

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELOS DANOS AMBIENTAIS: ANÁLISE
CRÍTICA DA LEGISLAÇÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO MOÇAMBICANO**

Trabalho de investigação a ser submetido de acordo com os requisitos e exigências para obtenção
do grau académico de licenciatura

de

IVETE ALBINO GABRIEL MANDLATE

Estudante Nr. 191531

DO CURSO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS

da

ESCOLA SUPERIOR DE GESTÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA

da

UNIVERSIDADE POLITÉCNICA



Supervisor: Dr. Ademar Arlindo Gume Tembe

Maputo, Janeiro de 2014

ÍNDICE

DECLARAÇÃO DE HONRA.....	i
DEDICATÓRIA.....	ii
AGRADECIMENTOS.....	iii
LISTAS DE ABREVIATURAS.....	iv
ABSTRACTO.....	v
PARECER.....	vi
INTRODUÇÃO.....	1
1. CAPÍTULO I: METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO.....	5
1. 1. Método Qualitativo	5
1. 2. Técnica de Recolha de Dados.....	5
1. 3. Limitações do Trabalho	6
1. 3. 1. Delimitação do Trabalho	6
1. 4. Importância do Tema	7
1. 5. Propostas dos Capítulos	17
CAPÍTULO II: LITERATURA BIBLIOGRÁFICA.....	9
CAPÍTULO III: RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELOS DANOS AMBIENTAIS EMERGENTES DA SUA ACÇÃO E OMISSÃO DO DEVER DE PREVENÇÃO.....	18
3. 1. Dano Ambiental por Acção e por Omissão	18
3. 2. Noções Gerais de Responsabilidade Civil.....	22

3. 3. Princípio da Responsabilidade do Estado.....	23
3. 4. O quadro Jurídico-Legal do Ambiente em Moçambique	24
3. 5. O Dever do Estado na Prevenção Ambiental	37
3. 6. Os Pressupostos da Responsabilidade Civil Ambiental.....	39
3. 7. Responsabilidade Civil do Estado por Danos Ambientais	41
3. 8. Responsabilidade Objectiva do Estado Pelos Danos Ambientais.....	42
3. 9. A Legitimidade Processual para a Defesa do Ambiente.....	37
CAPÍTULO IV: ANÁLISE E INTERPRETAÇÕES DOS DADOS DO DANO AMBIENTAL NA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL MOÇAMBICANA.....	48
4. 1. A Responsabilidade Civil do Estado derivado da Omissão do Dever de Prevenção Ambiental.....	48
4. 2. Fundamento da Responsabilidade Civil do Estado em face da Omissão do Dever de Prevenção Ambiental.....	50
4. 3. A Repercussão dos Danos Ambientais na Esfera dos Direitos (Liberdades e Garantias do Cidadão)	52
4. 4. Instrumentos de Prevenção do Dano Ambiental	49
4. 4. 1. Licenciamento Ambiental.....	49
4. 4. 2. Embargos Ambientais.....	57
CAPÍTULO V: CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES.....	65
BIBLIOGRAFIA	70
APÊNDICE Nº 1: Questionário.....	
APÊNDICE Nº 2: Questionário.....	

ANEXO Nº 1: Lei do Ambiente

ANEXO Nº 2: Lei do Processo Administrativo Contencioso.....

ANEXO Nº 3: Regulamento Sobre Inspeção Ambiental.....

ANEXO Nº 4: Regulamento Relativo ao Processo de Auditoria Ambiental.....

DECLARAÇÃO DE HONRA

Eu, Ivete Albino Gabriel Mandlate, declaro que este trabalho de fim de curso foi exclusivamente realizado por mim. O mesmo é agora submetido de acordo com todos os requisitos e exigências para a obtenção do grau de Licenciatura em Ciências Jurídicas, na Universidade Politécnica em Maputo.

Assinatura _____

Maputo aos, 27 de Janeiro de 2014

DEDICATÓRIA

Dedico esta monografia aos pais Albino Gabriel Mandlate e Teresa de Lurdes Batista, que puderam transmitir-me ensinamentos necessários que culminaram com a minha decisão de enveredar pela formação académica. Ao meu esposo Francisco Gouveia e aos meus filhos Wanda, Kelly e Kaywan, pelo apoio moral concedido durante os longos e penosos anos da minha formação. E no geral a todos que directa ou indirectamente fazem parte da minha vida em todos seus momentos.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar à Deus, por ser um mistério na minha fé, pois sem a fé em Deus, jamais conseguiria amar os que estão ao meu redor e nem vencer nenhuma etapa das quais me propus.

Aos meus pais Albino Gabriel Mandate e Teresa de Lurdes Batista, ao meu esposo Francisco Gouveia e aos meus filhos Wanda, Kelly e Kaywan, pela paciência, força e atenção dispensada para materialização deste trabalho.

Ao Dr. Ademar Arlindo Gume Tembe, meu supervisor, pessoa com quem tive a oportunidade de debater minha pesquisa com muita persistência.

À todos,

O meu muito obrigado.

LISTAS DE ABREVIATURAS

AIA	Avaliação do Impacto Ambiental
CC	Código Civil
CC.	Código Civil
CFJJ	Centro de Formação Jurídico e Judiciária
Cfr.	Confira
CP	Código Penal
CPC	Código de Processo Civil
CRM	Constituição da República de Moçambique
EAS	Estudo Ambiental Simplificado
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
LFFB	Lei das Florestas e Fauna Bravia
LPAC	Lei do Processo Administrativo Contencioso
MICOA	Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organização Não Governamental
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
RAIA	Regulamento sobre o Processo de Avaliação do Impacto Ambiental

ABSTRACTO

Ivete Albino Gabriel Mandlate, pretendo com este projecto de monografia adquirir o grau académico de Licenciatura em Ciências Jurídica, o presente trabalho tem como título *Responsabilidade civil do estado pelos danos ambientais: análise crítica da legislação no ordenamento jurídico moçambicano*, a ser apresentado a Escola Superior de Gestão, Ciência e Tecnologia da Universidade Politécnica, sob a Supervisão do Dr. Ademar Arlindo Gume Tembe, este tema, manifesta-se na necessidade da responsabilização do Estado pelos danos que possa causar ao ambiente com base na lei do ambiente (Lei nº 20/97, de 1 de Outubro) prevista em nossa Constituição da República

Palavras-chave: Responsabilidade, Estado, danos, ambiente e protecção.

PARECER

O trabalho apresentado pela candidata à Licenciatura em Ciências Jurídicas, **Ivete Albino Gabriel Mandlate**, cujo título é *Responsabilidade Civil do Estado Pelos Danos Ambientais: Análise Crítica da Legislação no Ordenamento Jurídico Moçambicano*, apresenta um inegável interesse de natureza teórico/prático, no que concerne a um dos direitos fundamentais do ser humano, o direito de viver num ambiente saudável.

Com efeito, se fossem observadas escrupulosamente as normas jurídicas, haveria de se notar uma drástica redução da poluição no ambiente e uma melhoria na qualidade de vida do cidadão. Perante este cenário, a candidata demonstra a importância da responsabilização civil do Estado pelos danos ambientais, para um país em vias de desenvolvimento como o nosso, através da legislação que respeite e promova o desenvolvimento económico.

A estudante problematiza o seu tema entrosando a normativa ambiental ao estipulado nas normas positivas e questiona a efectividade da lei sobre a responsabilidade civil do Estado pelos danos ambientais. Traçando objectivos nítidos ao resultado, a estudante faz uma abordagem não exclusivamente jurídica mas culminando com alicerces de juridicidade, sendo este, o mérito do trabalho pois na actualidade está saliente a ideia de as normas jurídicas não se poderem desligar da protecção ambiental.

Do ponto de vista estrutural e outros elementos padronizados no regulamento da academia, julgamos que a candidata tomou as diligências próprias, sendo claro que a sua aparição em sede de defesa servirá para suprir e explicar tudo quanto possa não ter sido cabalmente explorado no texto da monografia.

