

**RECURSO ESPECIAL Nº 647.493 - SC (2004/0032785-4)**

**RELATOR** : **MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA**  
**RECORRENTE** : UNIÃO  
**RECORRENTE** : COMPANHIA SIDERÚRGICA NACIONAL - CSN  
**ADVOGADO** : PAULO GUILHERME DE MENDONCA LOPES E OUTRO(S)  
**RECORRENTE** : COMPANHIA CARBONÍFERA URUSSANGA E OUTROS  
**ADVOGADO** : PAULO RICARDO DA ROSA E OUTRO(S)  
**RECORRENTE** : CARBONÍFERA METROPOLITANA S/A  
**ADVOGADO** : FÁBIO AUGUSTO RONCHI E OUTRO(S)  
**RECORRENTE** : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**RECORRIDO** : OS MESMOS  
**RECORRIDO** : AUGUSTO BAPTISTA PEREIRA - ESPÓLIO  
**REPR. POR** : HELENA BAPTISTA PEREIRA ESTRÁZULAS - INVENTARIANTE  
**ADVOGADO** : PAULO HEERDT E OUTRO(S)  
**RECORRIDO** : NOVA PRÓSPERA MINERAÇÃO S/A  
**ADVOGADO** : FÁBIO AUGUSTO RONCHI  
**RECORRIDO** : JOÃO ZANETTE E OUTROS  
**ADVOGADO** : PAULO RICARDO DA ROSA E OUTRO  
**RECORRIDO** : ESTADO DE SANTA CATARINA  
**PROCURADOR** : ANA CLÁUDIA ALETT AGUIAR E OUTRO(S)  
**RECORRIDO** : SEBASTIÃO NETTO CAMPOS E OUTROS  
**ADVOGADO** : ANDRÉA CORRÊA GOES E OUTRO

**RELATÓRIO**

**O EXMO. SR. MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA:**

O **Ministério Público Federal** ajuizou ação civil pública contra a União, Nova Próspera Mineração S.A. e outras companhias de extração de carvão, bem como seus sócios. A Companhia Siderurgia Nacional (CSN) e o Estado de Santa Catarina passaram a compor o pólo passivo, quando já transcorriam os trâmites processuais.

Objetivou o autor a recuperação da região sul do Estado de Santa Catarina atingida pela poluição causada pelas empresas mineradoras, requerendo que elas elaborassem um cronograma de recuperação que pudesse ser implementado ao longo dos anos de 1996 até 2000. Sucessivamente, requereu que fosse entregue montante de dinheiro que especificou na inicial, suficientes à efetivação de tal programa, indenização da população dos municípios sedes das mineradoras, total de sete, entre outras cominações pecuniárias.

A ação foi julgada parcialmente procedente, tendo sido os réus condenados a implementar, no prazo de 6 (seis) meses, projeto de recuperação da região nominada na inicial,

# Superior Tribunal de Justiça

com cronograma de execução para 3 (três) anos, com multa mensal de 1% sobre o valor da causa no caso de atraso; obrigação de as rés ajustarem suas condutas às normas protetivas do meio ambiente, no prazo de 60 (sessenta) dias, sob pena de interdição. Concedeu-se a antecipação dos efeitos da tutela, em decisão apartada da sentença, da qual vários réus recorreram.

O Tribunal Regional Federal da 4ª Região não conheceu ou negou provimento à diversos agravos, deu parcial provimento às apelações das mineradoras, provimento total às apelações dos sócios das mineradoras e da Nova Próspera S/A e negou provimento à apelação da União Federal.

O acórdão restou assim ementado:

“ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MEIO AMBIENTE. MINERAÇÃO. DANOS CAUSADOS. INDENIZAÇÃO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO POLUIDOR. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA DA UNIÃO.

I – Inocorrência de cerceamento pelo indeferimento de prova, porquanto a responsabilidade do poluidor é objetiva, prescindindo de prova de culpa, constituindo-se o dano e o nexo causal fatos notórios conforme elementos comprobatórios encartadas nos autos do inquérito civil público.

II – Incidência do art. 1.518 do Código Civil que consagra a responsabilidade solidária dos causadores do dano. Possibilidade de regresso com fulcro no art. 1.524 do Código Civil.

III – A responsabilidade civil da União na espécie segue a doutrina da responsabilidade subjetiva, traduzida na omissão – 'faute du service'. Hipótese em que provada a ineficiência do serviço fiscalizatório. Responsabilidade solidária do ente estatal com o poluidor.

IV – Reconhecimento da improcedência da ação em relação ao Estado de Santa Catarina pois, anteriormente à Constituição Federal de 1988, a competência administrativa em relação às jazidas, minas e demais recursos minerais era privativa da União Federal, nos termos do artigo 168 da CF/67. A norma inserida na Lei n. 6.938/81 conferindo competência ambiental aos Estados-membros deve ser interpretada em consonância com a Constituição.

Hipótese em que restou comprovado que após 1988, o Estado de Santa Catarina, através da FATMA, teve intensa atuação em prol do meio ambiente.

V – Não estando consagrada expressamente na lei vigente à época dos fatos a teoria da desconsideração da personalidade jurídica independe de culpa dos sócios das empresas, a improcedência da ação em relação aos sócios é medida que se impõe em face da ausência de prova de culpa *lato sensu*.

VI – Improcedência da ação em relação à ré Nova Próspera S.A. pela aplicabilidade da Lei das Sociedades Anônimas que em seu artigo 233, parágrafo único, dispõe sobre a responsabilidade única do vencedor quando afastada a solidariedade através de contrato.”

Foram opostos alguns embargos de declaração, os quais foram rejeitados, à exceção dos opostos pela União, que foram acolhidos em parte. No acórdão, consignou-se a seguinte

ementa:

**"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO. CONTRADIÇÃO.**

1. O acórdão enfrentou a questão da prescrição não havendo omissão. Para fins de prequestionamento, deve constar que o contido no artigo 1º do Decreto 29.910 não se aplica no caso de dano ambiental continuado.

2. O fato de o artigo 225, § 2º determinar que a recuperação se fará de acordo com a solução técnica exigida pelo órgão público não é óbice para a fixação de prazo para recuperação da área degradada. Qualquer empeco ao início dos trabalhos pode ser resolvido na via própria.

3. Irresignação em relação ao resultado do julgamento deve ser veiculada pela via própria pois os embargos não se prestam para alterar o resultado do acórdão.

Embargos da União parcialmente providos. Demais improvidos."

Em impugnação aos acórdãos, foram interpostos os seguintes recursos:

a) União Federal – interpôs recursos especial e extraordinário, aquele com arrimo na alínea “a” do permissivo constitucional, sob a assertiva de que foram vulnerados o art. 1º do Decreto n. 20.910/32; 9º, X, c/c o art. 19 da Lei n. 7.805/89; 14, § 1º, da Lei n. 6.938/81; 47, X do Decreto-Lei n. 227/67; e 333, II, do Código de Processo Civil. Ambos os recursos foram admitidos – fls. 3.245/3.246.

b) Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) – interpôs recurso especial com base nas alíneas “a” e “c” do permissivo constitucional, sob o fundamento de que foram violados os artigos 10 da Lei n. 6.938/81 e 159 e 896 do Código Civil de 1916. Também aviou o recurso extraordinário, tendo ambos sido admitidos por decisão constantes de fls. 3.247/3.248.

c) Coque Catarinense Ltda., Carbonífera Criciúma S/A, Companhia Brasileira Carbonífera de Ararangua (massa falida), Companhia Carbonífera Catarinense, Companhia Carbonífera Urussanga, Carbonífera Metropolitana S/A, Carbonífera Barro Branco S/A, Carbonífera Palermo Ltda., Ibramil - Ibracoque Mineração Ltda. – interpuseram recursos especial e extraordinário; o especial com base nas alíneas “a” e “c” do permissivo constitucional, sustentando contrariedade aos artigos 14, § 1º, da Lei n. 6.938/81 e 19 da Lei n. 7.805/89.

d) Ministério Público Federal – interpôs recurso especial fundado na alínea “a” do permissivo constitucional, sustentando ofensa aos artigos 3º e 4º da Lei n. 9.605/98, recurso que foi admitido conforme decisão de fl. 3.251.

