

RESPONSABILIDADE CIVIL EM FACE DE DANOS AMBIENTAIS EM PROJETOS DE ASSENTAMENTO AGRÁRIO EM MATO GROSSO

*Cristiane Alencar de Oliveira Ferreira¹
Adriano Braun²*

RESUMO

A realidade atual dos projetos de assentamento do INCRA demonstra a precária relação entre o direito à terra e ao meio ambiente equilibrado, comprovada principalmente pelos dados de desmatamento na Amazônia Legal. Assim, o presente artigo buscou, através da contextualização da teoria da responsabilidade civil e dos princípios do Direito Ambiental, identificar o entendimento jurídico quanto a responsabilidade civil dos agentes pelos danos ambientais ocasionados em projetos de assentamento. Foram abordadas ainda questões históricas, sociais e legais quanto à reforma agrária e a situação dos projetos de assentamentos no Estado de Mato Grosso. Utilizou-se o método qualitativo de análise, servindo-se de dados descritivos e pesquisa bibliográfica e documental, concluindo-se pela responsabilidade civil dos seguintes autores de maneira individualizada ou por litisconsórcio, a depender de quem promoveu a ação e da dimensão que se busca tutelar: INCRA, beneficiário do lote, ocupante irregular/ terceiro que deu causa ao dano. Sendo assim, embora a responsabilidade subjetiva sobressaia como regra geral da responsabilidade civil no âmbito do Direito Civil, o status conferido ao meio ambiente, como um direito coletivo e difuso, essencial para a manutenção da vida, levou à adoção da responsabilidade objetiva (teoria do risco integral), visando dar maior efetividade ao direito constitucional do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Palavras Chaves: Responsabilidade Civil Ambiental. Dano Ambiental. Projeto de Assentamento. INCRA.

INTRODUÇÃO

A questão ambiental é um problema que aflige a humanidade e a cada ano ganha maior atenção diante das conseqüências inimagináveis que os danos podem ocasionar ao planeta. Não é exclusiva esta preocupação ao ramo do Direito, mas este ganha importância por dispor de instrumentos que auxiliam na proteção do meio ambiente.

SAMPAIO (1991) elenca três funções da ciência jurídica para na auxiliar proteção ambiental: (i) o estabelecimento de normas que prevejam e desencorajam as práticas nocivas ao meio ambiente, em consonância com as atividades humanas, (ii) estimular o desenvolvimento de atividades e condutas para melhorar as condições ambientais e de qualidade de vida, por meio de lei, (iii) estabelecer mecanismos de sanções das condutas comissivas e omissivas, através da responsabilização dos agentes infratores da lei.

Os danos causados em projetos de assentamento violam o regramento jurídico e impõe

¹ UNIVAG – Centro Universitário, Área de Conhecimento de Ciências Sociais Aplicadas, Curso de Direito, Aluna da disciplina TCC II, turma 151CN. Graduada em Economia pela Universidade Federal de Mato Grosso. Especialista em Sustentabilidade pela Faculdade de Economia da Universidade Federal de Mato Grosso. E-mail: crisoli_eco@yahoo.com.br

² UNIVAG – Centro Universitário, Área de Conhecimento de Ciências Sociais Aplicadas, Curso de Direito. Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Direito Agroambiental da UFMT. Pesquisador da Clínica de Direitos Humanos e Meio Ambiente da UFMT. Orientador. E-mail: braun.adriano@gmail.com

a responsabilidade aos seus agentes causadores à medida que contrariam os interesses públicos sob dois aspectos constitucionais: o da preservação do meio ambiente e da reforma agrária como meio de alcance da justiça social e ambiental.

O INCRA, como instituição responsável no processo de reforma agrária, sempre teve um papel de destaque no cenário das políticas de desenvolvimento rural, e nem sempre de maneira positiva. Os dados referentes ao desmatamento na Amazônia revelam que 26% desmatamento registrado no ano de 2018 ocorreu dentro de assentamentos³. Dentro deste cenário, Mato Grosso também se apresenta como um dos Estados que mais contribuíram com as taxas de desmatamento no Brasil.

Essa degradação que ocorre dentro dos Projetos de assentamento em Mato Grosso traz prejuízos para todos, sendo a questão cerne desta pesquisa identificar a responsabilidade civil dos agentes envolvidos nos danos ambientais nesses projetos, tendo ainda como objetivos específicos:

- a) Analisar os aspectos da responsabilidade civil e ambiental na legislação brasileira;
- b) Identificar os principais princípios norteadores do Direito Ambiental que concernem à responsabilidade ambiental;
- c) Discutir a questão ambiental no âmbito da reforma agrária e dos projetos de assentamento do INCRA em Mato Grosso;
- d) Identificar os elementos do dano ambiental e da responsabilidade ambiental diante das obrigações reais (*propter rem*);
- e) Compreender os requisitos para delimitação dos responsáveis pelos danos ambientais em Projetos de Assentamento;
- f) Identificar o posicionamento jurisprudencial nas ações de dano ambiental.

A hipótese básica consiste em demonstrar que a responsabilização pelo dano ambiental em projetos de assentamento deve recair sobre quem praticou o ato danoso e ainda o INCRA, como proprietário do imóvel e responsável solidário.

Sachs (2001), apesar de reconhecer que a reforma agrária realizada no Brasil levou apenas a uma colonização deficiente e ambientalmente predatória da Amazônia, acredita no papel fundamental da agricultura familiar em promover a economia sustentável através da produção de alimentos e de outros produtos agrícolas, bem como na preservação do ecossistema.

A partir deste trabalho surgem interessantes questões que poderão ser objeto de estudos futuros: (i) quais instrumentos de responsabilização são mais efetivos na responsabilidade ambiental, (ii) a hermenêutica dos princípios constitucionais do meio ambiente ecologicamente equilibrado e a função social da terra; (iii) a responsabilidade do Estado pelas políticas públicas na geração de danos ambientais.

A pesquisa está estruturada em três capítulos. O primeiro, que trata do referencial teórico, está dividido em três linhas de desenvolvimento, fazendo um esboço conceitual dos fundamentos da responsabilidade civil, da responsabilidade ambiental e dos Princípios do Direito Ambiental. O segundo capítulo tem como foco a questão reforma agrária, sendo apresentado um breve histórico do processo de criação dos Projetos de Assentamento do INCRA, seguido por uma análise quanto aos danos ambientais nessas áreas e a identificação dos agentes envolvidos nas ações desses danos. Por fim, o último capítulo se destina a fazer as considerações finais quanto ao alcance dos objetivos propostos neste trabalho.

³ Balanço de Execução 2018 do PPCDAm (Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal) e PPCerrado (Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento no Cerrado) 2016-2020.

2 FUNDAMENTOS BÁSICOS DA RESPONSABILIDADE CIVIL

A responsabilidade em sentido amplo nasce em regra da prática de um ato ilícito, assim definido como uma ação ou omissão voluntária, negligência, ou imprudência que viola ou causa prejuízo a outrem, que gera a obrigação de indenizar ou ressarcir o prejuízo causado, nos termos dos art. 186 e 927, caput do Código Civil.

Sua origem etimológica vem do latim, do verbo *respondere*, que significa garantir. No campo jurídico, segundo Gagliano (2012, p. 47) a responsabilidade é uma “obrigação derivada — um dever jurídico sucessivo — de assumir as conseqüências jurídicas de um fato, conseqüências essas que podem variar (reparação dos danos e/ou punição pessoal do agente lesionante) de acordo com os interesses lesados.”

Quanto aos aspectos de sua aplicabilidade, podem atingir a esfera civil, penal e administrativa. Maksym (2015) destaca que no campo civil a responsabilidade busca a garantia do equilíbrio patrimonial pelo mecanismo da indenização à vítima, no penal, a imputação de pena na busca da ressocialização do infrator e na paz social, enquanto que no âmbito administrativo a responsabilidade decorre das infrações relacionadas a este ramo do direito. Independentemente do ramo de direito violado, o dano deve ser certo e efetivo, não se admitindo a responsabilização pelo prejuízo hipotético.

Assim, tendo como direcionamento do estudo as questões relacionadas à responsabilidade civil, sua base legal está no Código Civil de 2002, nos art. 186 e 927:

Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

Conforme aponta Gagliano (2012, p. 54 e 55) os elementos constitutivos da responsabilidade civil são a conduta (positiva ou negativa), o dano e o nexo de causalidade. Entende-se por conduta a exteriorização da vontade humana, decorrente de um agente ou terceiro imputável; o dano é a lesão ao bem protegido pelo ordenamento jurídico; e o nexo de causalidade resulta da relação de causa e efeito entre a conduta do agente e o dano.

Para a doutrina, tendo por baldrame a questão da culpa, há duas vertentes no estudo da responsabilidade civil: a subjetiva ou teoria da culpa, e a objetiva ou teoria do risco.

Na Teoria Subjetiva, para configurar a exigência de reparação, há necessidade de caracterizar a culpa do agente, com a demonstração dos seguintes pressupostos de responsabilidade: a conduta humana, o dano ocasionado, e o nexo causal, ou seja, o liame entre o dano e a conduta.

Segundo ensinamento de Gagliano (2012, p. 59):

A noção básica da responsabilidade civil, dentro da doutrina subjetiva, é o princípio segundo o qual cada um responde pela própria culpa — *unuscuique sua culpa nocet*. Por se caracterizar em fato constitutivo do direito à pretensão reparatória, caberá ao autor, sempre, o ônus da prova de tal culpa do réu.

O ordenamento brasileiro adotou como regra básica a teoria subjetivista, como se nota pela leitura do art. 186 do CC. No entanto, existem situações em que a culpa é elemento irrelevante juridicamente para a responsabilização do agente, bastando a ocorrência do dano e

o nexo de causalidade para imputação da responsabilidade do dever de reparação. Neste caso, trata-se da responsabilidade civil objetiva, prevista no art. 927, parágrafo único do CC.

O fundamento está na Teoria do risco, que entende a responsabilidade como decorrente do próprio fato, em razão do dano produzido pela atividade exercida pelo empreendedor, em seu interesse e sob seu controle, sem adentrar no mérito da culpa, baseando-se apenas na relação de causalidade entre o dano e a conduta do causador.

Conforme aponta Maksym (2015), esta teoria admite as excludentes clássicas de responsabilidade (como fato de terceiro, caso fortuito ou força maior) e teve diversas vertentes, destacando-se a teoria do risco-proveito, do risco profissional, do risco excepcional, do risco-criado e do risco-integral.

No ordenamento jurídico brasileiro, a responsabilidade objetiva foi expressamente adotada na tutela do meio ambiente, tendo como enfoque a teoria do risco integral, não admitindo, assim, o pleito de excludentes de responsabilidade, conforme será observado na análise da responsabilidade civil ambiental.

2.1 RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL

A legislação brasileira, em relação à responsabilidade dos danos causados ao meio ambiente, segundo Antunes (2012), é matéria que goza de status constitucional, com tríplex responsabilização aos agentes dos danos ambientais, qual seja, no âmbito penal, administrativo e civil, bem como podendo ser aplicada tanto a pessoas físicas quanto jurídicas, nos termos do artigo 225, §3º da Constituição Federal:

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

Conforme se observa no dispositivo constitucional, a aplicação de uma sanção não impede a aplicação de outra, assim, a responsabilidade ambiental pode ter natureza civil, administrativa e penal, sendo autônomas e com características próprias.

A adoção do regime de responsabilização objetivo também está estabelecida na Política Nacional de Meio Ambiente – PNMA, conforme se observa no art. 14, §1º da Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981:

§ 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.

Antunes (2012) ao falar sobre esta responsabilidade oriunda do risco, enfatiza a importância da adoção deste instituto, pois afasta o exame da causalidade subjetiva dos danos; sua fundamentação esta apenas nas leis; e afasta a responsabilidade de um ato caridoso ao caracterizá-la como uma vontade social.

Conforme apontado anteriormente, o sistema jurídico ambiental adotou a forma mais rigorosa de responsabilidade civil objetiva, a Teoria do Risco Integral, diante do perfil constitucional do bem tutelado, de caráter difuso e inter-geracional. Assim, inadmite-se a invocação de excludentes de responsabilidade, pois apenas requer a ocorrência de dano ambiental advinda de uma ação ou omissão do responsável.

