

**Ação civil pública - Dano ao meio ambiente  
Reparação da área atingida - Indenização -  
Cumulação - Possibilidade - Quantificação do  
dano - Necessidade**

Ementa: Ação civil pública ambiental. Efluentes atmosféricos e hídricos. Possibilidade de recuperação da área. Obrigação de fazer imposta em ação civil pública anterior. Indenização. Cumulação. Possibilidade. Descabimento no caso concreto. Dimensão do dano não comprovada.

- A ação civil pública tem por objetivo primordial a restauração do bem jurídico lesado e a compensação dos prejuízos que não puderam ser diretamente reparados, sendo, pois, cabível a cumulação das condenações em obrigação de fazer (recuperação da área atingida) e o pagamento de indenização.

- Constatado o dano ambiental, deve o infrator promover a restauração do meio ambiente, sendo descabida, no entanto, a condenação ao pagamento de indenização quando a lesão não puder ser mensurada.

- Impossibilidade de adoção de parecer elaborado unilateralmente, com base somente em documentos do inquérito civil público no qual houve mera estimativa do dano causado ao meio ambiente. Necessidade de quantificação do dano concreto.

Recurso desprovido.

**APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0027.06.109707-0/001 - Comarca de Betim - Apelante: Ministério Público do Estado de Minas Gerais - Apelada: Petrobras - Petróleo Brasileiro S.A. - Relatora: DES.ª HELOÍSA COMBAT**

### Acórdão

Vistos etc., acorda, em Turma, a 7ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, sob a Presidência do Desembargador Alvim Soares, incorporando neste o relatório de f., na conformidade da ata dos julgamentos e das notas taquigráficas, à unanimidade de votos, EM NEGAR PROVIMENTO.

Belo Horizonte, 19 de janeiro de 2010. - *Helóisa Combat* - Relatora.

### Notas taquigráficas

DES.ª HELOÍSA COMBAT - Trata-se de recurso de apelação interposto pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, pretendendo a reforma da r. sentença proferida pela MM. Juíza da 5ª Vara Cível da Comarca de Betim, que em ação civil pública de indenização por dano ambiental julgou improcedente o pedido inicial.

A r. sentença rejeitou a prejudicial de prescrição e indeferiu o pedido de indenização, sob o argumento de que não há como se acolher o parecer técnico de f. 1.996/2.019 elaborado pelo *Parquet*, considerando que nele não foi demonstrado dano ambiental concreto. Concluiu que o autor não fez prova dos fatos constitutivos de seu direito.

Foram opostos embargos de declaração às f. 2.222/2.226, os quais foram rejeitados às f. 2.227/2.229.

Nas razões apresentadas às f. 2.231/2.239, sustenta o apelante que a r. sentença é contraditória, uma vez que reconhece a realização de atividades poluidoras, mas alega a inexistência de provas para fixação da indenização.

Salienta que pleiteia indenização pelos danos causados pela empresa anteriormente à adoção de medidas para tratamento dos efluentes líquidos e atmosféricos, versando a presente demanda sobre o dano ocorrido no tempo em que a apelada ainda não possuía sistema de tratamento adequado (1985/1998).

Pugna pelo reconhecimento do parecer técnico juntado aos autos como parâmetro para fixação da indenização pleiteada.

Afirma que caberia à Magistrada singular requerer as provas que entendesse convenientes, nos termos do art. 130 do CPC.

Contrarrazões apresentadas por Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras, às f. 2.241/2.267, aventando, preliminarmente: coisa julgada, falta de interesse processual e, no mérito, impossibilidade de adoção do parecer técnico como parâmetro para fixação de eventual indenização.

Parecer da d. Procuradoria de Justiça às f. 2275/2292, opinando pela procedência do recurso.

Passo ao exame das preliminares.

I - Da coisa julgada e da falta de interesse de agir.

A apelada alega, em suas contrarrazões, que em ação civil pública anterior houve condenação da Petrobras a desempenhar obrigações destinadas à recuperação do meio ambiente da área em questão.

Pugna pela impossibilidade de cumulação dos pedidos de obrigação de fazer e de indenização em ações que visem à reparação de dano ambiental.