Os recursos foram admitidos conforme consignado nas decisões de fls. 3.249/3.250.

# *Superior Tribunal de Justiça*

Os recursos foram contra-arrazoados pelo MPF.

Às fls. 3.266-3.270, o MPF opinou pelo provimento do recurso especial interposto por ele e pelo improvimento dos demais.

É o relatório.



RECURSO ESPECIAL Nº 647.493 - SC (2004/0032785-4)

EMENTA

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. POLUIÇÃO AMBIENTAL. EMPRESAS MINERADORAS. CARVÃO MINERAL. ESTADO DE SANTA CATARINA. REPARAÇÃO. RESPONSABILIDADE DO ESTADO POR OMISSÃO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA.

1. A responsabilidade civil do Estado por omissão é subjetiva, mesmo em se tratando de responsabilidade por dano ao meio ambiente, uma vez que a ilicitude no comportamento omissivo é aferida sob a perspectiva de que deveria o Estado ter agido conforme estabelece a lei.

2. A União tem o dever de fiscalizar as atividades concernentes à extração mineral, de forma que elas sejam equalizadas à conservação ambiental. Esta obrigatoriedade foi alçada à categoria constitucional, encontrando-se inscrita no artigo 225, §§ 1º, 2º e 3º da Carta Magna.

3. Condenada a União a reparação de danos ambientais, é certo que a sociedade mediatamente estará arcando com os custos de tal reparação, como se fora auto-indenização. Esse desiderato apresenta-se consentâneo com o princípio da equidade, uma vez que a atividade industrial responsável pela degradação ambiental – por gerar divisas para o país e contribuir com percentual significativo de geração de energia, como ocorre com a atividade extrativa mineral – a toda a sociedade beneficia.

4. Havendo mais de um causador de **um mesmo dano ambiental**, todos respondem solidariamente pela reparação, na forma do art. 942 do Código Civil. De outro lado, se **diversos forem os causadores da degradação ocorrida em diferentes locais**, ainda que contíguos, não há como atribuir-se a responsabilidade solidária adotando-se apenas o critério geográfico, por falta de nexos causal entre o dano ocorrido em um determinado lugar por atividade poluidora realizada em outro local.

5. A desconsideração da pessoa jurídica consiste na possibilidade de se ignorar a personalidade jurídica autônoma da entidade moral para chamar à responsabilidade seus sócios ou administradores, quando utilizam-na com objetivos fraudulentos ou diversos daqueles para os quais foi constituída. Portanto, (i) na falta do elemento "abuso de direito"; (ii) não se constituindo a personalização social obstáculo ao cumprimento da obrigação de reparação ambiental; e (iii) nem comprovando-se que os sócios ou administradores têm maior poder de solvência que as sociedades, a aplicação da *disregard doctrine* não tem lugar e pode constituir, na última hipótese, obstáculo ao cumprimento da obrigação.

6. Segundo o que dispõe o art. 3º, IV, c/c o art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/81, os sócios/administradores respondem pelo cumprimento da obrigação de reparação ambiental na qualidade de responsáveis em nome próprio. A responsabilidade será solidária com os entes administrados, na modalidade subsidiária.

7. A ação de reparação/recuperação ambiental é imprescritível.

8. Recursos de Companhia Siderúrgica Nacional, Carbonífera Criciúma S/A, Carbonífera Metropolitana S/A, Carbonífera Barro Branco S/A, Carbonífera Palermo Ltda., Ibramil - Ibracoque Mineração Ltda. não-conhecidos. Recurso da União provido em parte. Recursos de Coque Catarinense Ltda., Companhia Brasileira Carbonífera de Ararangua (massa falida), Companhia Carbonífera Catarinense, Companhia Carbonífera Urussanga providos em parte. Recurso do Ministério Público provido em parte.

## VOTO

### O EXMO. SR. MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA (Relator):

Antes de passar à análise dos recursos especiais, importa ressaltar a delimitação dos aspectos fáticos resolvidos e firmados nas instâncias originárias, que dão por incontestável a degradação ambiental na região abrangida por esta ação, e que, ademais, é conhecida nacionalmente, pois trata-se da poluição ocasionada no município de Criciúma e adjacências, no Estado de Santa Catarina, decorrente das atividades extrativas de carvão mineral.

Cito, a propósito, alguns excertos do acórdão (o qual valeu-se da sentença), que caracterizam a deterioração do meio ambiente verificada na região.

“Leia-se a respeito o tópico 'Quadra de Degradação Ambiental na Região', consoante da sentença monocrática, 'verbis':

(...)

No caso específico da Bacia Carbonífera do Estado de Santa Catarina, a inadequada disposição de rejeitos sólidos e das águas efluentes da mineração e beneficiamento de carvão acarretou uma degradação ambiental tão severa que a região foi considerada, pelo Decreto n. 85.206, de 25 de setembro de 1980, a 14ª ÁREA CRÍTICA NACIONAL para efeito de Controle da Poluição e Qualidade Ambiental. Os principais problemas são os seguintes: comprometimento da malha hidrográfica da região em 2/3 (dois terços) de sua extensão; os valores de pH das águas dos rios atingem em certos trechos o nível de 2 a 3 unidades, com elevados teores de acidez e de sulfatos de ferro; grandes extensões de rede hidrográfica encontram-se assoreadas pela deposição de finos e ultrafinos de carvão e dos rejeitos de materiais xistosos e argilosos, com acentuada turbidez e concentrações de sólidos sedimentáveis, concorrendo para incrementar os efeitos de transbordamento verificados na região; prejuízos às atividades agropastoris; as zonas lacustres situadas a jusante das bacias hidrográficas têm sido atingidas por cargas poluentes insuportáveis à manutenção da vida aquática, com sérios prejuízos à indústria pesqueira e turística locais; degradação de extensas áreas rurais e urbanas devido à deposição de rejeitos sólidos em locais e sob forma inadequados.

A bacia do rio Araranguá apresenta elevados níveis de comprometimento, causados principalmente por resíduos de extração do carvão, tendo suas águas elevada acidez, concentração de sulfato, fortes concentrações de ferro, níquel, cádmio e sólidos totais.

# Superior Tribunal de Justiça

O Rio Mãe Luzia, cujo leito se estende justamente sobre a Bacia Carbonífera, nascendo em Siderópolis e desaguando no Oceano Atlântico, com o nome de Rio Araranguá, por ser o desaguadouro dos Rios Fiorita e Sangão, assim como estes, hoje, é um rio morto, ecossistema impróprio para a vida vegetal ou animal. É fato notório que o Rio Mãe Luzia deveria ser a fonte principal de abastecimento de água da região de Criciúma, todavia, a exploração do carvão com o lançamento indiscriminado de despejos em seu leito, o tornou impróprio para o abastecimento público (assim como para a irrigação, recreação ou pesca), em razão do alto teor de acidez, metais e sólidos suspensos em suas águas, inviabilizando por completo a captação que se fazia. Restou ao Poder Público utilizar as águas do Rio São Bento, por meio de uma derivação de 20 km de extensão.”