Assim tem interpretado o colendo Superior Tribunal de Justiça, vejamos:

“É firme a jurisprudência do STJ no sentido de que, nos danos ambientais, incide a teoria do risco integral, advindo daí o caráter objetivo da responsabilidade, com expressa previsão constitucional (art. 225, § 3º, da CF) e legal (art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/1981), sendo, por conseguinte, descabida a alegação de excludentes de responsabilidade, bastando, para tanto, a ocorrência de resultado prejudicial ao homem e ao ambiente advindo de uma ação ou omissão do responsável” (REsp 1.175.907/MG – rel. Min. Luís Felipe Salomão – 4ª Turma – j. 19.08.2014).

A necessidade da adoção do sistema especial de responsabilidade civil para o dano ambiental em detrimento ao modelo geral adotado ordenamento jurídico brasileiro de responsabilidade civil subjetiva está calcada nas seguintes ordens de dificuldade, segundo Benjamin (1998, p. 12):

- a) a difícil identificação dos sujeitos da relação jurídica obrigacional, pois a "dobradinha" autor-vítima quase nunca aparece com seus contornos bem definidos (atuação coletiva e vitimização também coletiva, com a conseqüente fragmentação de responsabilidades e de titularidade), na medida em que estamos diante de *relações jurídicas poligonais ou multilaterais*, próprias da sociedade pós-industrial;
- b) a exigência de caracterização da culpa do degradador, naqueles sistemas que ainda a exigem (não é o caso brasileiro, após a promulgação da Lei n. 6.938/81 e da Constituição Federal de 1988, abaixo analisadas);
- c) a complexidade do nexa causal;
- d) o caráter fluido e esquivo do dano ambiental em si mesmo considerado.

Ademais, a questão ambiental está alicerçada por diversos princípios particulares, conforme serão analisados a seguir, que fortalecem a fundamentação da adoção desse modelo próprio para a responsabilidade civil ambiental.

2.2 PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL

Os princípios são a chave mestra para entendimento do ordenamento jurídico, seja como pilares na elaboração das normas ou na orientação quanto à aplicabilidade e/ou integração do regramento jurídico. Desta forma, é fundamental compreender os princípios que norteiam o campo do Direito Ambiental, fazendo-o ter características próprias e distintas das outras áreas do direito, e que justificam a adoção da responsabilização civil ambiental adotado no Brasil.

Entre os princípios considerados primordiais para a afirmação do Direito Ambiental e que estão diretamente relacionados com a responsabilidade civil, campo deste estudo, destacam-se o Princípio da Prevenção e Prevenção, Princípio do Poluidor-Pagador, Princípio da Reparação Integral e Princípio *in Dubio pro Natura*.

O princípio da precaução nasce da idéia de que não se deve esperar a ocorrência do dano para se tutelar o meio ambiente. Está entre um dos princípios elencados na Declaração do Rio de Janeiro de 1992, estabelecendo que medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental deverão ser tomadas, ainda que não haja certeza científica quanto ao impacto ambiental que a atividade oferece.

Benjamin (1998, p. 18) aponta que a precaução se firma na tese de um “dever genérico e abstrato de não-degradação do meio ambiente”, já que a ilicitude da atividade “se presume até a prova em contrário”. Nesse mesmo direcionamento, encontramos as implicações da adoção do princípio da precaução, resultante dos riscos ambientais:

Portanto, a consideração de um princípio de precaução no direito (ambiental) brasileiro, significa que: a) criar riscos implica, necessariamente, suportar seus resultados diretos, indiretos, iminentes, prováveis e futuros, independente da licitude de sua conduta; b) que não prevenir riscos sérios, mesmo em contextos de divergência científica e dúvida, também implica suportar a mesma extensão dos

resultados já descritos e, enfim; c) que criar riscos implica, de forma autônoma e independente da existência de danos, suportar deveres de não se produzir danos e de não se ameaçar os bens ambientais. Estes deveres não deixam de expor custos financeiros, os quais são suportados por quem cria os riscos, o que não significa que esses custos veiculem reparação ou compensação das vítimas, senão prevenção *per se*. (AYALA; RODRIGUES; SILVEIRA, 2015, p. 26 e 27)

Há uma diferenciação sutil entre o entendimento do princípio da Precaução e o da Prevenção. Enquanto esta cuida do perigo ambiental no caso concreto, na precaução o perigo ainda é no campo abstrato, mas mesmo assim, devem ser tomadas “todas as cautelas necessárias para não gerar risco lesivo ou impacto ambiental negativo.” (MAKSYM, 2015, p. 10)

Outro princípio que também tem um aspecto econômico na sua abordagem, assim como o princípio da precaução, é o princípio do Poluidor-pagador, estando presente também na Declaração do Rio de Janeiro de 1992:

Princípio 16 - As autoridades nacionais devem procurar promover a internacionalização 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.

A previsão pela condenação do dano ambiental em pagamento em pecúnia ou em obrigação de fazer ou não fazer, está prevista aos artigos 3º da Lei nº 7.347/1985 e 4º, inciso VII, e 14 da Lei nº 6.938/1981. Não se pode confundir tal princípio com uma autorização para poluir sob determinado preço, pois o intuito é “impor ao poluidor o dever de arcar – total ou parcialmente – com as despesas de prevenção, reparação e repressão da poluição”. (PORFIRIO JUNIOR, 2002, p. 41)

São vários os diplomas legais que apontam o princípio da reparação integral como um dos principais objetivos da responsabilidade ambiental. Observa-se no art. 13 da Lei 7.347/1985, no artigo 225, §3º da Constituição Federal, no art. 14, §1º da Lei 6.938/1991, a previsão de obrigação de reparação integral do meio ambiente.

A noção da reparação integral do dano ambiental é direcionada para a condução do meio ambiente à situação anterior ao dano, mesmo sabendo-se que sempre há seqüelas irreversíveis ao ecossistema. Quanto aos meios de reparação, busca-se primeiramente a recomposição do meio ambiente, mas não afasta a possibilidade de requer a indenização pelos danos ocorridos, sendo pacífico o entendimento jurisprudencial no sentido que é permitido a cumulação de obrigações de fazer, não fazer e indenizar.

O princípio do *in dubio pro natura* é um princípio hermenêutico, por ele o juiz deve escolher a interpretação da legislação ambiental que melhor garanta a preservação do ecossistema. Esse balizamento tem por objetivo amparar os sujeitos vulneráveis e, no caso do meio ambiente, os interesses difusos e coletivos de garantir o direito constitucional de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, para as gerações presentes e futuras.

Outra vertente deste princípio encontra-se na orientação da inversão do ônus da prova, devendo ao agente acusado do dano ambiental demonstrar que as suas ações não representam riscos ao meio ambiente.

Pontua-se que tais princípios – os quais se associam a teoria do Estado de Direito Ambiental – devem balizar a interpretação das normas ambientais pelo judiciário por ocasião do julgamento das lides, a qual deverá ser feita de modo sistêmico e teleológico, sempre buscando preservar os interesses tutelados pela Constituição. (LEITE e VENÂNCIO, 2015, p. 89)

Com base nestes direcionamentos principiológicos, fica evidente a opção do legislador pela adoção da Teoria do Risco Integral como meio de responsabilização dos danos ambientais, merecendo a tutela especial por gozar de um direito constitucional inerente a todos os seres vivos e às gerações futuras: que é a garantia da vida no planeta através da preservação do meio ambiente.

3 ASPECTOS GERAIS DA REFORMA AGRÁRIA

A história da criação de projetos de assentamento nasceu com Estatuto da Terra em 1964, resultado das pressões sociais e reformas de base diante das desigualdades sociais e dos latifúndios dominantes no espaço geográfico brasileiro (ALENCAR ET AL, 2016). Foi no governo militar com a preocupação de ocupação do espaço territorial, “integrar para não entregar”, que se deu a primeira fase desse processo que perdurou até meados da década de 80. O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, criado em 1970 com o objetivo e organizar a política de terras do governo, teve o papel na oferta das terras ao longo das rodovias através dos projetos de colonização.

A segunda fase iniciou com o lançamento do I Plano Nacional de Reforma Agrária – I PNRA através do Decreto 91.766/85 e foi marcada pela definição de metas para criação de novos Projetos de Assentamentos e pela discussão da função social da terra decorrente da Constituição Federal de 1988. Foi exatamente a normatização da desapropriação por interesse social que marca o início da terceira fase em 1993, que promoveu o aumento na criação de projetos de assentamento, mas também cresceram as ocupações e invasões de área improdutivas (ALENCAR ET AL, 2016).

Durante todo esse período era unânime a ideia de que ocupar a terra significava desmatar e produzir. A mudança desse paradigma começou a surgir através de Portarias do INCRA que possibilitavam a criação dos Projetos de Assentamento diferenciados – Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE), Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) e Projeto de Assentamento Florestal (PAF) –, Portaria que desestimulava a aquisição de áreas de floresta visando a criação de PA's convencionais, e culminou com o lançamento do II PNRA em 2004, que marcou o início da quarta fase. Segundo Alencar et al (2016), outras medidas foram tomadas para fortalecer esse novo modelo de reforma agrária, entre elas instrumentos de planejamento de licenciamento ambiental do assentamento e reconhecimento de território e de populações tradicionais.

Além do aspecto histórico-social que se desenvolveu a reforma agrária no Brasil, é preciso analisar o seu aspecto jurídico. A publicação da Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964, trouxe no seu art. 1º, §1º o conceito de reforma agrária como “o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade.”

Conforme aponta Dantas e Soares (2018), a Reforma Agrária em sentido *strictu sensu* deve ser entendida como uma política pública que visa proteger e promover o bem-estar dos trabalhadores e proprietários rurais, através da implementação e redefinição de políticas agrícolas, da assistência técnica, do acesso a terra com o aproveitamento econômico e racional dos recursos existente.

Isso implica dizer que a política agrária deve estar em consonância com as políticas ambientais, de forma interdisciplinar, pois a função ambiental da propriedade é um dos requisitos da sua função social, e a manutenção da qualidade do solo e dos recursos ambientais é condição imprescindível para garantir o uso duradouro da terra como fonte de renda e alimento para a humanidade, conforme dispõe o art. 186 da Constituição Federal:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

No entanto, a maneira como se desencadeou a Reforma Agrária no Brasil, especialmente nos assentamentos rurais da Amazônia, demonstra que a preocupação principal foi a redistribuição e a colonização de terras, deixando a questão ambiental em segundo plano, mesmo constando instrumentos legais (art. 2º, §1º, “c” do Estatuto da Terra e art. 9º, II da Lei 8.629/1993) e constitucionais (art. 186, II) que atribuem à conservação dos recursos ambientais uma condicionante da função social da terra.

Outro aspecto jurídico relevante quanto ao direito do uso da terra, está no limite constitucional imposto ao agricultor ou proprietário para seu uso, sua disposição esbarra no direito que sobrepõe sua particularidade e infiltra no interesse social de toda coletividade.

A partir do Texto Constitucional, a preservação do meio ambiente é componente da função social e, portanto, variável indissociável do próprio direito de propriedade. A função social da propriedade é a regulamentação do comportamento do proprietário, o qual não pode dispor daquela maneira absoluta e ilimitada, ficando circunscrito a uma finalidade social. Não se pode conceber o exercício da propriedade dissociado do dever de uso sustentável dos recursos naturais e proteção da natureza. (DANTAS e SOARES, 2018, p. 183)

Após mais de 40 anos da sua criação, um dos gargalos atuais enfrentados pelo INCRA é decorrente das políticas de ocupação anteriores e da falta de planejamento na escolha das áreas destinadas a reforma agrária. A gestão ambiental se torna um entrave, pois os agricultores têm conhecimento limitado sobre a legislação ambiental, vindo nas áreas de preservação permanente e nas reservas legais uma oportunidade de fonte de renda.

A situação fundiária mais frágil (em termos legais) de inúmeros imóveis na Amazônia, bem como o menor poder político das grandes propriedades nessa região (comparativamente a outras regiões), são provavelmente os fatores explicativos do fato de que a necessária justiça social custa menos na Amazônia. Mas, isso justifica deixar de lado a justiça ambiental? De fato, parece difícil justificar uma concentração tão grande da reforma agrária na Amazônia, especialmente quando o papel dos assentamentos na estrutura produtiva da região não parece bem definido. (LE TOURNEAU e BURSZTYN, 2010, p. 127)

Assim, o que se teve na prática em termos globais da reforma agrária, foi a instrumentalização de uma política que desencadeou no processo de ocupação geográfica, baseado no custo econômico mais rentável em relação ao número de famílias assentadas, sem se preocupar com o bem estar da população e principalmente da preservação ambiental.