Estão, ao nosso ver, criadas as condições de base para que o trabalho possa ser apreciado pelo júri, esperando-se que as questões de conteúdo do trabalho, em si, sejam só e unicamente desenvolvidas pela candidata, alias é esta a oportunidade nobre para que ela revele o quanto aprendeu nesta prestigiosa academia durante a sua peregrinação discente.

Pela profundidade e rigor de análise, conclusões e recomendações que a candidata a licenciatura propõe, sou de parece que o presente trabalho tão candente quanto oportuno para a sociedade moçambicana, reúne todos os requisitos exigidos por esta Universidade.

Maputo, aos 27 de Janeiro de 2014

O tutor

Ademar Arlindo Gume Tembe

INTRODUÇÃO

O presente trabalho de conclusão de curso cujo tema é: *Responsabilidade civil do Estado pelos danos ambientais: Análise crítica da legislação no ordenamento jurídico moçambicano*. O mesmo se insere no estudo da responsabilização do Estado pela omissão do dever sem ignorar a responsabilidade por acção de prevenção ambiental por parte dos seus órgãos ou agentes no exercício das suas funções, ou seja, a responsabilidade decorrente da conduta lesiva ao meio ambiente praticada pela autoridade pública, especificamente por parte do seu poder executivo, encarregue na actividade de prevenção dos danos ao meio ambiente, e de fiscalização das actividades potencialmente poluidoras ao meio ambiente.

Para o efeito, a Constituição da República, determina no seu n° 1, do artigo 90 que, “*todo o cidadão têm o direito de viver num ambiente equilibrado e o dever de o defender*”, tornando o direito ao ambiente um autêntico direito subjectivo na medida em que coloca o cidadão como sujeito de direitos e deveres constitucionalmente consagrados.

O nosso ordenamento jurídico, consagra o direito ao ambiente como fundamental¹, elevando-o a categoria de bem jurídico, ao lado da vida, da saúde ou da propriedade, sendo que assim, compete ao Estado tomar iniciativas necessárias para efectiva tutela do meio ambiente, quer em termos positivos, garantindo o exercício do direito fundamental ao ambiente por parte de todos os cidadãos, como em termos negativos, abstendo-se de praticar acções ou omissões que ponham em causa o equilíbrio ambiental, constituindo a sua protecção uma garantia da norma jurídico-constitucional², nos termos do n° 2 do artigo 90 da Constituição da República de Moçambique (CRM).

Porém, não basta apenas o reconhecimento pelo Estado do direito ao ambiente como um direito subjectivo e fundamental de todo e qualquer cidadão individualmente considerado, é também necessário a adopção de meios e instrumentos legais que permitam e garantam a sua efectivação.

¹ Isto decorre do facto de o ambiente, constituir valores ou interesses que se apresentam em estrita conexão com os interesses gerais da sociedade, tomados enquanto tais e não enquanto valores de cunho estritamente individual.

² C.f.r. LIVANINGO, *Boletim Informativo*, 9ª Edição, 2006, pag. 4.

É nesta ordem de ideia que, cabe ao Estado o papel crucial de promoção, protecção e valorização do meio ambiente, sendo no entanto, reforçado com o envolvimento e adesão do cidadão e da comunidade em geral na implementação das políticas públicas.

Entretanto, aos cidadãos assistem-lhes os diferentes meios de tutela para fazer valer os seus direitos em qualquer caso de violação do direito fundamental ao ambiente, tais como: *A liberdade de expressão e informação; liberdade de associação; direito de acesso aos tribunais e à justiça; direito de impugnação; direito de recorrer aos tribunais e o direito de resistência; direito de petição, queixa e reclamação; direito de acção popular; embargos e a obrigação de participação de infracções, entre outros*³.

No nosso país, tem se verificado vários casos de degradação ambiental, como resultado do Estado não desempenhar activamente o seu dever legal de prevenção ambiental. Assim, o trabalho visa fundamentalmente, mostrar que ao Estado recai a responsabilidade civil ambiental em face de degradação ambiental causada pela omissão de dever da sua prevenção.

A alma do trabalho reside pois, na preocupação demonstrada com as actividades potencialmente causadoras de danos ambientais, assim como pela omissão de dever da sua prevenção ambiental, por parte do órgão competente no nosso país, o que caracteriza o desrespeito ao princípio da legalidade e da prevenção ambiental.

Acreditamos que mediante a abordagem de todas essas questões, seja possível, em jeito de conclusão, responder com clareza a pergunta central do presente trabalho: *Em que medida o Estado é responsável pela omissão de deveres de prevenção da poluição e da fiscalização ambiental?*

No que concerne ao processo de investigação optado visa analisar a responsabilidade civil do Estado por dano ambiental como uma acção estratégica, movida por interesses e objectivos o que lesa o ambiente. O trabalho teve três fases: numa primeira, realizou-se a pesquisa bibliográfica que consistiu na recolha e análise de artigos, jornais, livros, monografias, dados estatísticos; na segunda, com o objectivo de aprofundar alguns aspectos encontrados nestes dados, realiza-se

³ Cfr. Artigo 42.º da Lei n.º 9/2001 de 7 de Julho (Lei do Processo Administrativo Contencioso).

entrevistas exploratórias; e finalmente na terceira, efectuou-se o trabalho de campo, tendo se apoiado nas entrevistas semi-estruturadas e pesquisa documental.

A problema da responsabilidade civil do Estado pelos danos ambientais, a Constituição da República de Moçambique, no seu n° 1 do artigo 90, define que: “*Todo o cidadão tem o direito de viver num ambiente equilibrado e o dever de o defender*”. Esta é a nobre disposição constitucional em volta da qual gira o presente trabalho, todavia, várias inquietações surgem a partir da constatação e análise da aplicação deste dispositivo, uma vez que tem se verificado com frequência vários casos de degradação ambiental emergentes da omissão ou falta de prevenção por parte do Estado.

Portanto, pretende-se saber se ao Estado, assiste-lhe a obrigação de responder civilmente pelos danos ambientais, em decorrência da omissão dos seus órgãos em matéria de prevenção ambiental, ou assiste-lhe o direito de se manter irresponsável. Sendo assim: *Quais são as garantias do cidadão que vê seu direito constitucional ao ambiente coarctado pela omissão do Estado na prevenção ambiental?*

Para o presente projecto de monografia científica, sugere-se as seguintes hipóteses validas e nulas:

H1: A revisão da legislação referente a esta matéria contribuiria para se alcançar os fins preconizados de responsabilizar do Estado por danos que se possa causar ao ambiente.

H0: A revisão da legislação referente esta matéria não contribuirá para se alcançar os fins preconizadas da não responsabilização do Estado por danos que se possa causar ao ambiente.

H1: O cumprimento da legislação da responsabilidade civil do Estado por danos ambientais, facilitara o trabalho do respeito ao meio ambiente.

H0: O cumprimento da legislação da responsabilidade civil do Estado por danos ambientais, não facilita o trabalho do respeito ao meio ambiente.

Esta monografia tem como objectivo geral:

- ✓ Compreender juridicamente a responsabilidade civil do Estado pelos danos ambientais pela omissão do seu dever de prevenção ambiental.

E tem como objectivos específicos:

- ✓ Analisar o quadro jurídico-legal do ambiente em Moçambique;
- ✓ Discutir de uma forma crítica a responsabilidade civil do Estado no ordenamento jurídico moçambicano tendo por base a omissão do dever de prevenção ambiental e pressupostos de sua efectivação;
- ✓ Analisar a possibilidade ou a impossibilidade de responsabilizar civilmente o Estado, subjectiva e objectivamente, por danos emergentes da omissão do seu dever legal de prevenção ambiental;
- ✓ Analisar o actual estágio da responsabilidade civil do Estado por danos ambientais em Moçambique, seus fundamentos e mecanismos de tutela.