O relatório aponta ainda o comprometimento, em razão da poluição ocasionada pelas mineradoras, de várias outras bacias hidrográficas e lençóis freáticos, sem contar o solo e vegetação na área, causando, ainda, nas áreas de concentração populacional, prejuízos à qualidade de vida e à saúde das comunidades.

Feito estes relatos, singelos frente ao que se apurou de degradação, passo à análise dos recursos especiais.

## **A) RECURSO ESPECIAL INTERPOSTO PELA UNIÃO**

A União inicia seu arrazoado defendendo a aplicação do princípio da fungibilidade recursal, para a hipótese de que este Tribunal não conheça de seu recurso ao entendimento de que deveria ter aviado, na origem, embargos infringentes. Estende-se, assim, na defesa do cabimento deste recurso especial, trazendo à colação a regra do art. 530 do Código de Processo Civil.

Todavia, este cuidado da União quanto à admissibilidade de seu recurso não se justifica, porquanto a modificação da sentença de mérito pelo Tribunal *a quo* deu-se por unanimidade.

A União também buscou defender que não tem responsabilidade solidária com as empresas mineradoras à cominação imposta de recuperação do meio ambiente e indenizações conseqüentes. Aduz, principalmente, que a responsabilidade deve ser infligida apenas aos entes poluidores, ante o que estabelece o princípio do “poluidor-pagador”. Sustentou, ainda que, se obrigada à reparação, na verdade estar-se-á compelindo a sociedade à auto-indenização.

A primeira questão que se coloca é afeta ao campo da responsabilidade civil do

# Superior Tribunal de Justiça

Estado por omissão, e, em casos tais, entendo, assim como grande parte da doutrina e jurisprudência, que a responsabilidade é subjetiva, uma vez que a ilicitude no comportamento omissivo é aferido sob a perspectiva de que deveria o Estado ter agido por imposição legal.

Com relação a esse fato (omissão ou não do ente público), encontra-se no acórdão recorrido a conclusão de que a União foi omissa no dever de fiscalização, permitindo às mineradoras o exercício de suas atividades extrativas sem nenhum controle ambiental. Confira-se (fls. 2.687/2.689):

“Com efeito, a responsabilidade atribuída ao ente estatal no caso em exame diz com a ausência de medidas concretas por parte da União, tendentes, por seus agentes, a evitar a danosidade ambiental. Trata-se de caso típico de responsabilidade subjetiva, traduzida na omissão – 'faute du service'- quando o poder público agiu mal, ou seja, pela ineficiência do serviço.

Na hipótese em exame a prova da ineficiência do serviço fiscalizatório decorre do próprio funcionamento das empresas mineradoras sem as salvaguardas ambientais, gerando danos ao meio ambiente quando assim não poderiam continuar operando. Impende salientar que o Ministério Público Federal não poderia fazer prova da ausência de fiscalização, pois estar-se-ia a exigir a realização de prova negativa. E, nessa hipótese, inverte-se o ônus da prova, cabendo aos fiscalizador a comprovação de sua efetiva atuação.

Porque omissa a União, esta responde solidariamente com o poluidor, (...)

(...) Embora comprove algumas fiscalizações após 1982 e exigência de projetos de recuperação ambiental, inexistem elementos comprobatórios de autuações, com multas e interdições, pelo descumprimento das normas ambientais em todo o período de degradação, ou seja, desde 1972 a 1989, de modo efetivo a impedir o dano ecológico.”

A obrigação legal de administração, fiscalização e controle sobre as atividades extrativas minerais imposta à União encontra-se nas seguintes normas infraconstitucionais:

## **a) Decreto-Lei n. 227/67:**

"Art. 1º Compete à União administrar os recursos minerais, a indústria de produção mineral e a distribuição, o comércio e o consumo de produtos minerais.

(...)

Art 3º Este Código regula:

(...)

III - a fiscalização pelo Governo Federal, da pesquisa, da lavra e de outros aspectos da indústria mineral.

(...)

Art. 47. Ficarà obrigado o titular da concessão, além das condições gerais que constam deste Código, ainda, às seguintes, sob pena de sanções previstas no Capítulo V:

(...)

VIII - Responder pelos danos e prejuízos a terceiros, que resultarem, direta ou indiretamente, da lavra;

- IX - Promover a segurança e a salubridade das habitações existentes no local;
- X - Evitar o extravio das águas e drenar as que possam ocasionar danos e prejuízos aos vizinhos;
- XI - Evitar poluição do Ar, ou da água, que possa resultar dos trabalhos de mineração;
- XII - Proteger e conservar as Fontes, bem como utilizar as águas segundo os preceitos técnicos quando a permitir a retomada das operações;"

**b) Lei n. 7.805/89:**

"Art. 3º A outorga da permissão de lavra garimpeira depende de prévio licenciamento ambiental concedido pelo órgão ambiental competente.

(...)

Art. 9º São deveres do permissionário de lavra garimpeira:

(...)

V - evitar o extravio das águas servidas, drenar e tratar as que possam ocasionar danos a terceiros;

VI - diligenciar no sentido de compatibilizar os trabalhos de lavra com a proteção do meio ambiente;

VII - adotar as providências exigidas pelo Poder Público;

(...)

§ 1º O não-cumprimento das obrigações referidas no caput deste artigo sujeita o infrator às sanções de advertência e multa, previstas nos incisos I e II do art. 63 do Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967, e de cancelamento da permissão.

(...)

§ 4º O disposto no § 1º deste artigo não exclui a aplicação das sanções estabelecidas na legislação ambiental.

(...)

Art. 15. Cabe ao Poder Público favorecer a organização da atividade garimpeira em cooperativas, devendo promover o controle, a segurança, a higiene, a proteção ao meio ambiente na área explorada e a prática de melhores processos de extração e tratamento.

(...)

Art. 18. Os trabalhos de pesquisa ou lavra que causarem danos ao meio ambiente são passíveis de suspensão temporária ou definitiva, de acordo com parecer do órgão ambiental competente.

Art. 19. O titular de autorização de pesquisa, de permissão de lavra garimpeira, de concessão de lavra, de licenciamento ou de manifesto de mina responde pelos danos causados ao meio ambiente."

Indiscutivelmente, a União tem o dever de fiscalizar as atividades concernentes à extração mineral, de forma que elas sejam ajustadas à conservação ambiental. Esta obrigatoriedade encontra-se insculpida no texto do artigo 225, §§ 1º, 2º e 3º, da Carta Magna.

