marinhas que ali se reproduzem. O ecossistema manguezal é um dos mais biodiversos, ou seja, aloja grande número de espécies de seres vivos, e um dos mais produtivos do planeta, vez que produz e recicla grande quantidade de matéria viva. Grande biodiversidade é equivalente a uma grande riqueza em patrimônio genético de espécies, algumas ameaçadas de serem extintas por conta da intensa degradação.

O mangue é um berçário de inúmeras espécies de peixes, crustáceos e mariscos, que necessitam de águas calmas e refúgio para sua reprodução e alimentação. Posteriormente esses animais (entre muitos outros, lagostas, ostras e inúmeros peixes) migram para outros locais. **A destruição dessas áreas altera esses ciclos, desestruturando as redes alimentares e diminuindo a pesca, com graves consequências sociais e econômicas.**

Os mangues criam, estabilizam e mantém regiões costeiras submetidas ao movimento das marés, principalmente em áreas de estuários. O corte de suas árvores e sua consequente degradação possibilita que seus sedimentos sejam carregados pelas marés e traz a perda de territórios costeiros e invasão de áreas pela força da maré, gerando problemas de erosão e degradação costeira. **O manguezal também atua como um filtro biológico** que retém, nas árvores, no sedimento e na comunidade animal, diversos poluentes, como o excesso de matéria orgânica (proveniente de esgotos urbanos e industriais), substâncias químicas (metais pesados), entre outros, contribuindo para limpar as águas do excesso de material dissolvido e, portando, sendo essencial à saúde pública. E quando um rio morre por excesso de poluentes, ou seja, quando o oxigênio de suas águas é igual a zero, murcham as comunidades ao seu redor, trazendo incontáveis prejuízos econômicos.

E como todas as plantas verdes, os mangues produzem oxigênio, o qual, em um planeta com seu ar comprometido por poluentes gerados pela expansão urbana e industrial, é de vital importância. Contribuem ainda para reter umidade, criando microclimas mais benignos para o ser humano, como toda floresta. São, por conseguinte, fundamentais para enfrentar os efeitos do crescente esquentamento global, o chamado "efeito estufa", que pode atingir o Nordeste, elevando em vários graus a temperatura média da região. Por ser parte de um ecossistema global, sua destruição promove alterações na dinâmica costeira na região e em todo o planeta, com imprevisíveis consequências.

Igualmente, quando bem manejados, os mangues são fonte de renda para as populações ribeirinhas que vivem da apanha de crustáceos diversos que ali vivem.

Cabe destacar o "considerando" posto pelo próprio **Conselho Nacional do**

Meio Ambiente - CONAMA na Resolução nº 312/2002, no verbo:

> "Considerando a importância dos manguezais como ecossistemas exportadores de matéria orgânica para águas costeiras o que faz com que tenha papel fundamental na manutenção da produtividade biológica."

É oportuna a transcrição de julgado do Superior Tribunal de Justiça - STJ, da relatoria do E. Mininstro Herman Benjamim, acerca da natureza jurídica dos manguezais bem como ao seu tratamento jurisprudencial nos tribunais:

> "Ementa: Processual Civil e Ambiental. Natureza jurídica dos manguezais e marismas. Terrenos de marinha. Área de Preservação Permanente. Aterro ilegal de lixo. Dano ambiental. Responsabilidade civil objetiva. Obrigação propter rem. Nexo de causalidade. Ausência de prequestionamento. Papel do juiz na implementação da legislação ambiental. Ativismo judicial. Mudanças climáticas. Desafetação ou desclassificação jurídica tácita. Súmula 282 do STF. Violação do art. 397 do CPC não configurada. Art. 14, parágrafo 1º, da Lei n. 6.938/1981. 1. Como regra, não viola o art. 397 do CPC a decisão que indefere a juntada de documentos que não se referem a fatos novos ou não foram apresentados no momento processual oportuno, ou seja, logo após a intimação da parte para se manifestar sobre o laudo pericial por ela impugnado. 2. Por séculos prevaleceu entre nós a concepção cultural distorcida que enxergava nos manguezais lato sensu (=manguezais stricto sensu e marismas) o modelo consumado do feio, do fétido e do insalubre, uma modalidade de patinho-feio dos ecossistemas ou antítese do Jardim do Éden. 3. Ecossistema-transição entre o ambiente marinho, fluvial e terrestre, os manguezais foram menosprezados, popular e juridicamente, e por isso mesmo considerados terra improdutiva e de ninguém, associados à procriação de mosquitos transmissores de doenças graves, como a malária e a febre amarela. Um ambiente desprezível, tanto que ocupado pela população mais humilde, na forma de palafitas, e sinônimo de pobreza, sujeira e párias sociais (como zona de prostituição e outras atividades ilícitas). 4. Dar cabo dos manguezais, sobretudo os urbanos em época de epidemias, era favor prestado pelos particulares e dever do Estado, percepção incorporada tanto no sentimento do povo como em leis sanitárias promulgadas nos vários níveis de governo. 5. Benfeitor-modernizador, o adversário do manguezal era incentivado pela Administração e contava com a leniência do Judiciário, pois ninguém