3.1 O DANO AMBIENTAL EM PROJETOS DE ASSENTAMENTO AGRÁRIO EM MATO GROSSO

A responsabilidade de indenização nasce de um dano, que na seara ambiental, apesar da constatação muitas vezes ser palpável e cotidiana, sua conceituação nem sempre é fácil, não estando definida no nosso ordenamento jurídico.

As bases normativas que orientam a idéia de dano ambiental estão no §3º do art. 225 da Constituição Federal e no art. 3º da Lei 6.938/1981. Pelo diploma constitucional há previsão expressa da reparação do dano, sem conceituação do mesmo, ao passo que a lei da Política Nacional de Meio Ambiente traz conceitos de degradação ambiental e poluição:

Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

[...]

II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;

III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;

c) afetem desfavoravelmente a biota;

d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;

e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

Porfirio Junior (2002) destaca a dificuldade em delinear o dano ambiental em concreto por não haver no diploma legal uma caracterização única e genérica. No entanto aponta alguns elementos presentes nos danos ambientais que o diferencia do dano comum, entre eles: as conseqüências são irreversíveis, muitas vezes associadas do progresso tecnológico; o caráter cumulativo e sinérgico dos efeitos da poluição; conseqüências drásticas e imprevisíveis pelo acúmulo de danos ao longo da cadeia alimentar; os efeitos podem se manifestar muito além da vizinhança; trata-se de danos coletivos e difusos, com efeito direto e indireto sobre meio ambiente e os direitos individuais.

A identificação do dano ambiental em projetos de assentamento terá como norte as alterações das características do ambiente natural, independentemente do momento da sua ocorrência, pois a obrigação de reparação integral não prescreve em razão do tempo.

Antes de tratar dos danos ocorridos em projetos de assentamento em Mato Grosso, é importante dar um panorama sobre a situação espacial e social desses assentamentos. Conforme dados do Painel de Assentamento do INCRA⁴, existem no Estado de Mato Grosso 549 Projetos de Assentamento, ocupando uma área de 6.023.370,76 ha (cerca de 6,67% da área de Mato Grosso), atendendo um total de 82.424 famílias assentadas. Vale destacar que este universo corresponde aos projetos de assentamento criados a nível Federal, não incluindo dados de projetos criados pelo Estado ou município.

Apesar de não haver dados oficiais sobre ações de dano ambiental em projetos de assentamento, pode se ventilar as seguintes ações passíveis de ajuizamento: a queimada, o uso indevido de produtos agrotóxicos, fertilizantes e produtos químicos, a caça ilegal e predatória, o esgotamento dos recursos hídricos, o desmatamento ilegal.

No entanto, conforme Procurador da República Erich Masson (2019), as ações demandadas pelo Ministério Público Federal em Mato Grosso em áreas de assentamento são oriundas em quase que sua totalidade dos autos de infração lançados pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente – IBAMA, decorrentes de desmatamento sem autorização do órgão ambiental.

Corroboram com tal afirmativa, os dados do Ministério do Meio Ambiente sobre o desmatamento na região amazônica. Segundo Balanço de Execução 2018 do PPCDAm (Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal) e PPCerrado

⁴ Disponível em: <http://painel.incra.gov.br/sistemas/index.php>. Acesso em 10 out. 2017

(Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento no Cerrado) 2016-2020⁵, os assentamentos respondem por 26% do desmatamento registrado no ano de 2018. Mato Grosso foi o segundo Estado com maior contribuição para o desmatamento (22% dos 7.900 km²), sendo 11% de ocorrência na categoria de projetos de assentamento.

Em 2012, o Ministério Público Federal ajuizou ações em seis estados da Amazônia Legal – Pará, Amazonas, Rondônia, Acre, Roraima e Mato Grosso –, após dados sobre o desmatamento apontarem o INCRA, como maior desmatador da Amazônia. No Estado de Mato Grosso, a ação transcorreu na 3ª Vara Federal, processo nº 9744-98.2012.4.01.3600, e buscava a tomada de uma série de providências com intuito de evitar os prejuízos ambientais gerados nos assentamentos rurais do INCRA.

Para instrução das ações, o MPF utilizou-se de informações estatísticas do desmatamento elaboradas pelo IBAMA, INPE e OSCIP AMAZON, que mostraram que, apesar do desmatamento estar em queda em MT, havia uma alta nos desmatamentos irregulares nos PA's do INCRA. De forma resumida, os pedidos de tutela de urgência do MPF requeriam: a) a cessão do desmatamento em todos os assentamentos criados, sob pena de multa; b) recuperação da área de 80% de reserva; c) assistência técnica e adequação ambiental; d) promoção de atividades ambientalmente sustentáveis; e) PDS, PAE e PAF nos assentamentos; f) Projeto de Recuperação das áreas degradadas; g) proibição de criação de novos assentamentos sem prévio licenciamento ambiental e cadastro ambiental.

O resultado dessas ações promovidas pelo MPF desencadeou num Termo de Compromisso firmado entre o MPF e o INCRA, com validade para toda a Amazônia Legal, tendo como objeto ajustar a conduta do INCRA, naquilo que se refere à gestão de assentamentos com passivo ambiental, localizados na Amazônia Legal, visando à extinção, com julgamento de mérito das Ações Cíveis Públicas em referência no TC.

Alencar et al (2016) aponta vários vetores de ordem direta e indireta que influenciam na situação de conversão de florestas dentro dos assentamentos. Como vetores diretos, destacam-se a pecuária extensiva, a exploração de madeira ilegal, a agricultura de corte e queima, a extração de lenha para carvão, a mineração e garimpo e o arrendamento para soja. Já os vetores indiretos são: insuficiência de Ater (Assistência Técnica e Extensão Rural), grilagem e reconcentração, ausência de fiscalização, acesso limitado ao crédito, ausência de mecanização e falta de eletrificação rural.

Os dados revelam que os assentamentos do INCRA têm uma participação expressiva em danos ambientais no Estado de Mato Grosso e os fatores que determinam essa relação não escusam os agentes envolvidos de sua responsabilidade ambiental pelos danos gerados.

3.2 AGENTES ENVOLVIDOS NAS AÇÕES DE DANO AMBIENTAL EM PROJETOS DE REFORMA AGRÁRIA

A análise sobre os agentes responsáveis nas ações de danos ambientais em projetos de assentamento deve abranger três aspectos: a titularidade da propriedade rural da área agredida, o agente poluidor, e a legitimidade para propor a ação de dano ambiental.

O projeto de assentamento corresponde a uma unidade territorial destinada ao assentamento de famílias de trabalhadores rurais, criado ou reconhecido pelo INCRA, a quem pertence a titularidade do imóvel. De maneira provisória, a distribuição dos lotes de reforma agrária se realiza através do Contrato de Concessão de Uso – CCU⁶, no qual prevê como uma

⁵ Disponível em: combateadesmatamento.mma.gov.br/images/Doc_ComissaoExecutiva/Balanco-PPCDAm-e-PPCerrado_2018.pdf

⁶ Instrumento celebrado entre o INCRA e o beneficiário após a homologação da família pelo processo de seleção, tendo caráter inegociável, que autoriza o uso e a exploração da parcela mediante condições resolutivas.

das cláusulas resolutivas a observação da “legislação ambiental, em especial quanto à manutenção e à preservação das áreas de reserva legal e de preservação permanente” (BRASIL, 2018).

A concessão definitiva da área ao beneficiário dar-se-á pela Concessão de Direito Real de Uso – CDRU ou pelo Título de Domínio – TD, havendo também condições resolutivas de caráter ambiental nos mesmos termos do CCU. No entanto, apenas após a verificação do cumprimento das cláusulas resolutivas e comprovação de quitação do TD, será emitida a certidão de baixa das condições resolutivas, a ser publicada no Boletim de Serviços Eletrônico para posterior averbação no registro de imóvel pelo beneficiário.

No momento da averbação da baixa das condições resolutivas e a apresentação da quitação do TD, ocorre automaticamente a transferência de propriedade do alienante ao adquirente, e com isso as obrigações decorrentes dos direitos reais da propriedade deixam de ser da União e passam a ser do assentado proprietário.

No Direito Ambiental, há consenso na jurisprudência que a responsabilidade civil pelos danos ambientais recai sobre a propriedade, como uma obrigação *propter rem*. O próprio Código Florestal (Lei nº 12.651/2012) dispõe no seu art. 2º, §2º que “as obrigações previstas nesta Lei têm natureza real e são transmitidas ao sucessor, de qualquer natureza, no caso de transferência de domínio ou posse do imóvel rural”.

Neste sentido, pode-se trazer o julgado do STJ na forma do REsp n. 650.728-SC, da relatoria do Ministro Herman Benjamin:

[...] 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, pois não se está no âmbito da responsabilidade subjetiva, baseada em culpa. 13. Para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano ambiental, **equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa 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, § 1º, da Lei n. 6.938/1981. [...]”. (STJ – Resp 650728/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Data de Julgamento: 23/10/2007, T2 - Segunda Turma, Data da publicação: DJe 02/12/2009. Grifo nosso)

A análise da situação da titularidade é fundamental para o chamamento dos responsáveis pelo dano ambiental em projetos de assentamento. Assim, se a área já foi titulada e averbada, tendo sido emitida a certidão de baixa das condições resolutivas, a responsabilidade pelo dano, então, independentemente dele ser anterior a este ato, recairá sobre o atual proprietário. No entanto, enquanto não ocorrer este trâmite, o INCRA é responsável em razão da obrigação *propter rem*.

O segundo aspecto leva em consideração o conceito legal de poluidor, decorrente da Lei da Política Nacional de Meio Ambiente, que descreve no art. 3º, inciso IV como sendo “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, diretamente ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”.

No âmbito do dano ambiental em assentamentos, vislumbram-se como possíveis responsáveis pelo dano ambiental: o INCRA, o beneficiário do lote, o ocupante irregular do lote ou ainda terceiro que deu causa à degradação ambiental.

A participação do INCRA como responsável pela concretização do dano ambiental pode ocorrer de três formas, conforme disposto na Orientação Jurídica Normativa nº 21/2010/PFE/IBAMA:

1. como agente degradador direto (Estado degradador-agente), quando é o próprio empreendedor;
2. como agente degradador indireto (Estado degradador-conivente), quando comissivamente apóia ou legitima, seja com incentivos tributários e crédito, seja com a expedição de autorizações e licenças para poluir, projetos privados que causem dano ambiental; e
3. por omissão (Estado-degradador-omisso), quando despreza ou cumpre insatisfatoriamente suas obrigações de fiscalização e aplicação da legislação ambiental.

No caso do INCRA, será poluidor direto na primeira situação e indireto nas outras duas. Esta classificação se torna inócua ao analisar a responsabilidade sob o aspecto civil, pois independe da comprovação da sua conduta (Estado degradador-conivente) ou da sua omissão (Estado degradador-omisso), já que sua responsabilidade está pautada na obrigação real da propriedade.

Quanto ao beneficiário do lote, vislumbram-se duas situações: como agente que deu causa ao dano, ou seja, o poluidor direto; e como co-responsável pelo dano gerado por terceiro, por não observar as condições resolutivas de preservação ambiental constantes no CCU ou TD e de manutenção da posse, sendo, neste caso, o poluidor indireto. Já a responsabilidade civil do ocupante irregular ou do terceiro que deu causa ao dano será sempre direta.

Diante destes apontamentos e considerando a solidariedade prevista nas ações ambientais, pode-se deduzir litisconsórcio passivo nas ações civis de danos ambientais entre o INCRA, o beneficiário do lote, o ocupante irregular/terceiro que deu causa ao dano, como agente(s) poluidor(es).