Cumpra, então, observar que, **se a lei impõe ao Poder Público o controle e fiscalização da atividade mineradora, possibilitando a aplicação de penalidades, não lhe compete optar por não fazê-lo, porquanto inexistente discricionariedade, mas obrigatoriedade de cumprimento de conduta impositiva.**

# Superior Tribunal de Justiça

A propósito, cito doutrina de Celso Antonio Bandeira de Mello:

*“Não bastará, então, para configurar-se responsabilidade estatal, a simples relação entre ausência do serviço (omissão estatal) e o dano sofrido. Com efeito: inexistindo obrigação legal de impedir um certo evento danoso (obrigação, de resto, só cogitável quando haja possibilidade de impedi-lo mediante atuação diligente), seria um verdadeiro absurdo imputar ao Estado responsabilidade por um dano que não causou, pois isto equivaleria a extraí-la do nada; significaria pretender instaurá-la prescindindo de qualquer fundamento racional ou jurídico. Cumpre que haja algo mais: a culpa por negligência, imprudência ou imperícia no serviço, ensejadoras do dano, ou então o dolo, intenção de omitir-se, quando era obrigatório para o Estado atuar e fazê-lo segundo um certo padrão de eficiência capaz de obstar ao evento lesivo. Em uma palavra: **é necessário que o Estado haja incorrido em ilicitude, por não ter ocorrido para impedir o dano ou por haver sido insuficiente neste mister, em razão de comportamento inferior ao padrão legal exigível**” (sem destaque no original).*

Assim, irrefutável o acórdão quanto à condenação da União. Todavia, há outro fator levantado pela União que merece análise mais detida, consubstanciado no argumento de que, sendo ela condenada à reparação de danos e uma vez compelida ao cumprimento da obrigação, na verdade, quem estará arcando com os custos da indenização será, em última análise, a população.

Em breve prefácio, observo que hodiernamente tem se falado em “Governança ambiental”, mediante a qual o Poder Público passa a figurar como gestor dos bens ambientais, a fim de assegurar a existência e/ou manutenção de um meio-ambiente ecologicamente equilibrado. Para permitir ao Poder Público a desincumbência desse dever, a lei (art. 14, I a IV, da Lei n. 6.938/81 e art. 63 do Decreto n. 227/67) assegura a intervenção estatal, manifestada por diversos mecanismos que vão desde a prevenção, por meio de licenciamento e Estudo Prévio de Impacto Ambiental, até a suspensão das atividades, ou, em se tratando de atividade extrativa mineral, a caducidade da concessão da lavra. Daí a previsão relativa à responsabilidade civil estatal. Nas palavras de Paulo Affonso Leme Machado:

*“Para compelir, contudo, o Poder Público a ser prudente e cuidadoso no vigiar, orientar e ordenar a saúde ambiental nos casos em que haja prejuízo para as pessoas, para a propriedade ou para os recursos naturais mesmo com o observância dos padrões oficiais, o Poder Público deve responder solidariamente com o particular” (Direito Ambiental Brasileiro, 12ª edição, pág. 332).*

Portanto, sendo dever da União a fiscalização, preservação e restauração do "processo ecológico", nos termos do art. 225 da Constituição Federal, omitindo-se nesse mister,

aqui consubstanciado no poder-dever-de-polícia ambiental, exsurge, de fato, a obrigação de indenizar.

Mais um ponto de análise se impõe antes de voltar à questão proposta pela União. O princípio poluidor-pagador - o qual enuncia que responde pelos custos da prevenção ou restauração aquele que pode causar ou efetivamente causa o dano ambiental - impõe também ao "utilizador do recurso" que suporte os custos da preservação ambiental, de forma a imputá-los não apenas ao sujeito que diretamente ocasionou a degradação ou se utilizou dos recursos naturais, mas também aos que por ela foram beneficiados (Paulo Affonso Leme Machado, obra citada, pág. 53).

Essa não é a hipótese ideal, mas ocorre quando a empresa chamada à reparação ambiental dilui os custos de tal atividade nos preços de seus produtos, de forma que também o consumidor – que, em última análise, acaba por beneficiar-se do esgotamento dos recursos naturais – arque com os custos da degradação ambiental, mesmo que desconheça tal fato.

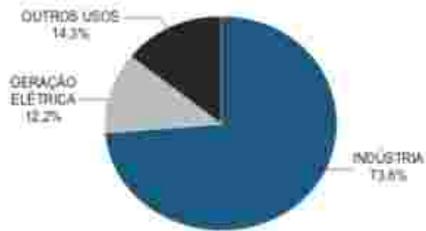
Após essa linha de raciocínio, volto à questão abordada pela União sobre a diluição dos custos da reparação com a sociedade, no caso de ver-se obrigada a suportar a referida reparação. Num primeiro momento, há de se pensar ter razão a União, pois o dano ambiental está localizado no sul do Estado de Santa Catarina, não havendo o restante da sociedade que arcar com a reparação. Todavia, a poluição de que ora se cuida foi causada pela extração de carvão mineral, cujo destino econômico beneficiou a sociedade como um todo. Releva destacar, a seguir, informe extraído do site [www.global21.com.br](http://www.global21.com.br) :

"O uso do carvão mineral no Brasil se dá segundo duas classificações, o carvão vapor (energético) que é nacional e tem cerca 90% do seu uso na geração elétrica e o carvão metalúrgico, importado, que tem a característica de se expandir quando da combustão incompleta, produzindo o coque, este especialmente usado na indústria siderúrgica.

O carvão mineral manteve, em 2003, a participação de 6,5% na Matriz Energética Brasileira.

A estrutura dos usos do carvão mineral é mostrada no gráfico a seguir.

# Superior Tribunal de Justiça



Fonte: Ministério de Minas e Energia - Secretaria de Energia.

Assim, a diluição dos custos da reparação com a sociedade em geral, que se beneficiou com a produção das empresas poluidoras, apresenta-se consentânea com o princípio da equidade, até porque se trata de diluição indireta, efetivada via arrecadação tributária (**o que já ocorre**).

Portanto, nenhum reparo há de se fazer no acórdão quanto à questão.

Antes de encerrar este tópico, proponho uma consideração, baseada em uma das matizes de preocupação manifestadas pela União: se unicamente convocada ao cumprimento da obrigação, como ficam as sociedades empresárias, verdadeiramente poluidoras, em face do princípio de direito ambiental “poluidor-pagador”?

Nada obstante a solidariedade do Poder Público, o certo é que as sociedades mineradoras, responsáveis diretas pela degradação ambiental, devem, até por questão de justiça, arcar integralmente com os custos da recuperação ambiental. E o fazendo o Estado, em razão da cláusula de solidariedade, a ele há de ser permitido o ressarcimento total das quantias despendidas, uma vez que, embora tenha sido omissa, não logrou nenhum proveito com o evento danoso, este apenas beneficiou as empresas mineradoras.

Em face do dispositivo acima, entendo que a União não tem a faculdade de exigir dos outros devedores que solvem as quantias eventualmente por ela despendidas, mas sim, **o dever**, pois há interesse público reclamando que o prejuízo ambiental seja ressarcido primeiro por aqueles que, exercendo atividade poluidora, devem responder pelo risco de sua ação, mormente quando auferiram lucro no negócio explorado.

Quanto à prescrição:

Com relação à prescrição, em se tratando de pretensão que visa à recuperação de

# Superior Tribunal de Justiça

meio ambiente degradado, é imprescritível o direito de ação coletiva. Nesse sentido, releva transcrever a doutrina de Hugo Nigro Mazzilli:

*"Tratando-se de direito fundamental, indisponível, comum a toda a humanidade, não se submete à prescrição, pois uma geração não pode impor às seguintes o eterno ônus de suportar a prática de comportamentos que podem destruir o próprio habitat dos ser humano .*

*Também a atividade degradadora contínua não se sujeita a prescrição: a permanência da causação do dano também elide a prescrição, pois o dano da véspera é acrescido diuturnamente. "* ("A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo", 17ª edição, pág. 515).

No presente caso, o Tribunal *a quo* manifestou entendimento de que o dano apontado pelo Ministério Público tem a característica de continuidade, fato que, inequivocamente, afasta a hipótese de fluência de quaisquer prazos prescricionais. Confira-se (fl. 2.686):

"A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que o dano ambiental não prescreve quando contínuo, conforme assim tem se orientado:

CIVIL. PRESCRIÇÃO. VIOLAÇÃO CONTINUADA. INOCORRÊNCIA.

A continuada violação do direito de propriedade dos recorridos por atos sucessivos de poluição praticados pela recorrente importa em que se conte o prazo prescricional do último ato praticado.