CAPÍTULO I: METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO

1. 1. Método Qualitativo

O método de abordagem adoptado foi essencialmente qualitativo porque procurou analisar e compreender a prática da responsabilidade civil do Estado pelo danos ambientais, verificando as circunstâncias em que esta ocorre, bem como os factores que a influenciam, (GIL, 1999: 24).

Segundo CRESWELL (2007: 162), o método qualitativo lida-se com valores, crenças, representações, hábitos atitudes e opiniões. Este tipo de método é indutivo e descritivo na medida em que o investigador desenvolve conceitos, ideias e entendimento a partir de padrões encontrados nos dados, e não recolhendo dados para comprovar modelos, teorias ou verificar hipóteses.

Portanto, este método consiste em descrever o fenómeno, voltando-se para as coisas como elas se manifestam, buscando compreender o ser humano nas experiências vividas, e cujo pano de fundo é o quotidiano. O nível de pesquisa que acompanhou o estudo do fenómeno de responsabilidade civil do Estado pelos danos ambientais é descritivo, dado que procurou descobrir e classificar a relação entre a responsabilidade civil destes direitos e a intencionalidade do acto pelo Estado.

Como método de procedimento, em primeiro, privilegiou-se o levantamento documental que consistiu na leitura e análise de fontes documentais tais como arquivos, registos de dados monografias, etc. Considerou-se, também o levantamento bibliográfico, ao analisar livros e artigos científicos que debruçam sobre o problema em análise.

1. 2. Técnica de Recolha de Dados

Como técnica de recolha de dados, usou-se as entrevistas, cujo tipo de entrevista foi não directiva. Este tipo de entrevista permitiu que o entrevistado desenvolva as suas opiniões e informações de maneira livre e aberta, mas onde o entrevistador desempenha um papel de orientador e estimulador.

Segundo ECO (1993: 54), este tipo de entrevistas são semi-estruturadas e direccionadas para a obtenção das informações. Onde as perguntas são do tipo aberto para captar na íntegra as opiniões dos entrevistados, e que tem como objectivo central o levantamento de dados qualitativos que permitiu uma melhor caracterização da situação da responsabilidade civil do Estado pelos danos ambientais.

Foram usados dois (2) tipos de guiões para realizar as entrevistas, de modo que se tenha um estudo integrado que envolva o Estado Moçambicano, representado pela Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental (MICOA), O Ministério Público e a Magistratura Judicial. Assim, o primeiro grupo de entrevistas foi dirigido para O Ministério Público e a Magistratura Judicial; outro grupo de questões foi administrado ao MICOA. Quanto a análise de toda legislação moçambicana relativo ao ambiente.

1. 3. Limitações do Trabalho

No entanto, deve se considerar que este estudo não foi realizado nos moldes como se concebeu devido à limitações de ordem institucional e funcional, visto que não é permitido a recolha de todos dados ao investigadores, devido ao sigilo profissional. Além não haver uma abertura por parte de muitos funcionários, por temerem represálias dos seus superior hieráticos.

1. 3. 1. Delimitação do Trabalho

O trabalho incidiu particularmente sobre a questão da responsabilidade civil do Estado pelos danos ambientais, concretamente no que diz respeito a omissão do seu dever de prevenção ambiental que até então mereceu, pelo menos entre nós, expressa e concreta consagração legal.

O tratamento da responsabilidade civil do Estado por danos ambientais exige ainda que se proceda, antecipadamente, a um estudo substantivo da responsabilidade civil, e suas implicações, para depois analisar a responsabilidade civil do Estado resultante da omissão do dever de prevenção ambiental, onde qualificamos, indicamos e analisamos os seus efeitos e pressupostos, determinando o momento e os termos em que se processa.

Com efeito, não partimos para o estudo da responsabilidade civil do Estado pelos danos ambientais, sem antes analisarmos alguns aspectos fundamentais referentes ao ambiente e o meio ambiente, a importância da sua protecção e conservação.

1. 4. Importância do Tema

A importância do tema manifesta-se em demonstrar se há ou não a necessidade de revisão da legislação referente a esta matéria, o que em termos teóricos, contribuiria para se alcançar os fins preconizados. Em termos práticos, seria no sentido de, contribuir para se efectivar o cumprimento da legislação.

O trabalho motiva a autora por ser residente na cidade da Matola, onde é considerado o maior parque industrial de Moçambique, e onde tem ocorrido vários danos ao ambiente, e não se vê a responsabilidade do Estado e nem dos poluidores do ambiente.

A importância do tema teve em conta a sua actualidade pois, tem que se incutir um espírito novo nas pessoas, que possam assegurar o destino das gerações futuras e a sobrevivência do género humano e, pelo facto de estarmos numa época em que os valores ambientais ganham uma importante decisão na dinâmica do desenvolvimento, e a pertinência do paradigma da prevenção contra qualquer forma de degradação ambiental e da fiscalização das actividades potencialmente prejudiciais ao meio ambiente visto que, mesmo é de capital importância porque envolve a preservação do ambiente com vista a alcançar um desenvolvimento sustentável, factor determinante no desenvolvimento económico de um Estado.

1. 5. Propostas dos Capítulos

No concernente à estruturação, a monografia está estruturada em cinco (5) capítulos, para além da introdução, formulação do problema, e as hipóteses, no (I) primeiro capítulo, é a metodologias empregue na realização do trabalho. No que refere ao (II) segundo capítulo, faz a leitura bibliográfica, apresentando o enquadramento teórico, que compreende a noção da responsabilidade civil do Estado por danos ambientais no (III) capítulo, analisamos a

responsabilidade civil do Estado por danos ambientais; e no quarto (IV) capítulo, faz a análise da recolha dos dados da informação, o que é feito numa perspectiva legislativo no contexto do direito aplicável em Moçambique, onde abordamos com especial referência alguns aspectos críticos constantes do regime jurídico da lei do ambiente e a eficácia da legislação aplicável; e por fim (V) capítulo que concluímos propondo recomendações.

CAPÍTULO II: LITERATURA BIBLIOGRÁFICA

Nesta secção pretendemos trazer estudos que se debruçam sobre a problemática da responsabilidade civil do Estado pelos danos ambientais que de algum modo servem para contextualizar a monografia dentro da área da pesquisa, estes trabalhos são de notável importância do ponto de vista de clarificação do problema.

Esta questão já foi tratada por vários autores tais como: CUNHA (1997: 98), que entende por ambiente como sendo “o conjunto de condições que envolvem e sustentam os seres vivos na biosfera, onde o todo ou uma parte desta, abrangendo elementos tais como clima, solo, água e de organismos⁴”.

Este conceito de ambiente envolve a biosfera ou a fina camada de vida que recobre a superfície da terra, localizada entre a crosta terrestre e a atmosfera constituindo, portanto, as condições externas e influência afectando a vida ou a totalidade do organismo ou a infra-estrutura biótica que sustenta populações de todos os tipos.

E por meio ambiente entende-se como sendo “*a soma total das condições externas circundantes no interior das quais um organismo, uma condição, uma comunidade ou um objecto existe. O meio ambiente não é um termo exclusivo, os organismos podem ser parte do ambiente de outro organismo*”⁵”.

No que concerne a nossa legislação ambiental a mesma adoptou um conceito amplo de ambiente, que se encontra incorporado a componente natural designadamente o *ar, a luz, a água, o ecossistema, e a biodiversidade*, se juntando os componentes *humanos* como também os aspectos *sócio-culturais e económicos* como esta plasmada na lei.⁶ Esta não é uma definição jurídica. É uma definição ampla, como é fácil de perceber.

SILVA (2002: 46), analisa que o meio ambiente ecologicamente equilibrado constitui requisito essencial para que todos os indivíduos integrantes da sociedade possam desfrutar de uma vida

⁴ C.f.r. CUNHA, Fernando, *Direito do Ambiente em Moçambique*, in Revista Juridica, vol. II, FDUEM, 1997.