haveria de obstaculizar a ação de quem era socialmente abraçado como exemplo do empreendedor a serviço da urbanização civilizadora e do saneamento purificador do corpo e do espírito. 6. Destruir manguezal impunha-se como recuperação e cura de uma anomalia da Natureza, convertendo a aberração natural – pela humanização, saneamento e expurgo de suas características ecológicas – no Jardim do Éden de que nunca fizera parte. 7. No Brasil, ao contrário de outros países, o juiz não cria obrigações de proteção do meio ambiente. Elas jorram da lei, após terem passado pelo crivo do Poder Legislativo. Daí não precisarmos de juízes ativistas, pois o ativismo é da lei e do texto constitucional. Felizmente nosso Judiciário não é assombrado por um oceano de lacunas ou um festival de meias-palavras legislativas. Se lacuna existe, não é por falta de lei, nem mesmo por defeito na lei; é por ausência ou deficiência de implementação administrativa e judicial dos inequívocos deveres ambientais estabelecidos pelo legislador. 8. A legislação brasileira atual reflete a transformação científica, ética, política e jurídica que reposicionou os manguezais, levando-os da condição de risco à saúde pública ao patamar de ecossistema criticamente ameaçado. Objetivando resguardar suas funções ecológicas, econômicas e sociais, o legislador atribuiu-lhes o regime jurídico de Área de Preservação Permanente. 9. **É dever de todos, proprietários ou não, zelar pela preservação dos manguezais, necessidade cada vez maior, sobretudo em época de mudanças climáticas e aumento do nível do mar. Destruí-los para uso econômico direto, sob o permanente incentivo do lucro fácil e de benefícios de curto prazo, drená-los ou aterrá-los para a especulação imobiliária ou exploração do solo, ou transformá-los em depósito de lixo caracterizam ofensa grave ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e ao bem-estar da coletividade, comportamento que deve ser pronta e energicamente coibido e apenado pela Administração e pelo Judiciário.**

10. Na forma do art. 225, caput, da Constituição de 1988, o manguezal é bem de uso comum do povo, marcado pela imprescritibilidade e inalienabilidade. Logo, o resultado de aterramento, drenagem e degradação ilegais de manguezal não se equipara ao instituto de acrescido de marinha, previsto no art. 20, inciso VII, do texto constitucional. 11. É incompatível com o Direito brasileiro a chamada desafetação ou desclassificação jurídica tácita em razão do fato consumado. 12. As obrigações ambientais derivadas do depósito ilegal de lixo ou resíduos no solo são de natureza propter rem, o que significa dizer que aderem ao

título e se transferem ao futuro proprietário, prescindindo-se de debate sobre a boa ou má-fé do adquirente, posi não se está no âmbito da responsabilidade subjetiva, baseada em culpa. 13. Para o fim de apuração do nexo de causalidade do dano ambiental, equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa de fazer, quem não se importa que façam, quem financia para que façam, e quem se beneficia quando outros fazem. 14. Constatado o nexo causal entre a ação e a omissão das recorrentes com o dano ambiental em questão, surge, objetivamente, o dever de promover a recuperação da área afetada e indenizar eventuais danos remanescentes, na forma do art. 14, parágrafo 1º, da Lei 6.938/81. 15. Descabe ao STJ rever o entendimento do Tribunal de origem, lastrado na prova dos autos, de que a responsabilidade dos recorrentes ficou configurada, tanto na forma comissiva (aterro), quanto na omissiva (deixar de impedir depósito de lixo na área). Óbice da Súmula 7/STJ. 16. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido" (STJ, 2ª T., v.u., Resp 650.728-SC, rel. **Min. Herman Benjamim**, j. 23-10-2007, Dje 2 dez. 2009).