Recurso não conhecido. (RESP 20645/SC, DJ DATA: 07/10/2002, Relator Min. BARROS MONTEIRO (1089) Relator p/Acórdão Min. CESAR ASFOR ROCHA)."

A União alega ainda em seu recurso cerceamento de defesa por não ter podido comprovar que efetivou as fiscalizações exigidas e que, ante esse fato, a condenação sob o fundamento de negligência no dever de fiscalizar apresenta-se insustentável.

O acórdão fundamentou-se na seguinte assertiva (fl. 2.689):

"Embora comprove algumas fiscalizações após 1982 e exigência de projetos de recuperação ambiental, inexistem elementos comprobatórios de autuações, com multas e interdições, pelo descumprimento das normas ambientais, em todo o período de degradação, ou seja, desde 1972 a 1989, de modo efetivo a impedir o dano ecológico."

Com base nessa afirmação, constata-se que, mesmo que o Poder Público tivesse cumprido seu dever de fiscalização, ainda assim, verifica-se omissão consubstanciada na *faute du service*, tendo em vista que não teve nenhuma eficácia porque a União não se utilizou dos mecanismos coibitivos em lei e regulamentos previstos nas hipóteses de descumprimento de preceitos legais reguladores do meio-ambiente. E isso é bem evidente, porquanto a ação

poluidora não foi estancada.

Na linha desse raciocínio, merece destaque o precedente a seguir:

"ADMINISTRATIVO. MEIO AMBIENTE. POLUIÇÃO. INDUSTRIA DE SABONETES. MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA STJ-07. PROVA DESNECESSÁRIA. QUESTÃO DE ORDEM 1. INCABÍVEL O RECURSO ESPECIAL PARA REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA.

2. INCUMBE AO JUIZ INDEFERIR DILIGÊNCIAS INÚTEIS, QUANDO EXISTENTES NOS AUTOS AS PROVAS SUFICIENTES AO DESLINDE DA QUESTÃO.

3. INADMITE-SE O RECURSO ESPECIAL QUANDO NÃO MANIFESTADO RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONTRA FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL CAPAZ DE MANTER, POR SI SÓ, O ACÓRDÃO RECORRIDO.

4. RECURSO NÃO CONHECIDO" (REsp n. 14.651-SP, relator Ministro Peçanha Martins, DJ de 22.11.1993).

Registre-se que as providências que a União vem tomando dentro de sua seara não a eximem do seu dever de indenizar – como propôs – porquanto o objeto da presente ação cinge-se à poluição verificada em época pretérita, quando se observou a consolidação da degradação ambiental.

É certo que as medidas já implementadas na região, tanto pela União, como pelas empresas mineradoras, terão impacto naquilo que forem coincidentes, na fase de liquidação da presente ação, minimizando-lhes o ônus ora imposto.

Portanto, não há por que falar em violação do art. 333, II, do Código de Processo Civil.

Por fim, a análise dos relatórios apresentados nas razões do presente recurso mostra-se inviável em razão do disposto no enunciado da Súmula n. 7/STJ. Mas é bom saber que a Administração Pública ocupa-se em cumprir seu dever, mesmo que o faça tardiamente. Espera-se, agora, que venha atuar com eficácia.

## **B) RECURSO DA COMPANHIA SIDERÚRGICA NACIONAL**

Sustenta a recorrente vulneração dos arts. 10 da Lei n. 6.938/81 e 159 e 896 do Código Civil de 1916. Defende que o prazo estipulado no acórdão para execução do projeto de recuperação ambiental, de dez anos para as bacias hidrográficas e três para o solo e vegetação, pode não ser suficiente porque a implementação do projeto de recuperação depende de licença e

# Superior Tribunal de Justiça

aprovação por parte dos órgãos administrativos, devendo considerar-se a possibilidade de que tais órgãos não concedam as autorizações.

O artigo 10 da Lei n. 6.938/81 estabelece o seguinte:

“Art 10 - A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento por órgão estadual competente, integrante do SISNAMA, sem prejuízo de outras licenças exigíveis.”

Não vejo, nas razões expendidas pela recorrente, nenhuma abordagem concreta, mas apenas hipotética. Tanto a administração pode negar a autorização, como pode ocorrer outro evento qualquer, tal como chover durante três meses sem parar, obstando a fluência da execução do projeto. Seguindo a mesma linha de pensamento do acórdão recorrido, isso não constitui motivo para reforma da decisão.

O órgão público não tem por que não conceder as autorizações necessárias, exceto se o projeto não atender às normas e planos estabelecidos de política ambiental ou se contiver arranjo que seja ineficaz. Ademais, qualquer ineficiência na prestação de serviço público, que possa significar obstáculo ao cumprimento da recuperação aqui determinada, conta com vias legais próprias de solução.

Por fim, a norma constante do artigo 10, ora tratado, direciona-se mais especificamente à “*construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais*” do que propriamente a programas de recuperação ambiental.

A própria recorrente afirma, em seu recurso, que já “*recuperou a quase totalidade da parte terrestre das áreas cuja recuperação ficaram sob sua responsabilidade*” (fl. 2.994) e que só não concluiu o projeto justamente por falta da mencionada licença, o que leva a crer que, faltando tão pouco para o término dos trabalhos de recuperação, a concessão da licença não significará obstáculo ao cumprimento do prazo estabelecido.

Não fosse por isso, no acórdão dos embargos declaratórios restou expressamente consignado que, se for verificada demora na implementação do projeto em razão do atraso na concessão da licença (que tem de ser injustificado), haverá justa causa para o retardo do início

dos trabalhos. Confira-se o seguinte trecho (fl. 2.783-v):

“Ora, os órgãos públicos tem todo o interesse em que o ambiente seja recuperado. As empresas réis devem providenciar na recuperação. Caso o órgão ambiental fiscalizador demore para conceder a licença haverá justa causa para o retardo do início dos trabalhos. As empresas é que devem dar início aos trabalhos providenciando as licenças necessárias para tanto. O fato de o Artigo 225 § 2º determinar que a recuperação se fará de acordo com a solução técnica exigida pelo órgão público competente não serve de óbice à recuperação.”

Em outro tópico, a recorrente sustenta contrariedade aos arts. 159 e 896 do Código Civil de 1916, alegando que cada mineradora não foi responsável por todo o dano ambiental, mas apenas por parte dele, de forma que não procede a condenação que estipulou a responsabilidade solidária de todas elas. Pontua, então, que a condenação deveria ser proporcional.

Em que pesem as assertivas constantes nas razões do recurso, a questão não foi abordada no acórdão recorrido sob a égide dos artigos 159 e 896 do CC de 1916. No que se refere especificamente à questão da responsabilidade civil objetiva, o acórdão sustentou-se nos dispositivos do art. 47, XI, do Decreto-Lei n. 227/67 e do art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/81. Tal matéria não restou impugnada pela recorrente, incidindo, portanto, à espécie a Súmula 283 do STF.

Assim, não conheço do recurso quanto ao ponto. Nada obstante, essa questão também foi levantada no recurso interposto pelas mineradoras, e lá será analisado.

Também não conheço do recurso quanto à alegada violação do art. 159 do Código Civil, sustentada pelo recorrente sob a assertiva de que os danos provocados pela empresa Nova Próspera S/A são os mesmos que a CSN – sucessora daquela – não havendo como dissociá-los.