⁵ C.f.r. www.diramb.gov.pt/data/basedoc. Obtido em: 24.06.2013

⁶ “É o meio em que o homem e outros seres vivem e interagem entre si e com o próprio meio, e inclui o ar, a luz, a terra e a água ; os ecossistemas, a diversidade e as relações ecológicas; toda a matéria orgânica e inorgânica; todas as condições socioculturais e económicas que afectem a vida das comunidades.

minimamente digna. O direito ao meio ambiente é um dos direitos humanos fundamentais. Assim o é por ser o meio ambiente considerado um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Isto faz com que o meio ambiente e os bens ambientais integrem-se à categoria jurídica que é considerado, pois, como de interesse comum.

A identificação dessa titularidade colectiva permitiu o reconhecimento do meio ambiente como um direito humano de terceira dimensão ou geração, influenciado por valores de solidariedade, com vistas a harmonizar a convivência dos indivíduos em sociedade.

ALTAVILA (2001), no que se refere as questões ambientais na antiguidade o Código de Hamurabi que foi a primeira legislação escrita de que se tem notícia. Cujo local de origem é a Mesopotâmia por volta do século XVIII a. C. Essa região do planeta possui dois rios importantíssimos que são eles o Tigre e o Eufrates, por isso o nome Mesopotâmia que significa terra entre rios. Devido a essa situação é que na legislação encontramos artigos que tratam sobre a irrigação, regulamentam a profissão de barqueiro, isso já mostra a importância a preservação do meio ambiente (da água não somente como a necessidade física que as pessoas têm) para essa civilização. Os artigos 53.º, 55.º e 56.º respectivamente mostram alguns aspectos que envolvem a água (meio ambiente):

Se alguém é preguiçoso em ter em boa ordem o próprio dique e não o tem em ordem, e em consequência nele produziu-se uma fenda e os campos da aldeia foram inundados pela água, aquele em cujo dique produziu-se a abertura deverá ressarcir o grão que fez perder;

Se alguém abre seu reservatório de água para irriga, mas é negligente, e a água inunda o campo do seu vizinho, deverá ressarcir o grão conforme o produzido pelo vizinho;

Se alguém deixa passar a água, e a água inundar o cultivo do vizinho, deverá indemnizá-lo pagando para cada dez 'gan' (medida de superfície) dez 'gur' (medida de volume) de grão.

Portanto, os artigos acima citados são aqueles que tratam sobre a questão da irrigação (meio ambiente) e delitos que poderiam surgir devido a qualquer deslize no uso da água, prevendo penas para os negligentes ao não fazerem o uso correcto A presença de três artigos para mostrar

o que deveria ser feito quando ocorresse algum problema com a irrigação de algum campo demonstra claramente que a água tinha uma importância muito acentuada, já que são apenas duzentos e oitenta e dois artigos, sendo assim, é um número considerável de artigos para essa questão. O que importa não são as penas para os delitos que surgem a partir da irrigação, mas sim o facto da grande importância que têm os rios, sendo que a actividade económica desenvolvia-se em torno da sua exploração.

A CRM de 2004 ao dar enfoque aos direitos, deveres e liberdades fundamentais visa como sujeitos passivos os cidadãos que têm o grande papel de defendê-lo, e a ajudar o Estado na grande tarefa de criação de condições de manutenção do equilíbrio ecológico com intuito de elevar o nível e a qualidade de vida dos cidadãos.

Visto que, cabe ao Estado o papel de promoção de iniciativas para garantir o equilíbrio ecológico e a conservação e preservação do meio ambiente com vista a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos com o fim de garantir o direito ao ambiente no quadro do desenvolvimento sustentável adoptando medidas de prevenção e controle da poluição, a erosão e a integrar os objectivos ambientais nas políticas sectoriais, (art. 117.º)⁷.

De acordo com o referenciado acima importa referir que o bem jurídico ambiente possui uma natureza simultaneamente objectiva e subjectiva. Pelo que, deve ser entendido como um interesse difuso, ou seja, um direito inerente ao homem, ou melhor, o direito do ambiente deve ser visto como um interesse social que abrange um número indeterminado de pessoas, um bem que é de todos com uma dupla vertente: uma negativa que impõe a todos nós, em conjunto, e a cada um de nós, individualmente, o dever de preservá-lo, abstando-nos de praticar actos susceptíveis de causar danos e a uma outra vertente positiva que compreende as acções de âmbito legislativo, político, administrativos que o Estado deve desenvolver com vista a garantir a conservação, protecção e prevenção do meio ambiente.

⁷ Cfr. artigo 117.º da Constituição da República de Moçambique

SERRA (2010: 69)⁸, entende por responsabilidade civil do Estado, como sendo: “a obrigação que lhe incumbe de reparar economicamente os danos lesivos à esfera juridicamente garantida de outrem e que lhe sejam imputáveis em decorrência de comportamentos unilaterais, lícitos ou ilícitos, comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos levados a cabo por qualquer dos seus órgãos ou agentes em sua representação”.

No entanto, ela corresponde à obrigação do Estado reparar danos causados ao meio ambiente em decorrência de comportamentos comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos, lícitos ou ilícitos, imputáveis aos órgãos e agentes públicos. A responsabilidade civil envolve o dano, o prejuízo, o desfalque, o desequilíbrio ou descompensação do património de alguém emergente do dano ambiental⁹.

O Estado é responsável civilmente pelos danos ao ambiente¹⁰, por ele exercer o poder de polícia e tutelar sobre o ambiente, essa responsabilidade é solidária quando não for ele o causador directo do dano ambiental¹¹. O poder público está obrigado a tutelar o ambiente quanto a quaisquer actividades, quer possam acarretar prejuízos aos cidadãos que estão sob sua tutela, à propriedade ou aos recursos da natureza, mesmo que atendidas as regras oficiais, cabendo, a responsabilidade solidária com o particular.

LEITE e AYALA (2003: 34), analisa o dano ambiental como sendo: “uma alteração indesejável ao conjunto de elementos chamado meio ambiente. O dano ambiental engloba os efeitos que esta modificação gera na saúde das pessoas e em seus interesses”.

⁸ Cfr. SERRA, Vaz, *Dos contratos em geral*, 3ª edição, Coimbra Editora, Lda., 2010.

⁹ Cfr. PERREIRA, Caio Mário da Silva. *Responsabilidade Civil*. 9ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998. Disponível em <http://www.jus2.uol.com.br/doutrina/texto>. Acesso em: 08.05. 2011.

¹⁰ Com isso, o Estado pode ser responsabilizado por danos ao ambiente, por comportamento comissivo ou omissivo. Até mesmo solidariamente, por danos causados por terceiros, pois cabe ao Estado defender e preservar o meio ambiente em que vivemos e que tanto precisamos, podendo o ente político exercer o seu direito de regresso em relação ao agente causador directo da agressão ao meio ambiente.

¹¹ A responsabilidade ambiental é uma aplicação do princípio do «*poluidor-pagador*» no que diz respeito aos danos e aos riscos de danos ambientais quando decorrentes de actividades profissionais, desde que seja possível estabelecer uma relação de causalidade entre o dano e a actividade em questão.

Assim sendo, o dano ambiental pode ser compreendido em sentido lato sensu, abrangendo também todos os componentes do meio ambiente, inclusive o património cultural. Portanto, o dano ambiental entende-se como sendo o prejuízo a terceiro que desencadeie em um pedido ou reparação que consiste, em recomposição do status quo ante ou numa importância em dinheiro. O dano ambiental como ofensa ao macro bem, de titularidade difusa e indisponível.

STEIGLEDER (2004: 117), analisando o conceito de dano ambiental pode designar tanto o dano que recai sobre o património ambiental, que é comum à colectividade, como aquele que se refere ao dano por intermédio do meio ambiente ou o interesses legítimos de uma determinada pessoa, configurando um dano particular que ataca um direito subjectivo e legitima o lesado a uma reparação pelo prejuízo patrimonial ou extra-patrimonial.