3.6. DA INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA E DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO

O princípio da precaução, cumpre reafirmar o quanto exposto em momento precedente, assume importância de relevo no caso em exame. Afinal, **não se deve esperar que os impactos aumentem e atinjam cada vez mais áreas sensíveis para que medidas sejam adotadas.** Neste sentido, o Princípio 15, da Declaração do Rio de Janeiro/92 (Eco 92), votada na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento consigna:

> ***"Para proteger o meio ambiente, medidas de precaução devem ser largamente aplicadas pelos Estados, segundo suas capacidades. Em caso de risco de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não deve servir de pretexto para procrastinar a adoção de medidas visando a prevenir a degradação do meio ambiente.".***

O princípio da precaução também está presente na Convenção da Diversidade Biológica[26] (preâmbulo) e na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança Climática[27] (art. 3º). A respeito, é válido rememorar seus termos:

> Artigo 3
> Princípios
> Em suas ações para alcançar o objetivo desta Convenção e implementar suas disposições, as Partes devem orientar-se *inter alia,* pelo seguinte:
> (...)
> 3. As Partes devem adotar medidas de precaução para prever, evitar ou minimizar as causas da mudança do clima e mitigar seus efeitos negativos. Quando surgirem ameaças de danos sérios ou irreversíveis, a falta de plena certeza científica não deve ser usada como razão para postergar essas medidas, levando em conta que as políticas e medidas adotadas para enfrentar a mudança do clima devem ser eficazes em função dos custos, de modo a assegurar benefícios mundiais ao menor custo possível. Para esse fim, essas políticas e medidas devem levar em conta os diferentes contextos sócio econômicos, ser abrangentes, cobrir todas as fontes, sumidouros e reservatórios significativos de gases de efeito estufa e adaptações, e abranger todos os setores econômicos. As Partes interessadas podem realizar esforços, em cooperação, para enfrentar a mudança do clima.

Deveras, basta o risco ou mera hipótese da ocorrência de dano ambiental para exigir do operador do direito ou mesmo do órgão ambiental esforço para evitar a prática do ato ou a sua continuidade. **Desta forma, a situação de ilegalidade apontada nesta ação civil pública deve ser contida de imediato, para que não se tornem irreversíveis eventuais danos causados ao meio ambiente e à sociedade como um todo.**

A especificidade do bem ambiental, aliada à frequente irreversibilidade dos danos causados ao meio ambiente, justificam o caráter precautório do Direito Ambiental, transmudando

[26] Promulgada no Brasil pelo Decreto Federal n. 2.519 de 16 de março de 1998.
[27] Promulgada no Brasil pelo Decreto Federal n. 2.652, de 1º de julho de 1998.

o princípio da precaução em princípio estruturante deste ramo do Direito. O princípio da precaução tem como centro de gravidade a aversão ao risco, no exato sentido de que a ausência de certeza quanto à ocorrência de danos ambientais deve apontar para a adoção de providências capazes de impedir o resultado lesivo, obstando, se necessário, o desenvolvimento da atividade potencialmente causadora de prejuízo. À míngua de semelhantes providências, deve-se dar primazia ao meio ambiente, ou seja, *in dubio pro natura*, outro corolário do princípio da precaução.

O princípio da precaução fundamenta, ainda, a inversão do ônus da prova. Afinal, tudo que se apurou é que os demandados não estão adotando medidas protetivas às áreas sensíveis no Estado da Bahia, apesar do maior impacto deste desastre ambiental estar em curso neste Estado da Federação.