Ocorre que o acórdão julgou improcedente a ação em relação a Nova Próspera S/A considerando que a CSN adquiriu aquela empresa quando os danos apontados na presente ação já haviam sido perpetrados, tendo a adquirente ficado responsável pela recuperação do passivo ambiental, conforme disposto em cláusula contratual.

Esse fundamento não foi impugnado, atraindo a incidência da Súmula 283 do STF.

Por fim, a recorrente suscita divergência jurisprudencial, apontando como paradigmas arestos deste Tribunal e do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Nesse ponto também o recurso não merece prosperar, visto que o acórdão recorrido possui suporte fático distinto dos arestos paradigmas.

No primeiro paradigma, Ap n. 6.393/2002, não foi possível estabelecer, sem a realização de perícia, se o vazamento de metais pesados na Bacia de Sepetiba provocou o desaparecimento do pescado na região, enquanto que o caso dos autos trata de imputação civil objetiva ambiental, não tendo havido quaisquer questionamentos sobre se a atividade mineradora poluiu ou não o meio ambiente, fato que restou incontroverso nos autos, reconhecido pelas empresas rés, ou seja, *in casu*, adotou-se a teoria do risco integral.

O segundo paradigma, REsp n. 11.074-SP, refere-se à poluição atmosférica decorrente de atividades industriais na região de Cubatão (SP). As indústrias são diversas, sendo diversos também os poluentes despejados no ar, e muitos possuem características peculiares. *In casu*, todas as rés desenvolvem a mesma atividade, depositando os mesmos dejetos no meio ambiente.

### **C) RECURSO DAS MINERADORAS:**

As mineradoras abaixo indicadas aviaram, em conjunto, um recurso especial que está assentado nas alíneas “a” e “c” do permissivo constitucional, no qual se alegou contrariedade aos arts. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/81 e 19 da Lei n. 7.805/89.

Todavia, o mencionado recurso não comporta conhecimento em relação às seguinte mineradoras: Carbonífera Criciúma S/A, Carbonífera Metropolitana S/A, Carbonífera Barro Branco S/A, Carbonífera Palermo Ltda., Ibramil - Ibracoque Mineração Ltda., porquanto não há outorga de poderes de representação aos causídicos subscritores do recurso especial, Drs: Paulo Ricardo da Rosa, Paulo Roberto Fiani Bacila, Enir Antônio Carradore e Ed Wilson Biava Teixeira (os outros advogados indicados no recurso não o subscreveram).

# Superior Tribunal de Justiça

Já quanto as carboníferas Coque Catarinense Ltda., Carbonífera Criciúma S/A, Companhia Brasileira Carbonífera de Ararangua (massa falida), Companhia Carbonífera Catarinense, Companhia Carbonífera Urussanga, Carbonífera Metropolitana S/A, Carbonífera Barro Branco S/A, Carbonífera Palermo Ltda., Ibramil - Ibracoque Mineração Ltda., o recurso merece conhecimento, até porque, prequestionada a matéria.

Insurgem-se as recorrentes contra a obrigação de reconstituir todo o meio ambiente degradado de forma solidária, ao fundamento de que cada mineradora poluiu apenas parte da área indicada na peça vestibular. Assim, pretendem que a responsabilidade do cumprimento obrigacional seja atribuída a cada empresa no que efetivamente houver sido por ela degradado.

Na sentença, houve oportunidade de se decidir sobre a questão, tendo o magistrado adotado a tese de que a poluição perpetrada é una, conforme demonstra o trecho a seguir transcrito:

“Deixou-se antes assentado que a responsabilidade por dano ambiental é solidária, mas esta solidariedade encontra limites na configuração do dano e no correlato dever de indenizar. O dano causado ao ar, à terra e às águas da região carbonífera é um só, e afeta todo o ecossistema. Embora tenha se aperfeiçoado ao longo do tempo, é uno, indivisível e tem como causa fundamental a mineração. Sabe-se que esta degradação ocorreu em razão direta da atividade mineraria, mas não se sabe exatamente se foi esta ou aquela quem mais poluiu” (fl. 1.555).

De fato, nessa ordem de raciocínio, está perfeitamente correta a aplicação da responsabilidade solidária, até porque prevista no art. 1.518 do Código Civil de 1916 e repetida no art. 942 do Código em vigor, com a seguinte redação:

“**Art. 942.** Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado; e se a ofensa tiver mais de uma autor, todos responderão solidariamente pela reparação.

**Parágrafo único.** São solidariamente responsáveis com os autores os co-autores e as pessoas designadas no art. 942.”

Ocorre que a solidariedade decorre de haver mais de um causador de um mesmo dano. Em que pese tal fato, encontra-se inscrito na sentença o seguinte:

“Assim, ainda que existam diversas frações de áreas degradadas em que é perfeitamente possível definir-se ou determinar-se que chegaram ao estágio atual em

# Superior Tribunal de Justiça

razão direta da mineração específica levada a efeito pela empresa X ou Y, tal como a extensão de solo de propriedade da respectiva mina, utilizada para mineração a céu aberto ou para depósito de rejeitos piritosos, a responsabilidade não deixa de ser solidária.”

Aprofundando um pouco mais essa questão, observo que o Ministério Público ajuizou a ação contra vinte e seis pessoas, entre físicas e jurídicas de direito público e privado, ante a poluição perpetrada em sete municípios no Estado de Santa Catarina.

Assim é evidente que, num mesmo local de degradação ambiental, mais de uma mineradora foi responsável pela poluição, havendo entre elas, como afirmou-se na sentença, a responsabilidade solidária. Isso não quer dizer, todavia, que todas as mineradoras tenham poluído toda a área conjunta dos sete municípios.

Portanto, têm razão as mineradoras ao dizer que cada uma foi responsável pela degradação ambiental em partes específicas dos terrenos indicados pelo autor da ação. Daí terem sustentando a negativa de vigência do art. 1.518 do CC de 1916.

Buscam, ainda, indicar, por esse mesmo motivo, vulneração das disposições do § 1º do art. 14 da Lei n. 6.938/81, sob alegação de que não existe nexo de causalidade entre a atividade poluidora de uma determinada mineradora, em local certo, com a poluição ocasionada em outra localidade. A esse respeito, encontra-se doutrina de Magda Montenegro (*in Meio Ambiente e Responsabilidade Civil*, pág. 61), no seguinte sentido:

“É preciso atentar para o fato de que, se é possível a responsabilização solidária dos co-poluidores por um dano ambiental, não se pode olvidar a necessidade de se estabelecer, em relação a cada um deles, os pressupostos do dever de indenizar. Assim, não é porque uma região está degradada e nela existem várias empresas que se poderá, baseando-se apenas no critério geográfico, imputar a todas a responsabilidade civil pela degradação do meio ambiente. Imprescindível será a descrição objetiva das respectivas condutas e em que medida influíram para a materialização do dano, além, é claro, da própria especificação deste, cuja reparação é pleiteada, ainda que de forma genérica.”

Portanto, havendo mais de um causador de um mesmo dano, devem responder solidariamente pela reparação ambiental. Todavia, se diversos forem os poluidores, mesmo que a poluição seja idêntica, mas perpetrada em lugares distintos e independentes, não há como atribuir-se a responsabilidade solidária, ante a falta de nexo causal entre o dano verificado em um determinado local e o poluidor de outro local, ressalvadas, por óbvio, as hipóteses de dano

uno e indivisível, como se dá, v.g. na poluição dos recursos hídricos, subterrâneos e do ar.