Leite e Venâncio (2015) ao analisar decisão do STJ no REsp 1.269.494-MG, da relatoria da Ministra Eliana Calmon, elenca como elementos presentes na juridicidade do dano ambiental:

(1) a responsabilidade civil na matéria é solidária e objetiva, buscando a reparação mais integração possível do dano, incluindo a patrimonial e extrapatrimonial; (2) em conformidade com a Jurisprudência dominante, a lesão ambiental é imprescritível e enseja um afrouxamento da prova, possibilitando a inversão do seu ônus com base no princípio da precaução; (3) a hermenêutica do direito ambiental conta com princípios estruturantes que possuem o intuito de “trazer mais e concretude ao direito ao meio ambiente ecologicamente” equilibrado; (4) as obrigações ambientais possuem caráter *propter rem*; (5) a responsabilidade civil ambiental possui também função dissuasória; e (6) encontra sua base “legal no art. 225, §3.º, e no art. 5.º, IX e X, da CF/88; no art. 14, parágrafo único e demais, da Lei 6.938/198, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente; e nos vários artigos da Lei 7.347/1985, a qual disciplina a Ação Civil Pública [...]”.(LEITE e VENÂNCIO, 2015, p. 91)

Indubitavelmente, os efeitos do dano ambiental abrangem uma dimensão material, que corresponde às alterações das características essenciais dos sistemas ecológicos, ou seja, o dano ecológico puro, mas também afeta uma dimensão imaterial, que está relacionada ao interesse difuso, considerado o dano ambiental coletivo. No entanto, podem ricochetear seus efeitos no plano particular, pelos danos causados às pessoas ou seus bens, legitimando sua reparação. Reconhece, assim, três vertentes do direito de tutela pelos danos ambientais: pelos bens materiais, imateriais e individuais. (BOSKOVIC; LAHOZ, 2014)

Segundo Benjamin (1998), a responsabilidade civil ambiental pode ser acionada através de cinco técnicas autônomas, segundo os normativos presentes no Direito pátrio: a) art. 1.277 a 1.281 do CC, que trata dos direitos de vizinhança; b) art. 186, do CC pela responsabilidade civil extracontratual, com identificação da culpa do agente; c) art. 927,

parágrafo único do CC e art. 14, § 1º da Lei 6.938/1981, pela responsabilidade civil objetiva; d) art. 12, 14, 18 e 20 do Código do Consumidor, quando houver relação consumerista; e, e) nas Leis especiais (mineração, Código Florestal, nuclear, agrotóxicos), decorrentes da responsabilidade civil especial. A escolha do fundamento a ser imputado ao degradador é daquele que propõe a ação.

Quanto à legitimidade ativa na propositura de ação de dano ambiental, encontra-se entre os legitimados o indivíduo (direitos particulares) e a sociedade, pela defesa dos danos ecológicos, difusos e coletivos.

Neste caso, é legítima ao cidadão a propositura de ação popular (art. 5º, LXXII da CF e art.º 1º, caput da Lei nº 4.717/1965) que vise anular ato lesivo a diversos bens e valores, entre os quais o meio ambiente. Da mesma forma, o art. 5º da Lei nº 7.347/85 permite a legitimidade ativa para proteção do meio ambiente através da ação civil pública ao Ministério Público, a União, aos Estados, aos Municípios, às autarquias, às empresas públicas, fundações, sociedades de economia mista ou às associações constituídas há pelo menos um ano e tenham a proteção ambiental entre suas finalidades institucionais.

Em síntese, quantos os aspectos apontados acima, a ação civil de reparação de dano ambiental em projetos de assentamento, excluindo-se as situações de responsabilização penal e administrativa que são de competência do Ministério Público e do órgão competente, respectivamente, pode ser proposta pelo particular (INCRA ou beneficiário do lote) em caso de lesão no âmbito pessoal ou patrimonial e, de maneira coletiva, pelos legitimados da ação popular, da ação civil pública, principalmente o Ministério Público Federal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A base normativa para resguardar os direitos do meio ambiente impõe um zelo maior sobre a tutela desse bem. A responsabilidade civil aplicada, diferentemente da regra geral estabelecida no Código Civil, tem caráter objetivo, bastando a existência do dano para surgir o seu dever de reparação.

Essa proteção especial disposta constitucionalmente, espelhada nos princípios norteadores que o Direito Ambiental tem dentro do ordenamento jurídico, impõe um tratamento e olhar diferenciado sobre a questão ambiental, pois o que está sobre guardada vai além do aspecto ecológico, atingindo direitos pessoais, patrimoniais, coletivos e difusos, resultando na adoção da Teoria do Risco Integral nas demandas ambientais de aspecto civil.

Analisando o posicionamento jurisprudencial, extrai-se o entendimento consolidado que a responsabilidade civil pelo dano ambiental tem caráter objetivo, com conseqüente inversão do ônus da prova; solidária; baseada na teoria do risco integral, não se admitindo excludentes de responsabilidade; e ainda tem caráter *propter rem*, ou seja, há uma obrigação real inerente à propriedade pelos danos ambientais existentes.

O trabalho buscou ainda traçar uma contextualização histórica, social e jurídica da criação dos assentamentos do INCRA, identificando a interligação existente entre os direitos constitucionais de acesso a terra através da reforma agrária e da garantia do meio ambiente equilibrado. Percebe-se que o legislador tratou a questão da função social da terra intrínseca com a questão ambiental, apesar da realidade de desmatamento apontar que os assentamentos do INCRA contribuem com a degradação ambiental.

Diante das características que norteiam a responsabilidade ambiental e da conceitualização de dano ambiental, buscou-se a identificação dos danos gerados nos projetos de assentamento. Constatou-se através de dados espaciais de órgão do meio ambiente que o desmatamento é o principal meio de destruição do ecossistema em PA's, incluindo os existentes no Estado de Mato Grosso, resultando em ações do Ministério Público para exigir do INCRA ajustes na sua conduta e na gestão dos assentamentos.

Quanto a este aspecto, é importante fazer um paralelo sobre a responsabilidade do INCRA nos danos ambientais nos projetos de assentamento. A obrigação *propter rem* imputa ao órgão o dever de fiscalizar e preservar o seu patrimônio, sob pena de responder solidariamente por qualquer dano ambiental que ocorra nos seus imóveis.

O INCRA, como dono de cerca de 6% do território no Estado de Mato Grosso, não possui servidores e estrutura física ou orçamentária para gerenciar esse espaço geográfico. Isso não o escusa da responsabilidade civil de reparação dos danos ambientais nos seus PA's, mas demonstra a inviabilidade do modelo de reforma agrária desenvolvido até os dias atuais, onde o desmatamento ainda é a regra.

Poder-se-ia questionar os resultados que o programa traz para a sociedade, mas até isto é questionável, pois os assentados são na sua maioria deixados a sorte, sem estrutura para o desenvolvimento da atividade agrária, levando-os a venda ilegal do seu lote, que resultará na reconcentração de terra. Percebe-se daí, a difícil tarefa de se criar assentamentos sustentáveis, pois no plano individual, o aspecto ambiental é o último geralmente a ser observado.

Não se pode relativizar as conseqüências do dano ambiental ocasionado pelos assentamentos ao ecossistema, nem negligenciar a responsabilidade dos seus agentes. Isso é importante para fortalecer o entendimento jurisprudencial e legal de proteção do meio ambiente em razão da sua vulnerabilidade e dos benefícios que proporciona a toda a coletividade.

De tudo o que foi exposto, deduz-se que o principal sentido da responsabilidade civil em face do dano ambiental é a restauração do meio ambiente e sua proteção através de prevenção, resguardando, assim, o direito do meio ambiente ecologicamente equilibrado para os presentes e as futuras gerações.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, A. et al. *Desmatamento nos Assentamentos da Amazônia: Histórico, Tendências e Oportunidades*. Brasília: IPAM, 2016, 93p.

ANTUNES. P.B.. *Direito Ambiental* – 14 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

AYALA, P. A.; RODRIGUES, E. M. W.; SILVEIRA, P. G. Cumulação de Obrigação de Fazer, Não Fazer e de Indenizar: REsp 1.198.727-MG (Rel. Min. Herman Benjamin). *Revista do Superior Tribunal de Justiça*. n. 239 – Tomo 1 (jul, ago e set. 2015). Brasília: STJ, 2015. Comentários Doutrinários.

BARROS, W.P. *Curso de Direito Ambiental*. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

BENJAMIN, A. H. V. A Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. *Revista de Direito Ambiental*, a. 3, nº 9, p5-52. São Paulo: Revista dos Tribunais, jan./mar.1998. Disponível em: core.ac.uk/download/pdf/16032162.pdf. Acesso em: 06 mai 2019.

BOSKOVIC. A. B.; LAHOZ, R. A. L. A responsabilidade do Estado pelos danos ambientais à luz da sociedade de risco. *Em Tempo*. Marília, SP: Centro Universitários Eurípedes de Marília, n. 13, p. 92- 109, 2014. Disponível em: revista.univem.edu.br/emtempo/article/view/475. Acesso em 10 out. 2017.

BRAGA E SILVA, L., REZENDE, E. Por uma justiça ambiental: a primazia da função social da posse e a responsabilidade civil de seu titular. *Revista Thesis Juris*, 2016. Disponível em: <<http://www.revistartj.org.br/ojs/index.php/rtj/article/view/268>>. Acesso em: 10 Mai. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 06 mai 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. *Instrução Normativa nº 97*, de 17 de dezembro de 2018. Normatiza os procedimentos administrativos para titulação de imóveis rurais em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária, criados em terras de domínio ou posse da União, bem como verificação das condições de permanência e de regularização de beneficiário no Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA). Diário Oficial da União, Brasília, Edição 249, Seção 1, 28 jul 2018. p. 30

BRASIL. *Lei n. 6.938*, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 06 mai 2019.

BRASIL. *Lei nº 7.347*, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (vetado), e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm. Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. *Lei 10.406*, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm. Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. STJ. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. RECURSO ESPECIAL : REsp 1.175.907/MG. Relator: Ministro Luís Felipe Salomão. DJ: 19/08/2014. DJe> 25/09/2014.

DANTAS, D. V.; SOARES, M. P. Assentamentos Rurais na Amazônia: por uma nova Reforma Agrária. *Revista de Direito Agrário*. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Brasília, ano 21, n. 22, p. 171-192, 2018.

DELGADO, J.A. *Aspectos constitucionais do Direito ambiental*. As Vertentes do Direito Constitucional Contemporâneo: Estudos em Homenagem a Manoel Gonçalves Ferreira Filho, Rio de Janeiro: América Jurídica, p.197-227, 2002. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/16087>> Acesso em: 10 Mai. 2019.

GAGLIANO, P. S; PAMPLONA FILHO, R. *Novo curso de direito civil*, vol III: responsabilidade civil. 10 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012.

LEITE, J. R. M.; VENÂNCIO, M. D. Dano Ambiental Moral Coletivo: REsp 1.269.494-MG (2011/0124011-9) (Ministra Eliana Calmon). *Revista do Superior Tribunal de Justiça*. n. 239 – Tomo 1 (jul, ago e set. 2015). Brasília: STJ, 2015. Comentários Doutrinários.

LE TOURNEAU, F. M.; BURSZTYN, M. Assentamentos rurais na Amazônia: contradições entre a política agrária e a política ambiental. *Revista Ambiente & Sociedade*, Campinas, v. XII, n.1, p.111-130, jan/jun. 2010.

MAKSYM, Cristina Borges Ribas. *A configuração do nexos de causalidade na responsabilidade civil ambiental à luz da teoria do risco integral*. 2015. 64 f. Monografia (Especialização em Direito Ambiental) – Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2015.

MASSON, E. R. *Ações de dano ambiental em Projetos de Assentamento*. [Entrevista concedida a] Cristiane Alencar de Oliveira Ferreira. Cuiabá, 8 out. 2019.

NADER, P.. *Curso de direito civil*, volume 7: responsabilidade civil. 6 ed. Ver., atual. E a,PL. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

PORFÍRIO JÚNIOR, Nelson de Freitas. *Responsabilidade do estado em face do dano ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2002.

SACHS, I. *Brasil rural: da redescoberta à invenção*. Estudos Avançados 15 (43), 2001.

SAMPAIO, F. J.M.. *O dano ambiental e a responsabilidade*. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 185, p. 41-62, jul. 1991. ISSN 2238-5177. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/44485>. Acesso em: 10 Mai. 2019.