Afirma que a presente ação, ainda que não seja rigorosamente igual à primeira, versa sobre o mesmo litígio da ação anteriormente julgada procedente, em razão da identidade de relação jurídica.

Aduz que a lei só permite a indenização pecuniária, em matéria ambiental, daquilo que não pode ser recuperado *in natura*, alegando que a lesão ao meio ambiente foi reparada pela adoção das condutas corretivas fixadas na primeira ação civil pública, pelo que inexistente interesse processual do autor.

Alega, ainda, que ao autor falece interesse processual, por pleitear indenização por dano certo e indeterminado.

Registro que a existência ou não de dano certo e determinado será apurada no mérito da ação. Quanto às demais preliminares, não assiste razão à apelada.

Não vislumbro, nos autos, coisa julgada anterior apta a obstar o exame da presente demanda, nem ausência de interesse do Ministério Público.

De fato, houve anterior ação civil pública versando sobre dano ambiental contra a apelada, a qual foi julgada parcialmente procedente, determinando-se a adoção de diversas medidas corretivas e de proteção ao meio ambiente.

No entanto, a primeira ação teve como objeto "prestação de fazer", enquanto o objeto da presente demanda consiste em "obrigação de dar", inexistindo, portanto, identidade entre as ações.

A parcial procedência da primeira ação civil pública, que se limitou a condenar a ora apelada a implantar medidas preventivas e reparadoras definidas pelo Ministério Público, não obsta a presente demanda, que tem o intuito de obter indenização pelos danos ambientais anteriores à adoção das medidas reparatórias.

*Data venia* da alegação da apelada acerca da impossibilidade de cumulação dos pedidos de reparação

e indenização na seara ambiental, filio-me à corrente doutrinária e jurisprudencial que entende ser possível a cumulação das sanções previstas no art. 14 da Lei 6.938/81, quais sejam: a) o retorno ao *statu quo ante* e b) a indenização em dinheiro.

O art. 4º da Lei nº 6.938/81 dispõe, em seu art. 4º, VII, que:

Art 4º. A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

[...]

VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

Dessarte, tenho que, através da ação civil pública, pode-se buscar tanto a cessação do ato lesivo ao meio ambiente quanto a reparação do que for possível, sendo cabível a condenação na obrigação de recompor a área afetada, juntamente com o pagamento de indenização, dependendo das circunstâncias.

Nesse sentido, trago a lume recente decisão do colendo STJ:

Processo civil. Direito ambiental. Ação civil pública para tutela do meio ambiente. Obrigações de fazer, de não fazer e de pagar quantia. Possibilidade de cumulação de pedidos. Art. 3º da Lei 7.347/85. Interpretação sistemática. Art. 225, § 3º, da CF/88. Arts. 2º e 4º da Lei 6.938/81. Art. 25, IV, da Lei 8.625/93 e art. 83 do CDC. Princípios da prevenção, do poluidor-pagador e da reparação integral.

[...] 2. O sistema jurídico de proteção ao meio ambiente, disciplinado em normas constitucionais (CF, art. 225, § 3º) e infraconstitucionais (Lei 6.938/81, arts. 2º e 4º), está fundamentado, entre outros, nos princípios da prevenção, do poluidor-pagador e da reparação integral.

3. Deveras, decorrem para os destinatários (Estado e comunidade) deveres e obrigações de variada natureza, comportando prestações pessoais, positivas e negativas (fazer e não fazer), bem como de pagar quantia (indenização dos danos insuscetíveis de recomposição *in natura*), prestações essas que não se excluem, mas, pelo contrário, se acumulam, se for o caso.

4. A ação civil pública é o instrumento processual destinado a propiciar a tutela ao meio ambiente (CF, art. 129, III) e submete-se ao princípio da adequação, a significar que deve ter aptidão suficiente para operacionalizar, no plano jurisdicional, a devida e integral proteção do direito material, a fim de ser instrumento adequado e útil.