ARAGÃO (1997: 30),¹² verifica que a prevenção ambiental consiste na iminência de uma actuação humana, a qual comprovadamente lesará, de forma grave e irreversível, bens ambientais, essa intervenção deve ser proibida.

Portanto, prevenir o que poderá não ser remediável constitui questão primordial e central de onde parte e de onde se reconduzem todas as orientações, determinações e intervenções políticas, legislativas, administrativas ou materiais de tutela do meio ambiente. Sendo assim, há que privilegiar a adopção de instrumentos susceptíveis de prevenir a ocorrência de lesões de carácter sério e irreversível no ambiente, em detrimento das soluções de reparação ou compensação dos danos ambientais.

O nosso ordenamento jurídico consagra instrumentos fundamentais de prevenção de danos ambientais, nomeadamente o Processo de Licenciamento Ambiental, o Processo de Avaliação do Impacto Ambiental (AIA) e a Auditoria Ambiental. Estes instrumentos encontram o seu fundamento na importância crucial que a prevenção assume na tutela do ambiente. É sem dúvida, mais viável (*quer em termos económicos quer para o ambiente*), evitando a ocorrência de danos

¹² ARAGÃO, Maria A. de Sousa, *O Princípio Poluidor Pagador*, Boletim da Faculdade de Direito, Studia Iyrídica, n 23, Universidade de Coimbra Editora, 1997.

ambientais, uma vez verificada a lesão, procurar remediar ou corrigir algo que é, na maior parte das vezes, insusceptível de remédio ou correcção.

(i) *O Processo do Licenciamento Ambiental*, é um glossário da Política Nacional do Ambiente, que foi estabelecido pela Lei do Ambiente¹³, cuja principal função desse instrumento é conciliar o desenvolvimento económico com a conservação do meio ambiente. A lei estipula que é obrigação do empreendedor buscar o licenciamento ambiental junto ao órgão competente, desde as etapas iniciais da planificação do seu empreendimento e instalação até a sua efectiva operacionalização.

Este instrumento encontra-se regulado no Decreto n.º 45/2004, de 29 de Setembro, em que o licenciamento ambiental é definido como o procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e actividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efectivas ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.

O licenciamento ambiental é a principal ferramenta que a sociedade tem para controlar a manutenção da qualidade do meio ambiente, o que está directamente ligado com a saúde pública e com boa qualidade de vida para a população.

Por seu turno, entende-se por licença ambiental, a autorização oficial para a realização ou efectivação de um empreendimento, com prazo de validade definido no qual o órgão ambiental estabelece regras, condições, restrições e medidas de controlo ambiental a serem seguidas pela actividade que está sendo licenciada.¹⁴

¹³ C.f.r. Art. 15.º n.º 1 da Lei do Ambiente.

¹⁴ Ao receber a licença ambiental, o empreendedor assume os compromissos para a manutenção da qualidade ambiental do local em que se instala. Ou seja, podemos concluir que qualquer projecto que possa desencadear efeitos negativos (impactos ambientais negativos) no meio ambiente precisa ser submetido a um processo de licenciamento.

(ii) A Avaliação do Impacto Ambiental (AIA), é definido como sendo: “*um instrumento nacional que deve ser efectuada em relação a determinadas actividades que possam vir a ter um impacto adverso significativo sobre o ambiente e estejam dependentes de uma decisão de uma autoridade nacional competente*”¹⁵.

CUNHA (2008: 243)¹⁶, nota que a Avaliação do Impacto Ambiental consiste, fundamentalmente, na submissão preventiva dos projectos de actividades susceptíveis de causar efeitos mais ou menos nocivos no ambiente a um processo de averiguação e análise, de carácter técnico-científico, daqueles mesmos efeitos. Portanto, a Avaliação do Impacto Ambiental, tem por objectivo primordial fornecer a entidade competente para proferir aquela decisão as informações e os elementos necessários ao conhecimento e a ponderação dos efeitos ambientais do projecto.

Entretanto, o Processo de Avaliação do Impacto Ambiental, é concebido como procedimento prévio e de apoio á decisão de autorização ou licenciamento de projectos susceptíveis de ter impactos ambientais significativos, nos termos supracitados, e constitui um elemento fundamental de protecção do ambiente, de carácter essencialmente preventivo e susceptível de condicionar actividades ou projectos que não se encontrem ao serviço do desenvolvimento sustentável, isto é, que não realizem integralmente os três pilares deste conceito: protecção do ambiente, desenvolvimento social e desenvolvimento económico, não apenas para as gerações presentes como também, para as gerações futuras (ibid)¹⁷.

O Processo de Avaliação do Impacto Ambiental, esta estruturada em seis fases fundamentais:

1. A instrução do processo junto do MICOA;
2. A pré-avaliação da actividade;

¹⁵ Cfr. Princípio XVII, da Declaração do Rio sobre o Ambiente e Desenvolvimento, aprovada na Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e Desenvolvimento, realizada na cidade do Rio de Janeiro, no Brasil, no mês de Junho de 1992.

¹⁶ É um expediente no qual se visa, em termos de fundo, a ponderação entre dois direitos aparentemente antagónicos ou tendencialmente colidentes – o direito ao desenvolvimento e o direito ao ambiente. Cfr. SERRA, Carlos Manuel e CUNHA, Fernando. 2^a-Edição, CFJJ, 2008, pag. 243.

¹⁷ Cfr. SERRA, Carlos Manuel e CUNHA, Fernando, *Manual de Direito do Ambiente*, ob., cit., pag. 243.

3. A elaboração do estudo de impacto ambiental;
4. A participação pública;
5. A revisão técnica do estudo de impacto ambiental; e
6. O licenciamento ambiental.

(iii) A Auditoria Ambiental, constitui um instrumento de gestão e de avaliação sistemática, documentada e objectiva do funcionamento e organização do sistema de gestão e dos processos de controlo e protecção do ambiente¹⁸.

É um instrumento que, visa o controlo, gestão e avaliação permanente e flexível do cumprimento das leis ambientais, não bastando, apenas, aqueles instrumentos de prevenção ambiental que actuam na fase anterior a implantação do projecto. É, portanto, fundamental acompanhar a actividade ao longo de todo o período de laboração, analisando-se, periodicamente, o respectivo impacto no ambiente.

É neste contexto, que a auditoria ambiental constitui, sem dúvida, um mecanismo crucial de controlo dos efeitos da actividade nos diversos componentes ambientais, controlo este que assume carácter sistemático, objectivo, independente e periódico da actividade visada¹⁹.

¹⁸ Cfr. Art. 1, n. 4 da Lei do Ambiente.

¹⁹ Cfr. SERRA, Carlos Manuel e CUNHA, Fernando, ob., cit., pag. 266.

CAPÍTULO III: A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELOS DANOS AMBIENTAIS EMERGENTES DA SUA ACÇÃO E OMISSÃO DO DEVER DE PREVENÇÃO

3. 1. Dano Ambiental por Acção e por Omissão

O instituto da responsabilidade civil assenta na ocorrência do dano, como um dos requisitos cuja prova é obrigatória, e que, no caso particular da questão ambiental, atinge contornos específicos e dignos de consideração. O conceito de dano causado ao ambiente é extraordinariamente extenso, ocorrendo desde logo a necessidade de o limitar. Para ALARCÃO (1983: 271), “*dano é o prejuízo num bem ou interesse juridicamente protegidos*”²⁰. LEMOS (2003: 13), escreve que o dano nada mais é do que o prejuízo causado pelo agente. Entende-se que todo o dano deve ser reparado, independentemente de culpa ou dolo. O dano, como consequência do ilícito civil ou inadimplemento contratual, é imprescindível na configuração da responsabilidade civil²¹.