Nessa linha, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já reconheceu que "a inversão do ônus da prova é de ordem substantiva e *ope legis*, direta ou indireta (esta última se manifesta, p. ex., na derivação inevitável do princípio da precaução), como também de cunho estritamente processual e *ope judicis* (assim no caso de hipossuficiência da vítima, verossimilhança da alegação ou outras hipóteses inseridas nos poderes genéricos do juiz, emanação natural do seu ofício de condutor e administrador do processo)"[28]. É, pois, o caso dos autos.

Desse modo, no presente feito a questão probatória pode ser resolvida tanto pela aplicação da regra inserta no art. 6º, VIII, do CDC, que permite a inversão judicial do ônus da prova, ante a verossimilhança da alegação autoral e da presença da hipossuficiência em relação aos aspectos técnicos, quanto pela incidência do princípio da precaução, sendo esta última mais adequada à proteção do meio ambiente em uma sociedade marcada pela presença do risco.

O princípio da precaução, acolhido de forma expressa na Declaração de Princípios do Rio Sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento[29], em seu Princípio 15, afirma, remarque-se, que a falta de certeza científica absoluta não deve ser usada como razão para se postergar a adoção de medidas eficazes para impedir a degradação do meio ambiente em função dos custos envolvidos, quando há perigo de dano ambiental grave ou irreversível.

A finalidade do princípio da precaução é justamente assegurar a integridade da sadia qualidade de vida das gerações humanas e continuidade de sua própria existência.

É de se destacar, também, que apesar dos esforços do Ministério Público Federal, nas reuniões realizadas nos últimos dias, não se teve sinalização da adoção de

[28] REsp 883.656/RS. Ministro Herman Benjamin. Segunda Turma. Julgado em 09/03/2010. DJe 28/02/2012.
[29] Disponível em: http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf

medidas de proteção às áreas sensíveis.

A conjunção dos Princípios da Precaução, Prevenção e *In Dubio Pro Natura* justifica a inversão do ônus da prova, desde que se apresente um mínimo probatório. Constatada a veracidade das informações prestadas, há necessidade de inversão do ônus da prova, com a finalidade de garantir a melhor e mais extensa proteção do meio ambiente possível.

No presente caso, a verossimilhança das alegações, que deve nortear o julgador na tomada dessa decisão, resta patente, com a análise dos documentos acostados, **no sentido de que a situação é grave, o desastre ambiental inconteste e a ausência de medidas de proteção a áreas sensíveis, pelos demandados, é total no Estado da Bahia.**

Ademais, a dinâmica do ônus probatório do Código de Processo Civil manteve a encargo daquele que alega os fatos. No entanto, permitiu expressamente a inversão do ônus probatório, nos termos do § 1º, do art. 373, o que garante maior legitimidade às inversões do ônus probatório nas Ações Civis Públicas que buscam a tutela do meio ambiente.

Nesse sentido, considerando que o caso em tela busca a tutela do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e levando em conta a expressa previsão legal, verifica-se a necessidade imperiosa da inversão do ônus probatório.

4. DA TUTELA DE URGÊNCIA

O Código de Processo Civil garante a possibilidade de deferimento da tutela provisória de urgência de forma incidental, nos termos do parágrafo único do artigo 294, desde que esteja comprovada a existência de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, nos termos do artigo 300 do CPC.

Com efeito, o exame do caso em tela demonstra que estão presentes os dois requisitos necessários à concessão do pedido de tutela de urgência: a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

No caso dos autos, o direito defendido foi devidamente demonstrado pelas provas documentais acostadas.

Deveras, como trazido à colação, tem-se, no caso concreto, que **os demanda-**

dos não estão adotando medidas protetivas às áreas sensíveis na Bahia.

Via de consequência, fato é que, caso não seja deferida a tutela provisória, as manchas de óleo (de origem desconhecida) e com imenso **potencial de contaminar praias, rios, foz, manguezais etc, pode ocorrer a qualquer momento, com grandes possibilidades de que ao final da demanda não exista mais equilíbrio ambiental a ser preservado**

É de se destacar que o pedido de tutela de urgência está em total harmonia com o §3.º do artigo 300 do CPC, uma vez que inexiste perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão, por ser a necessidade de proteção da área medida inafastável.