5. A exegese do art. 3º da Lei 7.347/85 ('A ação civil poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer'), a conjunção 'ou' deve ser considerada com o sentido de adição (permitindo, com a cumulação dos pedidos, a tutela integral do meio ambiente), e não o de alternativa excludente (o que tornaria a ação civil pública instrumento inadequado a seus fins).

[...]

8. Ademais, a proibição de cumular pedidos dessa natureza não encontra sustentáculo nas regras do procedimento comum, restando ilógico negar à ação civil pública, criada especialmente como alternativa para melhor viabilizar a tutela dos direitos difusos, o que se permite, pela via

ordinária, para a tutela de todo e qualquer outro direito (REsp 625.249/PR. Primeira Turma do STJ. Relator Ministro Luiz Fux. DJ de 31.08.2006).

Entendo que, no caso versado, mesmo constatada a reparação do dano pela recorrente, poderia ser-lhe imposto o pagamento de indenização, em respeito ao princípio da tutela integral ao meio ambiente.

Assim, rejeito as preliminares.

II - Mérito.

Ultrapassadas as preliminares, passo ao mérito recursal.

Primeiramente, considero que a ação civil pública configura meio processual hábil à busca da tutela jurisdicional de interesses essenciais à comunidade como um todo, dentre eles, a preservação do meio ambiente equilibrado, direito constitucionalmente garantido (art. 225 da CF/88). Visando à referida preservação, a pretensão inicial pode assumir contornos diferentes, de acordo com a medida necessária, podendo ser de redução, substituição ou, mesmo em casos em que já foi demonstrado o efetivo dano ambiental, de medidas de recuperação e reparação.

Assim, a ação civil pública, também referida na doutrina como ação coletiva ou ação ideológica (*apud* MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. RT, 1990, p. 25), tem por escopo, entre outros, responsabilizar os causadores de danos ao meio ambiente (art. 1º, I, da Lei nº 7.347, de 24.07.85), com o que se preocupou expressamente a Constituição de 1988 (art. 225).

Não se discute que a responsabilidade do requerido nesse tipo de ação é objetiva, conforme orientação do insigne doutrinador Hely Lopes Meirelles, ao orientar que:

O réu, na ação civil pública, tem responsabilidade objetiva pelos danos causados ao meio ambiente, por isso mesmo o autor não precisa demonstrar culpa ou dolo na sua conduta. Basta evidenciar o nexo de causalidade entre a ação ou omissão lesiva ao bem protegido no processo (MEIRELLES, Hely Lopes. *Mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, habeas data*. RT, 1989, p. 129).

Explica em seguida o mestre:

Essa responsabilidade objetiva provém da Lei 6.938, de 31.08.1981, que ao dispor sobre a Política Nacional do Meio Ambiente estabeleceu expressamente que 'é o poluidor obrigado, independentemente de existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade' (art. 14, § 1º) (*idem*, p. 129).

Nesse contexto, é importante ressaltar que

[...] no Direito Ambiental, diferentemente do que se dá com outras matérias, vigoram dois princípios que modificam pro-

fundamente as bases e a manifestação do poder de cautela do juiz: a) o princípio da prevalência do meio ambiente (da vida) e b) o princípio da precaução, também conhecido como princípio da prudência e da cautela (MILARÉ, Edis. *A ação civil pública 15 anos. A ação civil pública por dano ao meio ambiente*. 2. ed., Editora Revista dos Tribunais, 2002, p. 243).

Depreende-se dos autos que, na ação civil pública de nº 0027.92.002010-7, houve o reconhecimento do descumprimento pela ora recorrida de diversas normas/regulamentos ambientais definidos pela Feam/Copam, nos idos de 1994 e anos anteriores.

No laudo pericial daquela ação, elaborado em 1994 e acostado às f. 685 e segs., comprovou-se que as atividades da Refinaria Gabriel Passos estavam realmente gerando emissão de efluentes líquidos e de resíduos atmosféricos, altamente poluentes, causando relevantes impactos à biota local e atingindo, até mesmo, a população circunvizinha ao complexo industrial.

O reconhecimento da lesão ao meio ambiente é patente nos autos, tanto que implicou a parcial procedência da ação civil pública anterior, que compeliu a Petrobras a adotar medidas preventivas e recuperativas com relação ao bioma da região.