Quanto a este ponto, tendo presente o que anteriormente tratámos, não há dúvidas de que o ambiente pode ser objecto de dano, enquanto bem jurídico-constitucional e legalmente consagrado. Por outro lado, tendo presente que nem todo o ambiente é susceptível de protecção jurídica, isto é, que não há correspondência entre o ambiente físico e o ambiente enquanto bem jurídico, nem todo os danos ao ambiente são susceptíveis de ressarcimento através dos Direitos; só os são aqueles que incidem sobre componente ambientais protegidos por normas jurídicas.

No entanto, dentro da categoria ampla de danos ambientais, encontramos, de facto, duas categorias merecedoras de tratamento específico: os danos ambientais em sentido estrito e o dano no ambiente (ou ao ambiente). Há que distinguir, claramente, estas duas submodalidades, visto que os princípios e regras para o seu ressarcimento são também diferentes. Nesta matéria,

²⁰ ALARCÃO, Rui. *Direito das Obrigações*. Coimbra, 1983, p. 271.

²¹ LEMOS, Patricio Faga Iglecias. *Responsabilidade civil por dano ao meio ambiente*. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2003, p. 13.

recorremos aos preciosos ensinamentos de SENDIM (2002: 37), aos quais aderimos totalmente²².

Assim, os danos ambientais em sentido escrito são os danos causados às pessoas e aos bem através do ambiente, isto é, o ambiente constitui o percurso causal de tais danos. É o caso dos danos à saúde física ou psíquica ou, ainda, à propriedade privada das pessoas. Por seu turno, os danos no ambiente ou dano ao ambiente são os danos causados no ambiente enquanto bem jurídico dos particulares. Dizem respeito à colectividade, não aos cidadãos individualmente considerados, tal como sucede em relação aos primeiros.

O recurso a um exemplo vai ajudar a fazer melhor a destrição entre as duas categorias de danos, destrição que se mostra de relevante interesse quanto aos respectivos regimes jurídicos de responsabilização.

Considera-se uma área reservada para proteger e acautelar a manutenção dos processos naturais, seja em relação à sua fauna, flora, solo, geologia ou recursos aquíferos, existindo na mesma um lago classificado como área de refugio de aves migratórias e não migratórias, algumas das quais protegidas à luz do nosso ordenamento jurídico-ambiental²³. Ora, numa das suas margens reside uma comunidade local que vive essencialmente da prática da agricultura. Suponha-se que uma descarga na água do lago de um produto altamente poluente, proveniente de uma fábrica local na vizinhança vem a causar os seguintes prejuízos:

1. Poluição significativa das águas do lago comprometendo a sua salubridade por largos anos; deterioração de vários ecossistemas e habitats naturais, morte de diversas espécies animais e vegetais, com especial ênfase para algumas aves protegidas;
2. Necessidade de transferência temporária da comunidade local devido à diminuição drástica das condições ambientais; morte de diversos animais domésticos por ingerirem água contaminada; doenças graves causadas pela ingestão de vegetais e cereais contaminados, em resultado da rega com água proveniente do lago poluído; perda de

²² SENDIM, José de Sousa Cunhal. *Responsabilidade civil por danos Ecológicos*. “Cadernos CEDOUA”, Centro de Estudos de Direito da Universidade de Coimbra. Livraria Almedina, Coimbra, Junho, 2002, p. 37.

²³ Veja-se o Regulamento da Lei de Florestas e Fauna Bravia, aprovado pelo Decreto n.º 12/2002, de 6 de Junho, do qual consta, no anexo II, um conjunto de animais cuja caça é proibida: as cegonhas, flamingos, gaivotas e gavinha, graças, marabus, pelicanos e serpentes.

rendimentos que seriam obtidos através da venda de género agrícola durante um longo período de tempo.

Os danos referidos em primeiro lugar incidem nos chamados componentes ambientais naturais, enquanto elementos integrantes do ambiente propriamente dito, como bem jurídico autónomo, sendo chamado por danos no ambiente. Os danos referidos em último são causados através do ambiente, isto é, este configura-se como a via através da qual se produzem danos, e traduzem-se em prejuízos nos direitos gerais de personalidade e bem patrimoniais.

Estamos, neste caso, estamos perante danos ambientais, que se traduzem na violação de direitos subjectivos ou interesses alheios, ressarcíveis independentemente da existência de normas de protecção jurídico-ambiental, através da regra geral estabelecida no artigo 483.º do Código Civil.

No entanto, de notar que no Direito Moçambicano, a Lei do Ambiente, não apresenta de forma expressa o conceito do dano ambiental, mas destaca o termo degradação ambiental, que é a alteração adversa das características do meio e inclui entre outros, a poluição, a desertificação, a erosão e o desflorestamento. Esta lei é de fundamental importância, pois trás conceitos de sua relevância para o ordenamento jurídico moçambicano. Dentre eles, destaca-se a definição de poluição, desertificação, erosão e desflorestamento.

Segundo TEMBE (2007: 22), o termo degradação ambiental, contida na legislação ambiental moçambicana, pode ser entendido como sinónimo de dano ambiental se atender as definições de ANTUNES (2000), quando afirma que o dano ambiental é a poluição que ultrapassando os limites do desprezível, causa alterações adversas no ambiente, isto é, a consequência grave ao meio ambiente.

Segundo TEMBE (2007: 22), “o dano ambiental é a acção ou omissão que tenha como resultado uma lesão a um bem tutelado juridicamente pela norma em matéria ambiental, seja ela natural ou cultural, cujo resultado é a degradação ou inutilização do bem como tal, privando a colectividade da sua utilização”.

Portanto, o dano ambiental constitui uma expressão ambiental, uma vez que designa, certas vezes, alterações nocivas ao meio ambiente e outras, ainda os efeitos que tal alteração provoca na saúde das pessoas e em seus interesses.

No que se refere ao dano ambiental por omissão, é de frasar que o Estado, embora seja o que garanti o bem-estar social e o responsável pelo desenvolvimento de políticas de preservação do meio ambiente, também comete arbitrariedades que prejudicam os interesses da população. O cenário jurídico-administrativo nacional presencia a falta de serviço estatal adequado, de vigilância e fiscalização, bem como sua omissão frente à má administração ou má gestão dos agentes. A omissão do agente público é um dos factores que tem dado causa aos prejuízos ao meio ambiente, como também aos administrados e à própria Administração. Um exemplo a ser observado é o dano decorrente de inundações por ausência, ou limpeza pública adequada das valas de drenagem.

O dever de agir, deve actuar dentro dos parâmetros da proporcionalidade e razoabilidade. Portanto, há um padrão de conduta esperada do Estado. Desse modo, não há como se admitir uma responsabilidade estatal ilógica e injurídica, isto é, esperar que o Estado responda em todos os casos, mesmo quando as providências necessárias não estejam ao seu alcance.

Quando a conduta estatal é omissiva, há que se observar se essa retrata um desleixo do Estado em cumprir um dever legal, para então configurar a responsabilidade. Assim, somente haverá responsabilização do Estado quando estiverem presentes os elementos que caracterizam a culpa. Resulta, logicamente, que, em casos de omissão, a teoria da responsabilidade objectiva não tem perfeita aplicabilidade. Adopta-se, em grande parte dos casos, a teoria subjectiva.

3. 2. Noções Gerais de Responsabilidade Civil

A palavra responsabilidade tem a sua origem etimológica no verbo latim *respondere*, de *spondeo*, primitiva obrigação de natureza contratual do Direito Romano, que significa segurança

ou garantia de restituição ou compensação, pela qual o devedor se vinculava ao credor nos contratos verbais, tendo, portanto, a ideia e concepção de responder por algo²⁴.

Nesta ordem de ideia o conceito da responsabilidade corresponde á ideia de dever-se responder ou prestar contas pelos próprios actos, deste modo, a responsabilidade civil traduz a situação em que alguém se encontra de poder ser obrigado a reparar a outrem por prejuízos que lhe foram causados a sua esfera patrimonial ou não patrimonial. Trata-se, de uma obrigação que nasce directamente da lei e não da vontade das partes, ainda que o responsável não tenha querido causar o prejuízo²⁵.