Sobre o imperativo da concessão da medida liminar em caso de iminente dano ao meio ambiente, já decidiu o ínclito Superior Tribunal de Justiça:

> "*PROCESSUAL CIVIL. MEDIDA CAUTELAR PARA ATRIBUIR EFEITO SUSPENSIVO A ACÓRDÃO DE SEGUNDO GRAU. CONSTRUÇÃO DE IMÓVEL EM ORLA POSSUIDORA DE RECURSOS NATURAIS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. EXISTÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS DO FUMUS BONI JURIS E DO PERICULUM IN MORA. 1. Medida Cautelar intentada com objetivo de atribuir efeito suspensivo ao v. Acórdão de Segundo grau. 2. O poder geral de cautela há que ser entendido com uma amplitude compatível com a sua finalidade primeira, que é assegurar a perfeita eficácia da função jurisdicional. Insere-se, aí, a garantia da efetividade da decisão a ser proferida. A adoção de medidas cautelares (inclusive as liminares inaudita altera pars) é fundamental para o próprio exercício da função jurisdicional, que não deve encontrar obstáculos, salvo no ordenamento jurídico. (...). Há, em favor do requerente, a fumaça do bom direito e* ***é evidente o perigo da demora, tendo em vista que, tratando-se de bens ecológicos, a ausência de medidas acautelatórias pode resultar na irreversibilidade dos danos ambientais****. A princípio, a área configura-se como sendo de preservação permanente e de Mata Atlântica, o que ensejaria, necessariamente, a oitiva do IBAMA e estudo de impacto ambiental, antes do início de qualquer obra. 6. A busca pela entrega da prestação jurisdicional deve ser prestigiada pelo magistrado, de modo que o cidadão tenha cada vez mais facilitada, com a contribuição do Poder Judiciário, a sua atuação em sociedade, quer nas relações jurídicas de direito privado, quer de direito público. 7. Medida Cautelar procedente.* (MC 2.136/SC, Rel. MIN. JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 22.05.2001, DJ 20.08.2001 p. 348)

Diante do exposto, impõe-se a concessão da tutela de urgência, com fulcro no artigo 12 da Lei nº 7.347/85 e art. 300 do Código de Processo Civil, porquanto reunidos estão os requisitos da **fumaça do bom direito** e do **perigo da demora**, como foi demonstrado na

descrição fática e jurídica, constantes desta inicial.

A aparência do direito desponta não apenas do que foi narrado acima, mas também dos documentos que instruem a inicial, especialmente indicando a gravidade dos danos ambientais já experimentados e os sinistros que ainda podem ocorrer.

O perigo na demora resta evidenciado, considerando que, a cada dia que se passa, sem que efetivas atitudes mitigadoras e preventivas sejam tomadas, os prejuízos ambientais crescem exponencialmente.

4. DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, os AUTORES requerem, com base no artigo 12 da Lei nº 7.347/85 c/c artigo 300, do CPC**, que, por meio de <u>decisão liminar *inaudita altera pars*</u>, esse MM. Juízo Federal**:

4.1) A concessão de tutela de urgência, para que seja determinado, sob pena de multa diária de R$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais):

> **4.1.1)** à **UNIÃO** que adote todas as **medidas necessárias para a contenção, o recolhimento e a adequada destinação do material poluente** (óleo decorrente do gravíssimo acidente ambiental que impacta a Zona Costeira brasileira, atingindo todos os Estados da Região Nordeste) **<u>com foco na proteção de áreas sensíveis do Estado da Bahia,</u>** <u>com emprego das melhores e mais adequadas técnicas</u>, e em específico:
>
> > **a) que dê início, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas**, diretamente, por parcerias ou contratação, a adoção das medidas apontadas no relatório apresentado pela UFBA – Instituto de Biologia (Remoção manual, contenção e Bioremediação) quanto aos rios que estão na região da costa baiana afetada pelo óleo, em especial os do litoral norte que estão sob risco iminente de contaminação ou já contaminados;
> >
> > b**) que igualmente dê início, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas**, <u>à implementação de barreiras de proteção,</u>

com o consequente monitoramento**, em relação aos rios** que estão na região da costa baiana afetada pelo óleo, em especial os do litoral norte que estão sob risco iminente de contaminação ou já contaminados; e tantos cursos de água se mostrem necessários, utilizando como parâmetro as especificações técnicas trazidas no orçamento apresentado pela empresa operadora de emergência Ocean Pact, em anexo;

c) que finalize, em no máximo 04 (quatro) dias, todas as medidas emergenciais requeridas.