Assim, não se está a negar que houve efetivo dano ambiental.

Por sua vez, o inciso VII do art. 4º da Lei 6.938/81 estatui de forma taxativa que o poluidor (pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável direta ou indiretamente por atividade causadora de degradação ambiental) fica obrigado a recuperar ou indenizar os danos por ele causados.

No caso versado, é forçoso reconhecer que os danos ambientais causados pela ré têm sido recuperados, tendo a ré implementando medidas nesse sentido.

Pelas informações dos autos, notadamente as colocadas em pauta na Apelação 1.0027.92.002010-7/002, a Petrobras, ainda no curso da primeira ação civil pública, já começou a implantação das medidas protetivas do meio ambiente, tendo, posteriormente, se adequado à legislação ambiental, tanto é assim que o pedido de indenização formulado pelo *Parquet* se limita aos danos ocorridos de 1985 a 1998.

Noutro giro, a análise acerca da existência de dano ambiental não pode se afastar dos princípios da proporcionalidade e da coerência, sendo essencial que se apure o dano concreto, não bastando meras suposições ou estimativas para geração do dever de indenizar.

Vale transcrever pequeno trecho da obra *Direito ambiental na sociedade de risco*, que diz sobre os referidos princípios:

[...] Em atenção ao princípio da proporcionalidade, a simples natureza da atividade - de elevado potencial de periculosidade - não pode ser critério razoável para um tratamento excessivo. [...] A proteção do ambiente não é, na relação

de ponderação, hierarquizada em relação de precedência absoluta e exclusão *prima facie*, de pretensões e interesses de quaisquer naturezas. O que se exige não é a diminuição dos padrões de controle ou o excesso, mas a imposição das medidas necessárias e adequadas à consecução dos mesmos padrões de qualidade ambiental, que, de resto, devem também ser coerentes com medidas já adotadas em circunstâncias semelhantes, o que caracteriza o terceiro princípio, o da coerência [...]. (LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. *Direito ambiental na sociedade de risco*. 2. ed. rev atual e ampl. Rio de Janeiro: Editora Forense Universitária, 2004, p. 91).

No caso versado, apesar de se tratar de hipótese de responsabilidade objetiva (Lei nº 6.938/81, art. 14, § 1º, c/c art. 4º, VII) do agente causador do ilícito, vejo que não há nos autos elementos aptos a quantificar os supostos danos causados pela ré, o que, por si, descaracteriza a obrigação de indenizar.

Leciona Ruy Stoco:

Em sede de proteção coletiva e de interesses difusos não se aceita a responsabilização sem a ocorrência de dano efetivo, sabido que o chamado dano potencial não enseja indenização, ainda que a lei de regência disponha que a responsabilidade se escora na teoria do risco e não na teoria aquiliana.

E prossegue citando Aguiar Dias: “o prejuízo deve ser certo. É a regra essencial da reparação. Com isso, se estabelece que o dano hipotético não justifica a reparação” (Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro, v. 14/221 - Carvalho Santos e colaboradores). (*Tratado de responsabilidade civil*. 6. ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.)

Infere-se daí que seria necessária a produção de prova que quantificasse os danos concretamente causados pela ora apelante, sob pena de descaracterização do instituto da responsabilidade civil, que tem como um de seus pilares a prova do nexo causal entre a ação do agente e o dano ambiental.

Nas perícias realizadas nos autos da primeira ação civil pública, concluiu-se pela reversibilidade dos danos causados pela Regap, motivo pelo qual não foi apurado um valor indenizatório para as lesões ambientais.

Assim, restou consignado no voto da Apelação 1.0027.92.002010-7/002 (referente à ação civil pública anterior), no qual se transcreve o seguinte trecho do laudo pericial elaborado naqueles autos:

19. Na hipótese de os danos ambientais causados serem considerados parcial ou totalmente irreversíveis, apresentar estimativa de valoração monetária dos impactos diretos e indiretos acarretados ao meio físico, biológico, cultural e antrópico, fornecendo subsídios para futura e eventual cobrança de indenização.