A responsabilidade civil constitui uma das fontes principais de obrigações, visa, no Direito, uma função essencialmente reparadora, estando em causa, não a punição dos infractores, mas sim a reparação dos prejuízos eventualmente causados a outrem. Isto significa que, na rubrica da responsabilidade civil, cabe tanto a responsabilidade contratual, proveniente da falta de cumprimento (violação) das obrigações emergentes dos contratos, de negócios unilaterais ou da lei, assim como a responsabilidade extracontratual, resultante da violação de direitos absolutos ou da prática de certos actos que, embora lícitos, causam prejuízo a outrem²⁶.

O Código Civil²⁷, estabelece que a obrigação de indemnizar está dependente, por um lado, da culpa do agente (responsabilidade subjectiva ou por actos ilícitos), e por outro lado, independente da culpa (responsabilidade objectiva ou pelo risco e por factos lícitos), sendo certo que neste último caso a responsabilidade só existirá, excepcionalmente, nos casos especificados na lei²⁸.

²⁴ Cfr. Lima, Pires de e Varela, Antunes, in "Código Civil Anotado", vol. 1, 4ª ed., pág. 578 e ss.

²⁵ COSTA, Mario Julio Almeida, Direito das Obrigações, 9a edição, revista e actualizada, Editora Almedina, Coimbra, 2006, pag. 473 e seguintes.

²⁶ Cfr. VARELA, Antunes, Das obrigações, vol. I, pag. 523.

²⁷ Encontra consagração expressa no artigo 483 do C.C, nos seguintes termos: "aquele que, com dolo ou mera culpa, violar ilicitamente o direito o direito de outrem ou qualquer disposição legal destinada a proteger interesses alheios fica obrigado a indemnizar o lesado pelos danos resultantes de violação".

²⁸ Cfr. Artigo 483.º n.º 1 e 2 do C.C.

3. 3. Princípio da Responsabilidade do Estado

O princípio da responsabilidade dos Estados, segundo SOARES (2001) apud TEMBE (2007: 73)²⁹, não elencado na Declaração de Estocolmo de 1972, e ele trata-se do sétimo princípio da Carta do Rio de Janeiro. O 7º princípio da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, afirma que:

“Os Estados irão cooperar, em espírito de parceria global, para a conservação, protecção e restauração da saúde e da integridade do ecossistema terrestre. Considerando as diversas contribuições para a degradação do meio ambiente global, os Estados têm responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Os países desenvolvidos reconhecem a responsabilidade que lhes cabe na busca internacional do desenvolvimento sustentável, tendo em vista as pressões exercidas por sua sociedade sobre o meio ambiente global e as tecnologias e os recursos financeiros que controlam”.

As ideias que assentam que o princípio da responsabilidade estatal dispõe sobre a responsabilização dos Estados por inadimplemento das suas obrigações ambientais, apontam que o princípio da responsabilidade estatal complementa o princípio do dever de não causar danos ao meio ambiente.

A partir disso, SAMPAIO (2003) apud TEMBE (2007: 73), aponta três elementos para que seja caracterizada a responsabilidade de um Estado: “*necessidade de manifestação do exercício de jurisdição ou controlo do Estado sobre seus nacionais ou seja uma obrigação específica que é transgredida*”. O segundo elemento é “*a existência de um nexo causal entre a violação do dever específico identificado e os danos causados a outro Estado*”, e o terceiro elemento é “*a identificação de danos passíveis de individualização associados aos episódios de poluição ou aos problemas ambientais causados pela violação de um dever estatal específico*”.

De notar que há uma grande dificuldade em encontrar o exacto valor da compensação ambiental, principalmente, quando não foi estabelecido um valor económico.

²⁹ Ademar Arlindo Gume Tembe. *Custo e Benefícios Ambientais no Caso da Barragem de Cahora Bassa: Relação Portugal/Moçambique*. Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídicas, Itajai: UNIVALI, 2007.

3. 4. O Quadro Jurídico-Legal do Ambiente em Moçambique

A necessidade de proteger juridicamente o ambiente encontra-se intimamente relacionada com a ideia de que “o ambiente é um bem essencial, raro e deteriorável, que necessita por isso de ser alvo de medidas que evitem ou no mínimo dificulte essa deterioração”, (BERNADINO: 2005).³⁰

Portanto, tratando-se de um bem vital para a sobrevivência, não só da espécie humana, mas de todas espécies animais e vegetais, tem este facto por consequência que assuma particularmente relevo o modo como lhe há-de ser prestada a tutela do Direito.

A CRM, como lei mãe, focaliza a questão do ambiente no seu Capítulo V (direitos e deveres económicos, sociais e culturais), no Título III (direitos, deveres e liberdades fundamentais), mas concretamente no n.º 1 do artigo 90.º, onde pode-se aferir deste preceito legal, que estamos perante um direito-dever, no qual compete ao Estado a promoção de iniciativas para garantir o equilíbrio ecológico, a conservação e a prevenção do meio ambiente³¹.

Antes de mais importa referir que nos termos da alínea c) do artigo 11.º, da Constituição da República, referente aos objectivos fundamentais do Estado, a qualidade do meio ambiente constitui um pressuposto para a materialização do bem-estar material e espiritual, bem como a qualidade de vida dos cidadãos.

A luz do estabelecido no n.º 1 do artigo 117 da constituição, “o Estado tem o dever promover iniciativas que visem garantir o equilíbrio ecológico e a conservação e preservação do ambiente visando a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos”.

Daqui resulta que o Estado tendo em conta os problemas ambientais, deve desenvolver através dos órgãos da administração pública acções com objectivo de garantir o direito ao ambiente no quadro do desenvolvimento sustentável: *prevenir e controlar a poluição e a erosão; integrar os objectivos ambientais nas políticas sectoriais; promover a integração dos valores do ambiente nas políticas e programas educacionais; garantir o aproveitamento racional dos recursos naturais com salvaguarda a sua capacidade de renovação, da estabilidade ecológica e dos*

³⁰ Cfr. BERNADINO, Tomás, in *Revista Jurídica da Faculdade de Direito da UEM*, Ano VI, n.º 6, Junho, 2005.

³¹ Cfr. Art. 117.º da CRM

direitos das gerações vindouras; e promover o ordenamento do território com vista a uma correcta localização das actividades e a um desenvolvimento económico equilibrado.

Esta obrigação não apenas esta incumbida ao Estado, mas também se estende as autarquias locais, que em colaboração com as associações de defesa do ambiente deve adoptar políticas ou outras medidas de defesa do ambiente (n.º 2 do artigo 90.º da CRM). Se por um lado temos o reconhecimento a todo o cidadão do direito de viver num ambiente equilibrado, por outro lado, cabe ao Estado e ao cidadão individualmente ou através de grupos organizados, o dever de o defender e proteger. Nota-se que o legislador constitucional optou por um modelo híbrido de tratamento da questão ambiental.³²

Como forma de garantir a materialização desse direito fundamental a nossa constituição assegura a sua defesa por parte do cidadão, consagrando o princípio e direito de acesso a justiça em matéria do ambiente conforme reza o art. 70.º da CRM conjugado com os n.ºs 1 e 2, do art. 21.º da Lei do Ambiente.