Assim, conheço do recurso das mineradoras nessa parte e dou-lhe provimento para determinar o seguinte:

a) cada mineradora será responsável pela reparação ambiental da extensão de terras que houver efetivamente poluído, direta ou indiretamente;

b) permanece a responsabilidade solidária entre as mineradoras que houverem poluído, **ainda que de forma indireta**, uma mesma extensão de terra, independentemente de qual foi sua contribuição para a degradação dessa área. Não importa que uma empresa tenha poluído mais que outra, pois, se de alguma forma contribuiu para o dano numa mesma localidade, serão ambas solidariamente responsáveis pela reparação;

c) aplica-se o mesmo critério para a recuperação do subsolo;

d) essas modificações devem ser realizadas na fase de liquidação de sentença e apenas com relação ao dano verificado no solo e vegetação, pois a **poluição das bacias hidrográficas não foi objeto do recurso, permanecendo o que foi decidido no acórdão recorrido.**

O recurso também foi aviado com base na alínea “c” do permissivo constitucional, insurgindo-se as recorrentes quanto ao termo *a quo* para contagem dos prazos de 3 e 10 anos para recuperação das terras e bacias hidrográficas, respectivamente. Citam paradigma do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no qual fixou-se que o prazo deve ser contado a partir da aprovação do projeto de recuperação pela administração pública.

Todavia, no paradigma há uma peculiaridade que afasta a similitude entre os casos. Naquele, o projeto já havia sido apresentado às entidades administrativas, não tendo sido apreciado por responsabilidade exclusiva da administração. Na presente hipótese, não se tem notícia da apresentação do projeto ao Poder Público, e nem mesmo se chegou a ser apreciado.

Ademais, restou assegurada às recorrentes a justa causa no atraso quanto ao prazo, no caso de a autorização não ser concedida por culpa exclusiva da administração, fato que não foi vislumbrado no paradigma.

Portanto, com relação à alínea “c” do permissivo constitucional, o recurso não merece prosperar.

#### **D) RECURSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

O Ministério Público sustenta, em seu recurso, a aplicação da desconsideração da pessoa jurídica com relação às mineradoras, para que seus sócios administradores respondam pela reparação ambiental em regime de solidariedade com suas administradas. Em razão disso, sustentou vulneração dos artigos 3º e 4º da Lei n. 9.605/98.

O Tribunal *a quo* deu provimento às apelações interpostas pelas pessoas físicas e as excluiu da lide, sob o fundamento de que o limite temporal em que a lide restou delimitada, que vai de 1972 a 1989, não havia previsão legal acerca da desconsideração da personalidade jurídica.

Todavia, defende o recorrente que, não obstante a reparação referir-se a poluição perpetrada no passado, ela persiste e tem efeitos continuados.

Prequestionada a matéria, conheço do recurso.

A teoria da desconsideração da personalidade jurídica nasceu no Direito Anglo-Saxão - *Disregard of legal entity* -, disseminando-se por outros países. Aportou em nosso direito pelo eminente doutrinador Rubens Requião no final da década de 1950, e atualmente encontra sua **melhor** expressão no art. 50 do Código Civil, nos seguintes termos:

“Art. 50. Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade, ou pela confusão patrimonial, pode o juiz decidir, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares dos administradores ou sócios da pessoa jurídica.”

Nelson Nery Júnior, em seu Código Civil Comentado, 3ª edição, pág. 195, esclarece que a desconsideração da pessoa jurídica consiste na possibilidade de se ignorar a personalidade jurídica autônoma da entidade moral sempre que esta venha a ser utilizada para fins fraudulentos ou diversos daqueles para os quais foi constituída. Extrai-se desse conceito que esse instituto

tem cabimento quando presentes (a) o abuso – cujo conceito encontra-se inscrito no art. 187 do mesmo Código; (b) o desvio de finalidade – verificada nas hipóteses em que se afasta do objeto social enquanto “atividade autorealizada” ou “causa do negócio” (Fábio Konder Comparato, RT 1976:292); e (c) confusão patrimonial entre os bens da sociedade e os dos sócios.

Antes do novo Código Civil, essa teoria encontrou disciplina nas leis trabalhistas, no Código de Defesa do Consumidor, na Lei n. 8.884/94 e na Lei n. 9.605/98, diplomas que, mais amplos, deram azo a duas teorias, uma chamada “teoria maior”, que adota o pressuposto entalhado no Código Civil, e a outra denominada “teoria menor”, segundo a qual a mera insuficiência patrimonial é bastante para a aplicação da teoria da despersonalização.

Todavia, não creio que essa “teoria menor” encontre fundamento em nosso direito. A doutrina do *Disregard of legal entity* nasceu, e ainda vive, com o intuito de afastar as limitações que a personificação da sociedade jurídica impõe quanto ao alcance dos bens dos sócios e/ou administradores que utilizam-na em desconformidade com o ordenamento jurídico e mediante fraude, vindo a enriquecerem em detrimento da sociedade.

Portanto, o elemento abuso de direito pressupõe e informa o instituto do *disregard doctrine*.

Sendo a separação patrimonial dos bens empresariais e dos sócios o fim da personalização da pessoa jurídica, na hipótese de se pretender superar essa separação, para atingir os bens particulares dos sócios que agiram com abuso de direito, haverá de se desconsiderar a personalização, retirando a sociedade da relação obrigacional, porquanto, se ela permanecer, estar-se-á **considerando-a**, e não o contrário. Assim, na hipótese em que ambos – sócios e sociedades – respondam pela obrigação, haverá a figura da responsabilidade solidária ou subsidiária, conforme o caso, o que não se confunde com o *disregard doctrine*, embora cada qual seja um modo de responsabilização.

Em direito ambiental, a despersonalização da pessoa jurídica está prevista no art. 4º da Lei n. 9.605/98:

“Art. 4º. Poderá ser desconsiderada a pessoa jurídica sempre que sua personalidade for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente.”

# Superior Tribunal de Justiça

No caso dos autos, não restou caracterizado o abuso da personalização societária em relação à poluição perpetrada no meio ambiente. Houve sim, um grande descaso com o patrimônio público. A norma legal acima citada é bastante clara ao estabelecer que a despersonalização tem lugar quando a personalização da pessoa jurídica constituir obstáculo ao ressarcimento dos prejuízos ambientais. Assim, em que pese meu entendimento de que tal dispositivo tem de ser interpretado em consonância com os princípios informadores da teoria da descon sideração, *in casu*, sequer foi aventada a hipótese da existência de obstáculos à reparação buscada. Ao contrário, as informações trazidas pelas mineradoras, em suas peças recursais, dão conta de que os trabalhos de recuperação já foram iniciados.

Também, não vejo necessidade de chamar os sócios para responderem em detrimento da sociedade, porquanto o fim maior visado nesta ação é a restauração do patrimônio público lesado, e nem mesmo foi aventada a hipótese de que tais pessoas físicas possuam maior capacidade de solver a obrigação aqui imposta do que as empresas mineradoras.

Não se pode descurar de que o fim maior da política ambiental é a manutenção do equilíbrio do meio ambiente, visando possibilitar às gerações atuais e futuras qualidade de vida adequada à existência humana saudável e digna.