Segundo os estudos apresentados até o momento, os danos causados não serão irreversíveis, considerando que em curto

prazo será amenizada a contaminação através da remoção dos resíduos dispostos, e a longo prazo serão tomadas ações de monitoramento até a reversibilidade total dos danos causados.

O apelante requer a utilização do “Parecer Técnico” (f. 1996/2019-TJ) elaborado pelo Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa do Meio Ambiente para a mensuração dos danos causados, no qual se chegou ao valor de uma indenização de R\$ 21.451.333,34 (vinte e um milhões quatrocentos e cinquenta e um mil trezentos e trinta e três reais e trinta e quatro centavos).

Inicialmente, cumpre observar que tal parecer foi elaborado de forma unilateral pelo Ministério Público, sem que fosse oportunizada à Petrobras sequer a apresentação de quesitos.

Além disso, o referido parecer utilizou, para o cálculo do valor de recuperação, tão somente as informações contidas nos autos do inquérito civil elaborado pelo Ministério Público, respectivas autuações da Regap ao longo dos anos de apuração, elaborando os cálculos com base em mera estimativa dos poluentes que teriam sido lançados pela empresa durante o período e a energia cinética que seria necessária para a diluição dos efluentes líquidos e gasosos, não havendo sequer informações sobre a coleta de dados diretamente no local do dano ambiental, nem avaliação das mudanças que poderiam ter ocorrido ao longo do período apurado.

*Data venia*, entendo que no referido parecer técnico não existem elementos objetivos aptos a quantificar de forma certa o dano causado, que dentro das possibilidades tem sido reparado pela apelada, que já foi condenada em ação cominatória. O que se apurou, no que logrei entender, foi uma estimativa da poluição lançada pela empresa ao longo dos anos e o potencial dano dela advindo, não mensuração do dano real.

A jurisprudência é pacífica ao afirmar que, para que se determine a correção de danos pela degradação causada pela atividade específica, necessária a prova técnica da existência efetiva desses danos, não bastando a mera suposição de sua ocorrência.

Colhe-se nesse sentido:

Ação civil pública. Meio ambiente. Regeneração natural. Dever de indenizar. Princípio da significância. Lucro auferido e lesão ocasionada. Prova. Inexistência. - Não obstante seja possível intentar ação civil pública contra o agressor do meio ambiente somente com o fito de lhe impor o dever de devolver à sociedade o proveito alcançado com a exploração irregular dos recursos naturais, deve-se ponderar que, quando tal intuito esteja divorciado do objetivo de recuperação e conservação da área agredida, é mister que esteja cabalmente demonstrada, nos autos, a ocorrência da lesão e a apreciação econômica do lucro auferido. Não se podendo apurar o valor do lucro auferido com a exploração irresponsável do meio ambiente e, ainda, não restando cabalmente comprovado que o dano constatado no local decor-

reu exclusivamente da conduta do agressor, não é cabível sua responsabilização civil, mormente se considerado que a região não tem potencial para gerar grandes lucros e, ainda, já se encontra naturalmente regenerada. Deve ser observado o princípio da significância quando da adoção de medidas punitivas em relação aos infratores, enquanto diretriz básica da aplicação da lei ambiental, cabendo ao magistrado analisar o caso concreto *cum grano salis*, aplicando as normas protetivas apenas aos casos em que seja realmente necessária, afastando-se das paixões e demagogia que muitas vezes estão presentes na discussão do assunto (Apelação Cível nº 1.0175.02.001930-3/001. 4ª Câmara Cível do TJMG. Rel. Desembargador Dárcio Lopardi Mendes, j. em 12.06.2006).

Dessa forma, entendo que a lesão ora analisada não restou dimensionada nos autos.

Com tais considerações, rejeito as preliminares e nego provimento ao recurso, mantendo integralmente a r. decisão primeva.

Deixo de condenar o autor ao pagamento das custas processuais e recursais, assim como dos honorários advocatícios, em atenção ao art. 18 da Lei nº 7.347/85.

Votaram de acordo com a Relatora os DESEMBARGADORES ALVIM SOARES e BELIZÁRIO DE LACERDA.

*Súmula* - NEGARAM PROVIMENTO.