RESPONSABILIDADE CIVIL EM FACE DE DANOS AMBIENTAIS EM PROJETOS DE ASSENTAMENTO AGRÁRIO EM MATO GROSSO

*Cristiane Alencar de Oliveira Ferreira¹
Adriano Braun²*

RESUMO

A realidade atual dos projetos de assentamento do INCRA demonstra a precária relação entre o direito à terra e ao meio ambiente equilibrado, comprovada principalmente pelos dados de desmatamento na Amazônia Legal. Assim, o presente artigo buscou, através da contextualização da teoria da responsabilidade civil e dos princípios do Direito Ambiental, identificar o entendimento jurídico quanto a responsabilidade civil dos agentes pelos danos ambientais ocasionados em projetos de assentamento. Foram abordadas ainda questões históricas, sociais e legais quanto à reforma agrária e a situação dos projetos de assentamentos no Estado de Mato Grosso. Utilizou-se o método qualitativo de análise, servindo-se de dados descritivos e pesquisa bibliográfica e documental, concluindo-se pela responsabilidade civil dos seguintes autores de maneira individualizada ou por litisconsórcio, a depender de quem promoveu a ação e da dimensão que se busca tutelar: INCRA, beneficiário do lote, ocupante irregular/ terceiro que deu causa ao dano. Sendo assim, embora a responsabilidade subjetiva sobressaia como regra geral da responsabilidade civil no âmbito do Direito Civil, o status conferido ao meio ambiente, como um direito coletivo e difuso, essencial para a manutenção da vida, levou à adoção da responsabilidade objetiva (teoria do risco integral), visando dar maior efetividade ao direito constitucional do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Palavras Chaves: Responsabilidade Civil Ambiental. Dano Ambiental. Projeto de Assentamento. INCRA.

INTRODUÇÃO

A questão ambiental é um problema que aflige a humanidade e a cada ano ganha maior atenção diante das conseqüências inimagináveis que os danos podem ocasionar ao planeta. Não é exclusiva esta preocupação ao ramo do Direito, mas este ganha importância por dispor de instrumentos que auxiliam na proteção do meio ambiente.

SAMPAIO (1991) elenca três funções da ciência jurídica para na auxiliar proteção ambiental: (i) o estabelecimento de normas que prevejam e desencorajam as práticas nocivas ao meio ambiente, em consonância com as atividades humanas, (ii) estimular o desenvolvimento de atividades e condutas para melhorar as condições ambientais e de qualidade de vida, por meio de lei, (iii) estabelecer mecanismos de sanções das condutas comissivas e omissivas, através da responsabilização dos agentes infratores da lei.

Os danos causados em projetos de assentamento violam o regramento jurídico e impõe

¹ UNIVAG – Centro Universitário, Área de Conhecimento de Ciências Sociais Aplicadas, Curso de Direito, Aluna da disciplina TCC II, turma 151CN. Graduada em Economia pela Universidade Federal de Mato Grosso. Especialista em Sustentabilidade pela Faculdade de Economia da Universidade Federal de Mato Grosso. E-mail: crisoli_eco@yahoo.com.br

² UNIVAG – Centro Universitário, Área de Conhecimento de Ciências Sociais Aplicadas, Curso de Direito. Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Direito Agroambiental da UFMT. Pesquisador da Clínica de Direitos Humanos e Meio Ambiente da UFMT. Orientador. E-mail: braun.adriano@gmail.com

a responsabilidade aos seus agentes causadores à medida que contrariam os interesses públicos sob dois aspectos constitucionais: o da preservação do meio ambiente e da reforma agrária como meio de alcance da justiça social e ambiental.

O INCRA, como instituição responsável no processo de reforma agrária, sempre teve um papel de destaque no cenário das políticas de desenvolvimento rural, e nem sempre de maneira positiva. Os dados referentes ao desmatamento na Amazônia revelam que 26% desmatamento registrado no ano de 2018 ocorreu dentro de assentamentos³. Dentro deste cenário, Mato Grosso também se apresenta como um dos Estados que mais contribuíram com as taxas de desmatamento no Brasil.

Essa degradação que ocorre dentro dos Projetos de assentamento em Mato Grosso traz prejuízos para todos, sendo a questão cerne desta pesquisa identificar a responsabilidade civil dos agentes envolvidos nos danos ambientais nesses projetos, tendo ainda como objetivos específicos:

- a) Analisar os aspectos da responsabilidade civil e ambiental na legislação brasileira;
- b) Identificar os principais princípios norteadores do Direito Ambiental que concernem à responsabilidade ambiental;
- c) Discutir a questão ambiental no âmbito da reforma agrária e dos projetos de assentamento do INCRA em Mato Grosso;
- d) Identificar os elementos do dano ambiental e da responsabilidade ambiental diante das obrigações reais (*propter rem*);
- e) Compreender os requisitos para delimitação dos responsáveis pelos danos ambientais em Projetos de Assentamento;
- f) Identificar o posicionamento jurisprudencial nas ações de dano ambiental.

A hipótese básica consiste em demonstrar que a responsabilização pelo dano ambiental em projetos de assentamento deve recair sobre quem praticou o ato danoso e ainda o INCRA, como proprietário do imóvel e responsável solidário.

Sachs (2001), apesar de reconhecer que a reforma agrária realizada no Brasil levou apenas a uma colonização deficiente e ambientalmente predatória da Amazônia, acredita no papel fundamental da agricultura familiar em promover a economia sustentável através da produção de alimentos e de outros produtos agrícolas, bem como na preservação do ecossistema.

A partir deste trabalho surgem interessantes questões que poderão ser objeto de estudos futuros: (i) quais instrumentos de responsabilização são mais efetivos na responsabilidade ambiental, (ii) a hermenêutica dos princípios constitucionais do meio ambiente ecologicamente equilibrado e a função social da terra; (iii) a responsabilidade do Estado pelas políticas públicas na geração de danos ambientais.

A pesquisa está estruturada em três capítulos. O primeiro, que trata do referencial teórico, está dividido em três linhas de desenvolvimento, fazendo um esboço conceitual dos fundamentos da responsabilidade civil, da responsabilidade ambiental e dos Princípios do Direito Ambiental. O segundo capítulo tem como foco a questão reforma agrária, sendo apresentado um breve histórico do processo de criação dos Projetos de Assentamento do INCRA, seguido por uma análise quanto aos danos ambientais nessas áreas e a identificação dos agentes envolvidos nas ações desses danos. Por fim, o último capítulo se destina a fazer as considerações finais quanto ao alcance dos objetivos propostos neste trabalho.

³ Balanço de Execução 2018 do PPCDAm (Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal) e PPCerrado (Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento no Cerrado) 2016-2020.

2 FUNDAMENTOS BÁSICOS DA RESPONSABILIDADE CIVIL

A responsabilidade em sentido amplo nasce em regra da prática de um ato ilícito, assim definido como uma ação ou omissão voluntária, negligência, ou imprudência que viola ou causa prejuízo a outrem, que gera a obrigação de indenizar ou ressarcir o prejuízo causado, nos termos dos art. 186 e 927, caput do Código Civil.

Sua origem etimológica vem do latim, do verbo *respondere*, que significa garantir. No campo jurídico, segundo Gagliano (2012, p. 47) a responsabilidade é uma “obrigação derivada — um dever jurídico sucessivo — de assumir as conseqüências jurídicas de um fato, conseqüências essas que podem variar (reparação dos danos e/ou punição pessoal do agente lesionante) de acordo com os interesses lesados.”

Quanto aos aspectos de sua aplicabilidade, podem atingir a esfera civil, penal e administrativa. Maksym (2015) destaca que no campo civil a responsabilidade busca a garantia do equilíbrio patrimonial pelo mecanismo da indenização à vítima, no penal, a imputação de pena na busca da ressocialização do infrator e na paz social, enquanto que no âmbito administrativo a responsabilidade decorre das infrações relacionadas a este ramo do direito. Independentemente do ramo de direito violado, o dano deve ser certo e efetivo, não se admitindo a responsabilização pelo prejuízo hipotético.

Assim, tendo como direcionamento do estudo as questões relacionadas à responsabilidade civil, sua base legal está no Código Civil de 2002, nos art. 186 e 927:

Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

Conforme aponta Gagliano (2012, p. 54 e 55) os elementos constitutivos da responsabilidade civil são a conduta (positiva ou negativa), o dano e o nexo de causalidade. Entende-se por conduta a exteriorização da vontade humana, decorrente de um agente ou terceiro imputável; o dano é a lesão ao bem protegido pelo ordenamento jurídico; e o nexo de causalidade resulta da relação de causa e efeito entre a conduta do agente e o dano.

Para a doutrina, tendo por baldrame a questão da culpa, há duas vertentes no estudo da responsabilidade civil: a subjetiva ou teoria da culpa, e a objetiva ou teoria do risco.

Na Teoria Subjetiva, para configurar a exigência de reparação, há necessidade de caracterizar a culpa do agente, com a demonstração dos seguintes pressupostos de responsabilidade: a conduta humana, o dano ocasionado, e o nexo causal, ou seja, o liame entre o dano e a conduta.

Segundo ensinamento de Gagliano (2012, p. 59):

A noção básica da responsabilidade civil, dentro da doutrina subjetiva, é o princípio segundo o qual cada um responde pela própria culpa — *unuscuique sua culpa nocet*. Por se caracterizar em fato constitutivo do direito à pretensão reparatória, caberá ao autor, sempre, o ônus da prova de tal culpa do réu.

O ordenamento brasileiro adotou como regra básica a teoria subjetivista, como se nota pela leitura do art. 186 do CC. No entanto, existem situações em que a culpa é elemento irrelevante juridicamente para a responsabilização do agente, bastando a ocorrência do dano e

o nexo de causalidade para imputação da responsabilidade do dever de reparação. Neste caso, trata-se da responsabilidade civil objetiva, prevista no art. 927, parágrafo único do CC.

O fundamento está na Teoria do risco, que entende a responsabilidade como decorrente do próprio fato, em razão do dano produzido pela atividade exercida pelo empreendedor, em seu interesse e sob seu controle, sem adentrar no mérito da culpa, baseando-se apenas na relação de causalidade entre o dano e a conduta do causador.

Conforme aponta Maksym (2015), esta teoria admite as excludentes clássicas de responsabilidade (como fato de terceiro, caso fortuito ou força maior) e teve diversas vertentes, destacando-se a teoria do risco-proveito, do risco profissional, do risco excepcional, do risco-criado e do risco-integral.

No ordenamento jurídico brasileiro, a responsabilidade objetiva foi expressamente adotada na tutela do meio ambiente, tendo como enfoque a teoria do risco integral, não admitindo, assim, o pleito de excludentes de responsabilidade, conforme será observado na análise da responsabilidade civil ambiental.

2.1 RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL

A legislação brasileira, em relação à responsabilidade dos danos causados ao meio ambiente, segundo Antunes (2012), é matéria que goza de status constitucional, com tríplex responsabilização aos agentes dos danos ambientais, qual seja, no âmbito penal, administrativo e civil, bem como podendo ser aplicada tanto a pessoas físicas quanto jurídicas, nos termos do artigo 225, §3º da Constituição Federal:

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

Conforme se observa no dispositivo constitucional, a aplicação de uma sanção não impede a aplicação de outra, assim, a responsabilidade ambiental pode ter natureza civil, administrativa e penal, sendo autônomas e com características próprias.

A adoção do regime de responsabilização objetivo também está estabelecida na Política Nacional de Meio Ambiente – PNMA, conforme se observa no art. 14, §1º da Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981:

§ 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.

Antunes (2012) ao falar sobre esta responsabilidade oriunda do risco, enfatiza a importância da adoção deste instituto, pois afasta o exame da causalidade subjetiva dos danos; sua fundamentação esta apenas nas leis; e afasta a responsabilidade de um ato caridoso ao caracterizá-la como uma vontade social.

Conforme apontado anteriormente, o sistema jurídico ambiental adotou a forma mais rigorosa de responsabilidade civil objetiva, a Teoria do Risco Integral, diante do perfil constitucional do bem tutelado, de caráter difuso e inter-geracional. Assim, inadmite-se a invocação de excludentes de responsabilidade, pois apenas requer a ocorrência de dano ambiental advinda de uma ação ou omissão do responsável.