Pois bem, *in casu*, existe uma ampla área ambiental seriamente comprometida que deve, primordialmente, ser recuperada. Considerando-se a responsabilidade das pessoas jurídicas e sócios na reparação a que estão jungidos, há de se lembrar uma regra que é comum no direito societário, a de que os sócios respondem em nome próprio quando atuam com excesso de poder, infração à lei, fato ou ato ilícito, ou violação dos estatutos ou contrato social, falência, estado de insolvência e má-administração (Marcelo M. Bertoldi, *in* Curso Avançado de Direito Comercial, vol. 1, pág. 166). Não por outro motivo, a Lei n. 9.605/98 ressalvou essa possibilidade em se tratando de crime ambiental, ao estabelecer no parágrafo único do art. 3º o seguinte:

“Art. 3º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

**Parágrafo único. A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato”** (sem destaque no original).

# Superior Tribunal de Justiça

Portanto, restou evidente que o legislador, ao estabelecer a responsabilidade criminal das pessoas jurídicas, deixou claro que ela não afeta a responsabilidade pessoal e direta das pessoas físicas ditas por autoras, co-autoras ou partícipes da degradação ambiental.

Isso deixa claro que os sócios/administradores podem responder pelo cumprimento da obrigação estabelecida nos presente autos, na qualidade de responsáveis em nome próprio, porque poluidores, ainda que de suas atividades tenha havido uma contribuição **indireta** à degradação ambiental.

O art. 3º, IV, da Lei n. 6.938/81 impõe essa responsabilidade ao estabelecer que se entende por poluidor “*a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora da degradação ambiental*”, associado ao que dispõe o art. 14, § 1º, da mesma lei, o qual sujeita o poluidor à reparação do dano que causou.

Apesar da previsão legal de que os sócios/administradores respondem pelo dano causado, a doutrina tem consagrado que tal responsabilidade é solidária com os entes administrados, fundando-se no art. 1.518 do Código Civil de 1916 (art. 942 do Código Civil/2002). Confira-se:

“...É muito difícil identificar a vítima do dano ambiental. Também é difícil apurar o responsável pelo dano quando envolver várias indústrias ou pessoas.

Diante dessa dificuldades, adota-se, no direito ambiental, à semelhança do direito civil, o princípio da solidariedade passiva. Essa regra se aplica no direito ambiental com fundamento no art. 942 do Código Civil de 2002. (art. 1.518 do CC de 1916). Assim havendo mais de uma causador do dano, todos responderão solidariamente” (*in As Leis Federais Mais Importantes de Proteção ao Meio Ambiente Comentadas. Comentários de Luís Paulo Sirvinskas, pág. 135*).

Todavia, não obstante a responsabilidade solidária constituir regra sagrada nos casos de reparação ambiental, há de se aplicar o benefício de ordem em favor do sócio/administrador de forma que a execução contra esse ocorra apenas se o devedor principal – sociedade jurídica – não quitar sua obrigação.

De Plácido e Silva bem esclarece essa situação ao comentar o art. 897 do Código de Processo Civil, conforme o Decreto-Lei n. 1.608 de 1939, expondo o seguinte:

“2.277 – CONCEITO DESSA SOLIDARIEDADE – No entanto, mesmo que

# Superior Tribunal de Justiça

autorize a Lei Processual, como é de regra emanada do princípio da própria solidariedade entre os sócios, a execução dos bens particulares dos sócios pelas dívidas contraídas pela sociedade, quando de natureza solidária, não se permitirá ou não será essa execução promovida *sem que primeiramente sejam executados os bens da sociedade*.

A obrigação dos sócios, derivada da solidariedade é de natureza acessória, como a do fiador, E, assim, somente subsidiariamente pode ser exigida.

Por isso, enquanto o patrimônio social suportar os encargos da execução, ele incidirá somente sobre os bens pertinentes a ele, não atingindo os bens dos sócios. Somente, eventualmente, se os bens ou haveres sociais não bastem para atender à execução, é que o exequente se dirigirá aos bens particulares dos sócios, para, por eles, se cobrir de seu crédito, apurado na sentença ou na liquidação” (Comentários ao Código de Processo Civil, 3ª edição, 4º volume, pág. 1.712).

Na verdade, a responsabilidade dos sócios deve ser subsidiária, porque somente tem cabimento quando a sociedade não possui haveres suficientes ao cumprimento obrigacional de reparação ambiental. Assim, caberá aos sócios honrá-los com seus bens particulares.

A subsidiariedade constitui um reforço à responsabilidade principal. Até mesmo a origem do vocábulo, oriundo do latim *subsidiarius*, indica que vem em reforço ou apoio. (Dicionário Michaelis Eletrônico).

No nosso direito pátrio, não há regra bem definida acerca da responsabilidade subsidiária, embora esteja retratada no artigo 1.024 do Código Civil, sob a seguinte norma: “*os bens particulares dos sócios não podem ser executados por dívidas da sociedade, senão depois de executados os bens sociais*”.

A responsabilidade subsidiária tem sido empregada largamente pela Justiça do Trabalho, estando expressa no enunciado da Súmula n. 331 do Tribunal Superior do Trabalho. Nessa especialidade do direito, tal responsabilidade nasceu para proteger os trabalhadores que se consideravam vilipendiados nos seus direitos laborais quando contratados por empresas intermediárias de mão-de-obra (terceirização). Em direito ambiental, serve à proteção do meio ambiente degradado pela má-utilização de seus recursos por uns, em detrimento do restante da sociedade, verdadeira titular do direito.

Naquela justiça especializada, o que se pretende é ressalvar os direitos dos trabalhadores, que servem à alimentação – em uma análise mais ampla: ressalvar o direito à vida. Em direito ambiental, o que se pretende também é o resguardo da vida humana, que não prescinde de um meio ambiente equilibrado.

Em ambos os ramos do direito, intenta-se proteger o maior bem existente: a vida. De forma que são responsabilizados aqueles que destróem os meios de realização desse direito. Na sucessividade – que exige o inadimplemento do devedor principal para, somente então, chamar os sócios/administradores – encontra-se maior garantia à reparação e ainda de forma mais equilibrada e justa, tendo em vista que primeiro respondem pela obrigação as sociedades, e, na falta dessas, os sócios administradores, que efetivamente externam a vontade daquelas pessoas nos negócios jurídicos que realizam (Ofício-Circular n. 1.675, de 17.04.1995 – [www.dgci.min-financas.pt](http://www.dgci.min-financas.pt)).

Assim, decido quanto ao recurso do Ministério Público:

1º) afasta-se a *disregard doctrine*, pois *in casu*, apenas constituiria óbice ou retardo no cumprimento da obrigação;

2º) a responsabilidade atribuída aos sócios/administradores é em nome próprio, objetiva na forma dos artigos 3º, IV c/c art. 14, § 1º da Lei n. 6.938/81;

3º) os sócios administradores são chamados a responder com os entes administrados, mas na modalidade subsidiária - art. 942 e 1.024 do Código Civil.

Portanto, o provimento de recurso do ministério público é parcial.

#### **E) DISPOSIÇÃO:**

Ante todo o exposto, concluo da seguinte forma:

1) conheço em parte do recurso especial interposto pela União, mas nego-lhe provimento;

2) não conheço do recurso especial interposto pela Companhia Siderúrgica Nacional;

3) não conheço do recurso especial interposto pelas seguintes sociedades: Carbonífera Criciúma S/A, Carbonífera Metropolitana S/A, Carbonífera Barro Branco S/A, Carbonífera Palermo Ltda, Ibramil- Ibracoque Mineração Ltda;

# *Superior Tribunal de Justiça*

4) conheço em parte do recurso especial interposto pelas demais mineradoras e dou-lhe provimento, nos termos constante deste voto;

5) conheço do recurso especial interposto pelo Ministério Público e dou-lhe parcial provimento.

É como voto.