4.1.2) ao **INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA** que monitore e fiscalize integralmente as medidas a serem realizadas pela UNIÃO (itens precedentes) garantindo-se a contenção, o recolhimento e a adequada destinação do material poluente (óleo decorrente do gravíssimo acidente ambiental que impacta a Zona Costeira brasileira, atingindo todos os Estados da Região Nordeste) **com foco na proteção de áreas sensíveis no Estado da Bahia,** e com emprego das melhores e mais adequadas técnicas. Requer **ainda que,** em virtude da gravidade da situação, **se manifeste tecnicamente, também, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, sobre a adoção administrativa e espontânea das seguintes medidas:**

a**)** implementação efetiva de programa de caráter emergencial para atendimento, resgate e habilitação de fauna, em relação à costa baiana, com a consequente disponibilização dos recursos materiais e humanos, seja diretamente, por parcerias ou contratação;

b**)** implementação efetiva das medidas técnicas indicadas pelos biólogos integrantes da Universidade Federal da Bahia UFBA – Instituto de Biologia (Remoção manual, contenção e Bioremediação) quanto aos rios que estão na região da costa baiana afetada pelo óleo, em especial os do litoral norte que estão sob risco iminente de contaminação ou já contaminados;

3) monitoramento contínuo ao longo de toda a extensão da plataforma continental marítima sob risco, para localização das manchas de óleo no mar, devendo fazê-lo diretamente, com

parcerias ou contratação, com aeronaves e sensores adequados e com periodicidade mínima adequada.

Requer-se, também, seja determinado à demandada **UNIÃO** que adote todas as providências que se mostrem necessárias para disponibilizar os recursos (materiais e humanos) suficientes ao IBAMA/BA para que a autarquia federal cumpra o que lhe for imposto por esse Juízo Federal **e que comprove, perante esse DD. Juízo Federal, inclusive com registros fotográficos, o cumprimento das medidas adotadas.**

Requer-se, a título cominatório, frise-se, a imposição de *astreintes*[30] em valor não inferior a R$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), **por dia** e por obrigação descumprida pelas demandadas, a ser revertida para ações socioambientais futuras no Estado da Bahia.

4.2) DOS PEDIDOS DEFINITIVOS

Ao final**, por sentença, os MINISTÉRIOS PÚBLICOS** requerem que sejam julgados procedentes os pedidos objeto de tutela provisória de urgência de natureza satisfativa (antecipada), condenando-se as partes demandadas em caráter definitivo.

5) DOS REQUERIMENTOS FINAIS

Requer, por fim, os MINISTÉRIOS PÚBLICOS:

5.1) em caso de deferimento dos pedidos antecipatórios e definitivos, como medida de efetividade dos provimentos judiciais a serem lançados, a **intimação, em caráter urgente, das partes requeridas nos endereços indicados no preâmbulo desta exordial, inclusive via correio eletrônico;**

5.2) a citação das partes requeridas para que respondam à vertente demanda no prazo legal, sob pena de revelia, nos termos dos artigos 238 e seguintes e 335 e seguintes do Código de Processo Civil em vigor;

[30] Sem prejuízo da adoção de todas as medidas necessárias à efetivação do provimento específico ou de seu resultado prático equivalente, nos moldes do que preconiza o art. 497, § único, do Novo Código de Processo Civil.

5.3) **<u>a inversão do ônus da prova;</u>**

5.4) a juntada dos documentos digitalizados;

Para provar o alegado, pretendem os AUTORES valerem-se dos documentos que instruem a inicial, oriundos da Notícia de Fato n. 1.14.000.002689/2019-84 (MPF) e 003.9.200094/2019 (MPE), além de todos os meios de prova admitidos em lei.

Dá-se à causa o valor de R$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), para efeitos fiscais.

Salvador/BA, 15 de outubro de 2019.

VANESSA GOMES PREVITERA
Procuradora da República

OTO ALMEIDAOLIVEIRA JUNIOR
Promotor de Justiça