Assim tem interpretado o colendo Superior Tribunal de Justiça, vejamos:

“É firme a jurisprudência do STJ no sentido de que, nos danos ambientais, incide a teoria do risco integral, advindo daí o caráter objetivo da responsabilidade, com expressa previsão constitucional (art. 225, § 3º, da CF) e legal (art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/1981), sendo, por conseguinte, descabida a alegação de excludentes de responsabilidade, bastando, para tanto, a ocorrência de resultado prejudicial ao homem e ao ambiente advindo de uma ação ou omissão do responsável” (REsp 1.175.907/MG – rel. Min. Luís Felipe Salomão – 4ª Turma – j. 19.08.2014).

A necessidade da adoção do sistema especial de responsabilidade civil para o dano ambiental em detrimento ao modelo geral adotado ordenamento jurídico brasileiro de responsabilidade civil subjetiva está calcada nas seguintes ordens de dificuldade, segundo Benjamin (1998, p. 12):

- a) a difícil identificação dos sujeitos da relação jurídica obrigacional, pois a "dobradinha" autor-vítima quase nunca aparece com seus contornos bem definidos (atuação coletiva e vitimização também coletiva, com a conseqüente fragmentação de responsabilidades e de titularidade), na medida em que estamos diante de *relações jurídicas poligonais ou multilaterais*, próprias da sociedade pós-industrial;
- b) a exigência de caracterização da culpa do degradador, naqueles sistemas que ainda a exigem (não é o caso brasileiro, após a promulgação da Lei n. 6.938/81 e da Constituição Federal de 1988, abaixo analisadas);
- c) a complexidade do nexa causal;
- d) o caráter fluido e esquivo do dano ambiental em si mesmo considerado.

Ademais, a questão ambiental está alicerçada por diversos princípios particulares, conforme serão analisados a seguir, que fortalecem a fundamentação da adoção desse modelo próprio para a responsabilidade civil ambiental.

2.2 PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL

Os princípios são a chave mestra para entendimento do ordenamento jurídico, seja como pilares na elaboração das normas ou na orientação quanto à aplicabilidade e/ou integração do regramento jurídico. Desta forma, é fundamental compreender os princípios que norteiam o campo do Direito Ambiental, fazendo-o ter características próprias e distintas das outras áreas do direito, e que justificam a adoção da responsabilização civil ambiental adotado no Brasil.

Entre os princípios considerados primordiais para a afirmação do Direito Ambiental e que estão diretamente relacionados com a responsabilidade civil, campo deste estudo, destacam-se o Princípio da Prevenção e Prevenção, Princípio do Poluidor-Pagador, Princípio da Reparação Integral e Princípio *in Dubio pro Natura*.

O princípio da precaução nasce da idéia de que não se deve esperar a ocorrência do dano para se tutelar o meio ambiente. Está entre um dos princípios elencados na Declaração do Rio de Janeiro de 1992, estabelecendo que medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental deverão ser tomadas, ainda que não haja certeza científica quanto ao impacto ambiental que a atividade oferece.

Benjamin (1998, p. 18) aponta que a precaução se firma na tese de um “dever genérico e abstrato de não-degradação do meio ambiente”, já que a ilicitude da atividade “se presume até a prova em contrário”. Nesse mesmo direcionamento, encontramos as implicações da adoção do princípio da precaução, resultante dos riscos ambientais:

Portanto, a consideração de um princípio de precaução no direito (ambiental) brasileiro, significa que: a) criar riscos implica, necessariamente, suportar seus resultados diretos, indiretos, iminentes, prováveis e futuros, independente da licitude de sua conduta; b) que não prevenir riscos sérios, mesmo em contextos de divergência científica e dúvida, também implica suportar a mesma extensão dos

resultados já descritos e, enfim; c) que criar riscos implica, de forma autônoma e independente da existência de danos, suportar deveres de não se produzir danos e de não se ameaçar os bens ambientais. Estes deveres não deixam de expor custos financeiros, os quais são suportados por quem cria os riscos, o que não significa que esses custos veiculem reparação ou compensação das vítimas, senão prevenção *per se*. (AYALA; RODRIGUES; SILVEIRA, 2015, p. 26 e 27)

Há uma diferenciação sutil entre o entendimento do princípio da Precaução e o da Prevenção. Enquanto esta cuida do perigo ambiental no caso concreto, na precaução o perigo ainda é no campo abstrato, mas mesmo assim, devem ser tomadas “todas as cautelas necessárias para não gerar risco lesivo ou impacto ambiental negativo.” (MAKSYM, 2015, p. 10)

Outro princípio que também tem um aspecto econômico na sua abordagem, assim como o princípio da precaução, é o princípio do Poluidor-pagador, estando presente também na Declaração do Rio de Janeiro de 1992:

Princípio 16 - As autoridades nacionais devem procurar promover a internacionalização 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.

A previsão pela condenação do dano ambiental em pagamento em pecúnia ou em obrigação de fazer ou não fazer, está prevista aos artigos 3º da Lei nº 7.347/1985 e 4º, inciso VII, e 14 da Lei nº 6.938/1981. Não se pode confundir tal princípio com uma autorização para poluir sob determinado preço, pois o intuito é “impor ao poluidor o dever de arcar – total ou parcialmente – com as despesas de prevenção, reparação e repressão da poluição”. (PORFIRIO JUNIOR, 2002, p. 41)

São vários os diplomas legais que apontam o princípio da reparação integral como um dos principais objetivos da responsabilidade ambiental. Observa-se no art. 13 da Lei 7.347/1985, no artigo 225, §3º da Constituição Federal, no art. 14, §1º da Lei 6.938/1991, a previsão de obrigação de reparação integral do meio ambiente.

A noção da reparação integral do dano ambiental é direcionada para a condução do meio ambiente à situação anterior ao dano, mesmo sabendo-se que sempre há seqüelas irreversíveis ao ecossistema. Quanto aos meios de reparação, busca-se primeiramente a recomposição do meio ambiente, mas não afasta a possibilidade de requer a indenização pelos danos ocorridos, sendo pacífico o entendimento jurisprudencial no sentido que é permitido a cumulação de obrigações de fazer, não fazer e indenizar.

O princípio do *in dubio pro natura* é um princípio hermenêutico, por ele o juiz deve escolher a interpretação da legislação ambiental que melhor garanta a preservação do ecossistema. Esse balizamento tem por objetivo amparar os sujeitos vulneráveis e, no caso do meio ambiente, os interesses difusos e coletivos de garantir o direito constitucional de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, para as gerações presentes e futuras.

Outra vertente deste princípio encontra-se na orientação da inversão do ônus da prova, devendo ao agente acusado do dano ambiental demonstrar que as suas ações não representam riscos ao meio ambiente.

Pontua-se que tais princípios – os quais se associam a teoria do Estado de Direito Ambiental – devem balizar a interpretação das normas ambientais pelo judiciário por ocasião do julgamento das lides, a qual deverá ser feita de modo sistêmico e teleológico, sempre buscando preservar os interesses tutelados pela Constituição. (LEITE e VENÂNCIO, 2015, p. 89)

Com base nestes direcionamentos principiologicos, fica evidente a opção do legislador pela adoção da Teoria do Risco Integral como meio de responsabilização dos danos ambientais, merecendo a tutela especial por gozar de um direito constitucional inerente a todos os seres vivos e às gerações futuras: que é a garantia da vida no planeta através da preservação do meio ambiente.

3 ASPECTOS GERAIS DA REFORMA AGRÁRIA

A história da criação de projetos de assentamento nasceu com Estatuto da Terra em 1964, resultado das pressões sociais e reformas de base diante das desigualdades sociais e dos latifúndios dominantes no espaço geográfico brasileiro (ALENCAR ET AL, 2016). Foi no governo militar com a preocupação de ocupação do espaço territorial, “integrar para não entregar”, que se deu a primeira fase desse processo que perdurou até meados da década de 80. O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, criado em 1970 com o objetivo e organizar a política de terras do governo, teve o papel na oferta das terras ao longo das rodovias através dos projetos de colonização.

A segunda fase iniciou com o lançamento do I Plano Nacional de Reforma Agrária – I PNRA através do Decreto 91.766/85 e foi marcada pela definição de metas para criação de novos Projetos de Assentamentos e pela discussão da função social da terra decorrente da Constituição Federal de 1988. Foi exatamente a normatização da desapropriação por interesse social que marca o início da terceira fase em 1993, que promoveu o aumento na criação de projetos de assentamento, mas também cresceram as ocupações e invasões de área improdutivas (ALENCAR ET AL, 2016).

Durante todo esse período era unânime a ideia de que ocupar a terra significava desmatar e produzir. A mudança desse paradigma começou a surgir através de Portarias do INCRA que possibilitavam a criação dos Projetos de Assentamento diferenciados – Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE), Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) e Projeto de Assentamento Florestal (PAF) –, Portaria que desestimulava a aquisição de áreas de floresta visando a criação de PA's convencionais, e culminou com o lançamento do II PNRA em 2004, que marcou o início da quarta fase. Segundo Alencar et al (2016), outras medidas foram tomadas para fortalecer esse novo modelo de reforma agrária, entre elas instrumentos de planejamento de licenciamento ambiental do assentamento e reconhecimento de território e de populações tradicionais.

Além do aspecto histórico-social que se desenvolveu a reforma agrária no Brasil, é preciso analisar o seu aspecto jurídico. A publicação da Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964, trouxe no seu art. 1º, §1º o conceito de reforma agrária como “o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade.”

Conforme aponta Dantas e Soares (2018), a Reforma Agrária em sentido *strictu sensu* deve ser entendida como uma política pública que visa proteger e promover o bem-estar dos trabalhadores e proprietários rurais, através da implementação e redefinição de políticas agrícolas, da assistência técnica, do acesso a terra com o aproveitamento econômico e racional dos recursos existente.

Isso implica dizer que a política agrária deve estar em consonância com as políticas ambientais, de forma interdisciplinar, pois a função ambiental da propriedade é um dos requisitos da sua função social, e a manutenção da qualidade do solo e dos recursos ambientais é condição imprescindível para garantir o uso duradouro da terra como fonte de renda e alimento para a humanidade, conforme dispõe o art. 186 da Constituição Federal:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

No entanto, a maneira como se desencadeou a Reforma Agrária no Brasil, especialmente nos assentamentos rurais da Amazônia, demonstra que a preocupação principal foi a redistribuição e a colonização de terras, deixando a questão ambiental em segundo plano, mesmo constando instrumentos legais (art. 2º, §1º, “c” do Estatuto da Terra e art. 9º, II da Lei 8.629/1993) e constitucionais (art. 186, II) que atribuem à conservação dos recursos ambientais uma condicionante da função social da terra.

Outro aspecto jurídico relevante quanto ao direito do uso da terra, está no limite constitucional imposto ao agricultor ou proprietário para seu uso, sua disposição esbarra no direito que sobrepõe sua particularidade e infiltra no interesse social de toda coletividade.

A partir do Texto Constitucional, a preservação do meio ambiente é componente da função social e, portanto, variável indissociável do próprio direito de propriedade. A função social da propriedade é a regulamentação do comportamento do proprietário, o qual não pode dispor daquela maneira absoluta e ilimitada, ficando circunscrito a uma finalidade social. Não se pode conceber o exercício da propriedade dissociado do dever de uso sustentável dos recursos naturais e proteção da natureza. (DANTAS e SOARES, 2018, p. 183)

Após mais de 40 anos da sua criação, um dos gargalos atuais enfrentados pelo INCRA é decorrente das políticas de ocupação anteriores e da falta de planejamento na escolha das áreas destinadas a reforma agrária. A gestão ambiental se torna um entrave, pois os agricultores têm conhecimento limitado sobre a legislação ambiental, vindo nas áreas de preservação permanente e nas reservas legais uma oportunidade de fonte de renda.

A situação fundiária mais frágil (em termos legais) de inúmeros imóveis na Amazônia, bem como o menor poder político das grandes propriedades nessa região (comparativamente a outras regiões), são provavelmente os fatores explicativos do fato de que a necessária justiça social custa menos na Amazônia. Mas, isso justifica deixar de lado a justiça ambiental? De fato, parece difícil justificar uma concentração tão grande da reforma agrária na Amazônia, especialmente quando o papel dos assentamentos na estrutura produtiva da região não parece bem definido. (LE TOURNEAU e BURSZTYN, 2010, p. 127)

Assim, o que se teve na prática em termos globais da reforma agrária, foi a instrumentalização de uma política que desencadeou no processo de ocupação geográfica, baseado no custo econômico mais rentável em relação ao número de famílias assentadas, sem se preocupar com o bem estar da população e principalmente da preservação ambiental.

3.1 O DANO AMBIENTAL EM PROJETOS DE ASSENTAMENTO AGRÁRIO EM MATO GROSSO

A responsabilidade de indenização nasce de um dano, que na seara ambiental, apesar da constatação muitas vezes ser palpável e cotidiana, sua conceituação nem sempre é fácil, não estando definida no nosso ordenamento jurídico.

As bases normativas que orientam a idéia de dano ambiental estão no §3º do art. 225 da Constituição Federal e no art. 3º da Lei 6.938/1981. Pelo diploma constitucional há previsão expressa da reparação do dano, sem conceituação do mesmo, ao passo que a lei da Política Nacional de Meio Ambiente traz conceitos de degradação ambiental e poluição:

Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

[...]

II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;

III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;

c) afetem desfavoravelmente a biota;

d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;

e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

Porfirio Junior (2002) destaca a dificuldade em delinear o dano ambiental em concreto por não haver no diploma legal uma caracterização única e genérica. No entanto aponta alguns elementos presentes nos danos ambientais que o diferencia do dano comum, entre eles: as conseqüências são irreversíveis, muitas vezes associadas do progresso tecnológico; o caráter cumulativo e sinérgico dos efeitos da poluição; conseqüências drásticas e imprevisíveis pelo acúmulo de danos ao longo da cadeia alimentar; os efeitos podem se manifestar muito além da vizinhança; trata-se de danos coletivos e difusos, com efeito direto e indireto sobre meio ambiente e os direitos individuais.

A identificação do dano ambiental em projetos de assentamento terá como norte as alterações das características do ambiente natural, independentemente do momento da sua ocorrência, pois a obrigação de reparação integral não prescreve em razão do tempo.

Antes de tratar dos danos ocorridos em projetos de assentamento em Mato Grosso, é importante dar um panorama sobre a situação espacial e social desses assentamentos. Conforme dados do Pannel de Assentamento do INCRA⁴, existem no Estado de Mato Grosso 549 Projetos de Assentamento, ocupando uma área de 6.023.370,76 ha (cerca de 6,67% da área de Mato Grosso), atendendo um total de 82.424 famílias assentadas. Vale destacar que este universo corresponde aos projetos de assentamento criados a nível Federal, não incluindo dados de projetos criados pelo Estado ou município.

Apesar de não haver dados oficiais sobre ações de dano ambiental em projetos de assentamento, pode se ventilar as seguintes ações passíveis de ajuizamento: a queimada, o uso indevido de produtos agrotóxicos, fertilizantes e produtos químicos, a caça ilegal e predatória, o esgotamento dos recursos hídricos, o desmatamento ilegal.

No entanto, conforme Procurador da República Erich Masson (2019), as ações demandadas pelo Ministério Público Federal em Mato Grosso em áreas de assentamento são oriundas em quase que sua totalidade dos autos de infração lançados pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente – IBAMA, decorrentes de desmatamento sem autorização do órgão ambiental.

Corroboram com tal afirmativa, os dados do Ministério do Meio Ambiente sobre o desmatamento na região amazônica. Segundo Balanço de Execução 2018 do PPCDAm (Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal) e PPCerrado

⁴ Disponível em: <http://painel.incra.gov.br/sistemas/index.php>. Acesso em 10 out. 2017

(Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento no Cerrado) 2016-2020⁵, os assentamentos respondem por 26% do desmatamento registrado no ano de 2018. Mato Grosso foi o segundo Estado com maior contribuição para o desmatamento (22% dos 7.900 km²), sendo 11% de ocorrência na categoria de projetos de assentamento.

Em 2012, o Ministério Público Federal ajuizou ações em seis estados da Amazônia Legal – Pará, Amazonas, Rondônia, Acre, Roraima e Mato Grosso –, após dados sobre o desmatamento apontarem o INCRA, como maior desmatador da Amazônia. No Estado de Mato Grosso, a ação transcorreu na 3ª Vara Federal, processo nº 9744-98.2012.4.01.3600, e buscava a tomada de uma série de providências com intuito de evitar os prejuízos ambientais gerados nos assentamentos rurais do INCRA.

Para instrução das ações, o MPF utilizou-se de informações estatísticas do desmatamento elaboradas pelo IBAMA, INPE e OSCIP AMAZON, que mostraram que, apesar do desmatamento estar em queda em MT, havia uma alta nos desmatamentos irregulares nos PA's do INCRA. De forma resumida, os pedidos de tutela de urgência do MPF requeriam: a) a cessão do desmatamento em todos os assentamentos criados, sob pena de multa; b) recuperação da área de 80% de reserva; c) assistência técnica e adequação ambiental; d) promoção de atividades ambientalmente sustentáveis; e) PDS, PAE e PAF nos assentamentos; f) Projeto de Recuperação das áreas degradadas; g) proibição de criação de novos assentamentos sem prévio licenciamento ambiental e cadastro ambiental.

O resultado dessas ações promovidas pelo MPF desencadeou num Termo de Compromisso firmado entre o MPF e o INCRA, com validade para toda a Amazônia Legal, tendo como objeto ajustar a conduta do INCRA, naquilo que se refere à gestão de assentamentos com passivo ambiental, localizados na Amazônia Legal, visando à extinção, com julgamento de mérito das Ações Cíveis Públicas em referência no TC.

Alencar et al (2016) aponta vários vetores de ordem direta e indireta que influenciam na situação de conversão de florestas dentro dos assentamentos. Como vetores diretos, destacam-se a pecuária extensiva, a exploração de madeira ilegal, a agricultura de corte e queima, a extração de lenha para carvão, a mineração e garimpo e o arrendamento para soja. Já os vetores indiretos são: insuficiência de Ater (Assistência Técnica e Extensão Rural), grilagem e reconcentração, ausência de fiscalização, acesso limitado ao crédito, ausência de mecanização e falta de eletrificação rural.

Os dados revelam que os assentamentos do INCRA têm uma participação expressiva em danos ambientais no Estado de Mato Grosso e os fatores que determinam essa relação não escusam os agentes envolvidos de sua responsabilidade ambiental pelos danos gerados.

3.2 AGENTES ENVOLVIDOS NAS AÇÕES DE DANO AMBIENTAL EM PROJETOS DE REFORMA AGRÁRIA

A análise sobre os agentes responsáveis nas ações de danos ambientais em projetos de assentamento deve abranger três aspectos: a titularidade da propriedade rural da área agredida, o agente poluidor, e a legitimidade para propor a ação de dano ambiental.

O projeto de assentamento corresponde a uma unidade territorial destinada ao assentamento de famílias de trabalhadores rurais, criado ou reconhecido pelo INCRA, a quem pertence a titularidade do imóvel. De maneira provisória, a distribuição dos lotes de reforma agrária se realiza através do Contrato de Concessão de Uso – CCU⁶, no qual prevê como uma

⁵ Disponível em: combateadesmatamento.mma.gov.br/images/Doc_ComissaoExecutiva/Balanco-PPCDAm-e-PPCerrado_2018.pdf

⁶ Instrumento celebrado entre o INCRA e o beneficiário após a homologação da família pelo processo de seleção, tendo caráter inegociável, que autoriza o uso e a exploração da parcela mediante condições resolutiveis.

das cláusulas resolutivas a observação da “legislação ambiental, em especial quanto à manutenção e à preservação das áreas de reserva legal e de preservação permanente” (BRASIL, 2018).

A concessão definitiva da área ao beneficiário dar-se-á pela Concessão de Direito Real de Uso – CDRU ou pelo Título de Domínio – TD, havendo também condições resolutivas de caráter ambiental nos mesmos termos do CCU. No entanto, apenas após a verificação do cumprimento das cláusulas resolutivas e comprovação de quitação do TD, será emitida a certidão de baixa das condições resolutivas, a ser publicada no Boletim de Serviços Eletrônico para posterior averbação no registro de imóvel pelo beneficiário.

No momento da averbação da baixa das condições resolutivas e a apresentação da quitação do TD, ocorre automaticamente a transferência de propriedade do alienante ao adquirente, e com isso as obrigações decorrentes dos direitos reais da propriedade deixam de ser da União e passam a ser do assentado proprietário.

No Direito Ambiental, há consenso na jurisprudência que a responsabilidade civil pelos danos ambientais recai sobre a propriedade, como uma obrigação *propter rem*. O próprio Código Florestal (Lei nº 12.651/2012) dispõe no seu art. 2º, §2º que “as obrigações previstas nesta Lei têm natureza real e são transmitidas ao sucessor, de qualquer natureza, no caso de transferência de domínio ou posse do imóvel rural”.

Neste sentido, pode-se trazer o julgado do STJ na forma do REsp n. 650.728-SC, da relatoria do Ministro Herman Benjamin:

[...] 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, pois não se está no âmbito da responsabilidade subjetiva, baseada em culpa. 13. Para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano ambiental, **equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa 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, § 1º, da Lei n. 6.938/1981. [...]”. (STJ – Resp 650728/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Data de Julgamento: 23/10/2007, T2 - Segunda Turma, Data da publicação: DJe 02/12/2009. Grifo nosso)

A análise da situação da titularidade é fundamental para o chamamento dos responsáveis pelo dano ambiental em projetos de assentamento. Assim, se a área já foi titulada e averbada, tendo sido emitida a certidão de baixa das condições resolutivas, a responsabilidade pelo dano, então, independentemente dele ser anterior a este ato, recairá sobre o atual proprietário. No entanto, enquanto não ocorrer este trâmite, o INCRA é responsável em razão da obrigação *propter rem*.

O segundo aspecto leva em consideração o conceito legal de poluidor, decorrente da Lei da Política Nacional de Meio Ambiente, que descreve no art. 3º, inciso IV como sendo “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, diretamente ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”.

No âmbito do dano ambiental em assentamentos, vislumbram-se como possíveis responsáveis pelo dano ambiental: o INCRA, o beneficiário do lote, o ocupante irregular do lote ou ainda terceiro que deu causa à degradação ambiental.

A participação do INCRA como responsável pela concretização do dano ambiental pode ocorrer de três formas, conforme disposto na Orientação Jurídica Normativa nº 21/2010/PFE/IBAMA:

1. como agente degradador direto (Estado degradador-agente), quando é o próprio empreendedor;
2. como agente degradador indireto (Estado degradador-conivente), quando comissivamente apóia ou legitima, seja com incentivos tributários e crédito, seja com a expedição de autorizações e licenças para poluir, projetos privados que causem dano ambiental; e
3. por omissão (Estado-degradador-omisso), quando despreza ou cumpre insatisfatoriamente suas obrigações de fiscalização e aplicação da legislação ambiental.

No caso do INCRA, será poluidor direto na primeira situação e indireto nas outras duas. Esta classificação se torna inócua ao analisar a responsabilidade sob o aspecto civil, pois independe da comprovação da sua conduta (Estado degradador-conivente) ou da sua omissão (Estado degradador-omisso), já que sua responsabilidade está pautada na obrigação real da propriedade.

Quanto ao beneficiário do lote, vislumbram-se duas situações: como agente que deu causa ao dano, ou seja, o poluidor direto; e como co-responsável pelo dano gerado por terceiro, por não observar as condições resolutivas de preservação ambiental constantes no CCU ou TD e de manutenção da posse, sendo, neste caso, o poluidor indireto. Já a responsabilidade civil do ocupante irregular ou do terceiro que deu causa ao dano será sempre direta.

Diante destes apontamentos e considerando a solidariedade prevista nas ações ambientais, pode-se deduzir litisconsórcio passivo nas ações civis de danos ambientais entre o INCRA, o beneficiário do lote, o ocupante irregular/terceiro que deu causa ao dano, como agente(s) poluidor(es).

Leite e Venâncio (2015) ao analisar decisão do STJ no REsp 1.269.494-MG, da relatoria da Ministra Eliana Calmon, elenca como elementos presentes na juridicidade do dano ambiental:

(1) a responsabilidade civil na matéria é solidária e objetiva, buscando a reparação mais integração possível do dano, incluindo a patrimonial e extrapatrimonial; (2) em conformidade com a Jurisprudência dominante, a lesão ambiental é imprescritível e enseja um afrouxamento da prova, possibilitando a inversão do seu ônus com base no princípio da precaução; (3) a hermenêutica do direito ambiental conta com princípios estruturantes que possuem o intuito de “trazer mais e concretude ao direito ao meio ambiente ecologicamente” equilibrado; (4) as obrigações ambientais possuem caráter *propter rem*; (5) a responsabilidade civil ambiental possui também função dissuasória; e (6) encontra sua base “legal no art. 225, §3.º, e no art. 5.º, IX e X, da CF/88; no art. 14, parágrafo único e demais, da Lei 6.938/198, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente; e nos vários artigos da Lei 7.347/1985, a qual disciplina a Ação Civil Pública [...]”.(LEITE e VENÂNCIO, 2015, p. 91)

Indubitavelmente, os efeitos do dano ambiental abrangem uma dimensão material, que corresponde às alterações das características essenciais dos sistemas ecológicos, ou seja, o dano ecológico puro, mas também afeta uma dimensão imaterial, que está relacionada ao interesse difuso, considerado o dano ambiental coletivo. No entanto, podem ricochetear seus efeitos no plano particular, pelos danos causados às pessoas ou seus bens, legitimando sua reparação. Reconhece, assim, três vertentes do direito de tutela pelos danos ambientais: pelos bens materiais, imateriais e individuais. (BOSKOVIC; LAHOZ, 2014)

Segundo Benjamin (1998), a responsabilidade civil ambiental pode ser acionada através de cinco técnicas autônomas, segundo os normativos presentes no Direito pátrio: a) art. 1.277 a 1.281 do CC, que trata dos direitos de vizinhança; b) art. 186, do CC pela responsabilidade civil extracontratual, com identificação da culpa do agente; c) art. 927,

parágrafo único do CC e art. 14, § 1º da Lei 6.938/1981, pela responsabilidade civil objetiva; d) art. 12, 14, 18 e 20 do Código do Consumidor, quando houver relação consumerista; e, e) nas Leis especiais (mineração, Código Florestal, nuclear, agrotóxicos), decorrentes da responsabilidade civil especial. A escolha do fundamento a ser imputado ao degradador é daquele que propõe a ação.

Quanto à legitimidade ativa na propositura de ação de dano ambiental, encontra-se entre os legitimados o indivíduo (direitos particulares) e a sociedade, pela defesa dos danos ecológicos, difusos e coletivos.

Neste caso, é legítima ao cidadão a propositura de ação popular (art. 5º, LXXII da CF e art.º 1º, caput da Lei nº 4.717/1965) que vise anular ato lesivo a diversos bens e valores, entre os quais o meio ambiente. Da mesma forma, o art. 5º da Lei nº 7.347/85 permite a legitimidade ativa para proteção do meio ambiente através da ação civil pública ao Ministério Público, a União, aos Estados, aos Municípios, às autarquias, às empresas públicas, fundações, sociedades de economia mista ou às associações constituídas há pelo menos um ano e tenham a proteção ambiental entre suas finalidades institucionais.

Em síntese, quantos os aspectos apontados acima, a ação civil de reparação de dano ambiental em projetos de assentamento, excluindo-se as situações de responsabilização penal e administrativa que são de competência do Ministério Público e do órgão competente, respectivamente, pode ser proposta pelo particular (INCRA ou beneficiário do lote) em caso de lesão no âmbito pessoal ou patrimonial e, de maneira coletiva, pelos legitimados da ação popular, da ação civil pública, principalmente o Ministério Público Federal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A base normativa para resguardar os direitos do meio ambiente impõe um zelo maior sobre a tutela desse bem. A responsabilidade civil aplicada, diferentemente da regra geral estabelecida no Código Civil, tem caráter objetivo, bastando a existência do dano para surgir o seu dever de reparação.

Essa proteção especial disposta constitucionalmente, espelhada nos princípios norteadores que o Direito Ambiental tem dentro do ordenamento jurídico, impõe um tratamento e olhar diferenciado sobre a questão ambiental, pois o que está sobre guardada vai além do aspecto ecológico, atingindo direitos pessoais, patrimoniais, coletivos e difusos, resultando na adoção da Teoria do Risco Integral nas demandas ambientais de aspecto civil.

Analisando o posicionamento jurisprudencial, extrai-se o entendimento consolidado que a responsabilidade civil pelo dano ambiental tem caráter objetivo, com conseqüente inversão do ônus da prova; solidária; baseada na teoria do risco integral, não se admitindo excludentes de responsabilidade; e ainda tem caráter *propter rem*, ou seja, há uma obrigação real inerente à propriedade pelos danos ambientais existentes.

O trabalho buscou ainda traçar uma contextualização histórica, social e jurídica da criação dos assentamentos do INCRA, identificando a interligação existente entre os direitos constitucionais de acesso a terra através da reforma agrária e da garantia do meio ambiente equilibrado. Percebe-se que o legislador tratou a questão da função social da terra intrínseca com a questão ambiental, apesar da realidade de desmatamento apontar que os assentamentos do INCRA contribuem com a degradação ambiental.

Diante das características que norteiam a responsabilidade ambiental e da conceitualização de dano ambiental, buscou-se a identificação dos danos gerados nos projetos de assentamento. Constatou-se através de dados espaciais de órgão do meio ambiente que o desmatamento é o principal meio de destruição do ecossistema em PA's, incluindo os existentes no Estado de Mato Grosso, resultando em ações do Ministério Público para exigir do INCRA ajustes na sua conduta e na gestão dos assentamentos.

Quanto a este aspecto, é importante fazer um paralelo sobre a responsabilidade do INCRA nos danos ambientais nos projetos de assentamento. A obrigação *propter rem* imputa ao órgão o dever de fiscalizar e preservar o seu patrimônio, sob pena de responder solidariamente por qualquer dano ambiental que ocorra nos seus imóveis.

O INCRA, como dono de cerca de 6% do território no Estado de Mato Grosso, não possui servidores e estrutura física ou orçamentária para gerenciar esse espaço geográfico. Isso não o escusa da responsabilidade civil de reparação dos danos ambientais nos seus PA's, mas demonstra a inviabilidade do modelo de reforma agrária desenvolvido até os dias atuais, onde o desmatamento ainda é a regra.

Poder-se-ia questionar os resultados que o programa traz para a sociedade, mas até isto é questionável, pois os assentados são na sua maioria deixados a sorte, sem estrutura para o desenvolvimento da atividade agrária, levando-os a venda ilegal do seu lote, que resultará na reconcentração de terra. Percebe-se daí, a difícil tarefa de se criar assentamentos sustentáveis, pois no plano individual, o aspecto ambiental é o último geralmente a ser observado.

Não se pode relativizar as conseqüências do dano ambiental ocasionado pelos assentamentos ao ecossistema, nem negligenciar a responsabilidade dos seus agentes. Isso é importante para fortalecer o entendimento jurisprudencial e legal de proteção do meio ambiente em razão da sua vulnerabilidade e dos benefícios que proporciona a toda a coletividade.

De tudo o que foi exposto, deduz-se que o principal sentido da responsabilidade civil em face do dano ambiental é a restauração do meio ambiente e sua proteção através de prevenção, resguardando, assim, o direito do meio ambiente ecologicamente equilibrado para os presentes e as futuras gerações.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, A. et al. *Desmatamento nos Assentamentos da Amazônia: Histórico, Tendências e Oportunidades*. Brasília: IPAM, 2016, 93p.

ANTUNES. P.B.. *Direito Ambiental* – 14 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

AYALA, P. A.; RODRIGUES, E. M. W.; SILVEIRA, P. G. Cumulação de Obrigação de Fazer, Não Fazer e de Indenizar: REsp 1.198.727-MG (Rel. Min. Herman Benjamin). *Revista do Superior Tribunal de Justiça*. n. 239 – Tomo 1 (jul, ago e set. 2015). Brasília: STJ, 2015. Comentários Doutrinários.

BARROS, W.P. *Curso de Direito Ambiental*. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

BENJAMIN, A. H. V. A Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. *Revista de Direito Ambiental*, a. 3, nº 9, p5-52. São Paulo: Revista dos Tribunais, jan./mar.1998. Disponível em: core.ac.uk/download/pdf/16032162.pdf. Acesso em: 06 mai 2019.

BOSKOVIC. A. B.; LAHOZ, R. A. L. A responsabilidade do Estado pelos danos ambientais à luz da sociedade de risco. *Em Tempo*. Marília, SP: Centro Universitários Eurípedes de Marília, n. 13, p. 92- 109, 2014. Disponível em: revista.univem.edu.br/emtempo/article/view/475. Acesso em 10 out. 2017.

BRAGA E SILVA, L., REZENDE, E. Por uma justiça ambiental: a primazia da função social da posse e a responsabilidade civil de seu titular. *Revista Thesis Juris*, 2016. Disponível em: <<http://www.revistartj.org.br/ojs/index.php/rtj/article/view/268>>. Acesso em: 10 Mai. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 06 mai 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. *Instrução Normativa nº 97*, de 17 de dezembro de 2018. Normatiza os procedimentos administrativos para titulação de imóveis rurais em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária, criados em terras de domínio ou posse da União, bem como verificação das condições de permanência e de regularização de beneficiário no Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA). Diário Oficial da União, Brasília, Edição 249, Seção 1, 28 jul 2018. p. 30

BRASIL. *Lei n. 6.938*, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 06 mai 2019.

BRASIL. *Lei nº 7.347*, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (vetado), e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm. Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. *Lei 10.406*, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm. Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. STJ. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. RECURSO ESPECIAL : REsp 1.175.907/MG. Relator: Ministro Luís Felipe Salomão. DJ: 19/08/2014. DJe> 25/09/2014.

DANTAS, D. V.; SOARES, M. P. Assentamentos Rurais na Amazônia: por uma nova Reforma Agrária. *Revista de Direito Agrário*. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Brasília, ano 21, n. 22, p. 171-192, 2018.

DELGADO, J.A. *Aspectos constitucionais do Direito ambiental*. As Vertentes do Direito Constitucional Contemporâneo: Estudos em Homenagem a Manoel Gonçalves Ferreira Filho, Rio de Janeiro: América Jurídica, p.197-227, 2002. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/16087>> Acesso em: 10 Mai. 2019.

GAGLIANO, P. S; PAMPLONA FILHO, R. *Novo curso de direito civil*, vol III: responsabilidade civil. 10 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012.

LEITE, J. R. M.; VENÂNCIO, M. D. Dano Ambiental Moral Coletivo: REsp 1.269.494-MG (2011/0124011-9) (Ministra Eliana Calmon). *Revista do Superior Tribunal de Justiça*. n. 239 – Tomo 1 (jul, ago e set. 2015). Brasília: STJ, 2015. Comentários Doutrinários.

LE TOURNEAU, F. M.; BURSZTYN, M. Assentamentos rurais na Amazônia: contradições entre a política agrária e a política ambiental. *Revista Ambiente & Sociedade*, Campinas, v. XII, n.1, p.111-130, jan/jun. 2010.

MAKSYM, Cristina Borges Ribas. *A configuração do nexó de causalidade na responsabilidade civil ambiental à luz da teoria do risco integral*. 2015. 64 f. Monografia (Especialização em Direito Ambiental) – Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2015.

MASSON, E. R. *Ações de dano ambiental em Projetos de Assentamento*. [Entrevista concedida a] Cristiane Alencar de Oliveira Ferreira. Cuiabá, 8 out. 2019.

NADER, P.. *Curso de direito civil*, volume 7: responsabilidade civil. 6 ed. Ver., atual. E a,PL. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

PORFÍRIO JÚNIOR, Nelson de Freitas. *Responsabilidade do estado em face do dano ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2002.

SACHS, I. *Brasil rural: da redescoberta à invenção*. Estudos Avançados 15 (43), 2001.

SAMPAIO, F. J.M.. *O dano ambiental e a responsabilidade*. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 185, p. 41-62, jul. 1991. ISSN 2238-5177. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/44485>. Acesso em: 10 Mai. 2019.