É difícil referirmo-nos à Lei do Ambiente sem, antes, compreender como esta se encontra organizada. Nesse sentido, em seguida, faremos uma breve abordagem à sua estrutura, de forma a identificar quais as situações que se pretendiam salvaguardar com a elaboração da mesma. Assim:

- ✓ O Capítulo I inicia, no art.º 1.º, com a apresentação de uma série de definições básicas, entre as quais a de *ambiente, associações de defesa do ambiente, auditoria ambiental, avaliação de impacto ambiental, biodiversidade, componentes ambientais, degradação do ambiente*, entre outros. Conceitos estes que, para além de auxiliarem na correcta apreensão da mesma, constituem, na maioria dos casos, “*a primeira tentativa de descrever noções essenciais da ciência do ambiente*”³³ em Moçambique;

³² Reconhecendo o direito ao ambiente como direito fundamental dos cidadãos, e cabe ao Estado o grande papel de tomar iniciativas necessárias a efectiva protecção do meio ambiente, quer em termos positivos, garantindo o exercício do direito fundamental ao ambiente por parte de todos os cidadãos, como em termos negativos, abstendo-se de praticar acções ou omissões que ponham em causa o equilíbrio ambiental, constituindo a sua protecção uma garantia da norma juridico-constitucional. Ob. cit., pag 52.

³³ Diogo Freitas do Amaral, Lei de Bases do Ambiente e Lei das Associações de Defesa do Ambiente, *in* Direito do Ambiente, INA 1994, p. 368.

- ✓ Em seguida, ainda no mesmo capítulo, o art.º 4.º consagra alguns princípios fundamentais em matéria ambiental, como são: i) o do reconhecimento e valorização das tradições e do saber das comunidades locais; ii) o da precaução e iii) o da responsabilização, entre outros;
- ✓ O Capítulo II, sob a epígrafe “órgãos de gestão ambiental”, que vai do art.º 5.º ao art.º 8.º, ambos inclusive, delimita-se o campo de actuação da administração pública e define-se o papel dos cidadãos na protecção do ambiente;
- ✓ No Capítulo III, sob a epígrafe “Poluição do Ambiente”, consagra-se expressamente, no art.º 9.º, a “*proibição de poluir*” e impõe-se ao Estado, no art.º 10.º, a definição de padrões de qualidade ambiental;
- ✓ No Capítulo IV, sob a epígrafe “Medidas Especiais de Protecção do Ambiente”, que vai do art.º 11.º ao art.º 14.º, ambos inclusive, enumeram-se algumas situações que, pelas suas especiais características, necessitam de um tratamento diferenciado em matéria ambiental;
- ✓ No Capítulo V, sob a epígrafe “Prevenção de Danos Ambientais”, que vai do art.º 15.º ao 18.º, temos a consagração de algumas das principais formas de prevenção do dano ao dispor da Administração Pública e, às quais, dedicaremos maior atenção ao longo do presente trabalho;
- ✓ No Capítulo VI, sob a epígrafe “Direitos e Deveres dos Cidadãos”, que inicia-se no art.º 19.º e vai até ao art.º 24.º, inclusive, definem-se direitos e deveres, alguns deles já com consagração constitucional, que são fundamentais à defesa do ambiente e à protecção dos cidadãos;
- ✓ No Capítulo VII, sob a epígrafe “Responsabilidade, Infracções e Sanções”, que vai do art.º 25.º ao art.º 27.º, inclusive, prevêm-se algumas soluções de cariz civil, criminal ou contravencional, que visam fazer face às agressões verificadas no ambiente ou através do ambiente;
- ✓ No Capítulo VIII, sob a epígrafe “Fiscalização Ambiental”, do art.º 28.º ao art.º 30.º, ambos inclusive, faz-se uma identificação dos agentes responsáveis e salienta-se o papel das comunidades na fiscalização ambiental;

- ✓ Por fim, no Capítulo IX, estipula-se a relação desta Lei com a restante legislação sectorial, e sublinha-se a necessidade de o Governo adoptar medidas regulamentares com vista à sua efectivação.

A Lei n.º 20/97, de 1 de Outubro, é até agora a mais grande e evidente manifestação legal da tutela jurídica do ambiente em Moçambique, na medida em que regula e defini as bases gerais para uma gestão correcta do ambiente e seus componentes com a intenção de promover o desenvolvimento sustentável³⁴.

A Lei do Ambiente contém uma série de definições e estabelece princípios baseados no direito constitucional a um ambiente favorável. Estes princípios incluem:

- ✓ *O princípio do uso e gestão racionais dos recursos naturais*, - Este princípio aparece no ordenamento jurídico moçambicano, em 1995, com a aprovação da Política Nacional do Ambiente (PNA). Nos termos da qual, “*a utilização dos recursos naturais deve ser optimizada*”³⁵. Sendo a utilização e gestão racional dos recursos naturais, ambas, condição necessária para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, pode dizer-se que mais não é do que a concretização e densificação do princípio do desenvolvimento sustentável no ordenamento jurídico nacional;
- ✓ *O princípio do reconhecimento e valorização dos conhecimentos e tradições comunitárias*, - Este princípio tem como fonte de inspiração o Princípio XXII, da Declaração do Rio de Janeiro, nos termos do qual “*as populações indígenas e suas comunidades e outras comunidades locais desempenham um papel vital na gestão e desenvolvimento do ambiente devido aos conhecimentos e práticas tradicionais. Os Estados deverão apoiar e reconhecer devidamente a sua identidade, cultura e interesses e tornar possível a sua participação efectiva na concretização de um desenvolvimento sustentável*”;
- ✓ *O princípio da gestão ambiental baseada em sistemas preventivos*, que consiste em prevenir os danos ambientais;

³⁴ Dentre elas a proibição de prática de qualquer actividade que acelere a erosão, desertificação, o desflorestamento ou qualquer outra forma de degradação do meio ambiente, conforme dispõe o artigo 9.º que integra uma das provisões mais importantes da Lei do Ambiente.

³⁵ Ponto 2.2, da Resolução n.º 5/95, de 3 de Agosto (Política Nacional do Ambiente).

- ✓ *O princípio da gestão integrada*, que consiste na gestão de um conjunto de ecossistemas interdependentes, naturais e construídos;
- ✓ *O princípio da participação dos cidadãos*, que consiste na participação do cidadão na gestão ambiental; e,
- ✓ *O princípio de responsabilidade*, - Nos termos deste princípio, quem polui ou de qualquer outra forma degrada o ambiente, tem sempre a obrigação de reparar ou compensar os danos daí decorrentes. Ora, esta responsabilidade pode ser tanto de tipo civil, administrativa ou penal, como teremos oportunidade de ver mais adiante no presente trabalho.

Todos estes princípios visam a prevenção de danos ambientais, inspirando o processo do licenciamento ambiental.

O artigo 9.º da Lei nº 17/97 de 1 de Outubro, lei do ambiente proíbe a poluição,³⁶ as actividades que aceleram a erosão, a desertificação, desflorestamento ou qualquer outra forma de degradação do ambiente³⁷. A lei também proíbe a importação de resíduos ou lixos perigosos, salvo o que vier estabelecido em legislação específica. Ainda nos termos da mesma lei, no nº 2 do artigo 12.º, são proibidas todas as formas de poluição do ambiente no território nacional, sendo o dever do Estado, assegurar que sejam tomadas medidas adequadas com vista à manutenção e regeneração de habitats danificados e criação de outros habitats, protecção especial das espécies vegetais ameaçadas de extinção ou dos exemplares botânicos.

3. 5. O Dever do Estado na Prevenção Ambiental

O interesse pelo desenvolvimento económico na maioria das vezes ignora a necessidade premente da protecção dos recursos naturais do planeta. E aquele modelo de desenvolvimento a todo custo, na busca constante apenas de lucro cada vez maior, tem trazido consequências

³⁶ A Lei do Ambiente no seu Artigo 1, número 21 define poluição como “a deposição no ambiente de substâncias ou resíduos, independentemente da sua forma, bem como a emissão de luz, som e outras formas de energia, de tal modo e quantidade tal que o afe cta negativamente”.

³⁷ C.f.r. Artigo 9, n. 1 da Lei do Ambiente.

nefastas ao planeta, que vem sofrendo diversas modificações advindas da intervenção humana degradante.

FIORILLO e FERREIRA, (2009: 58), verifica que o desenvolvimento económico deve estar obrigatoriamente interligado ao meio ambiente, devendo, ambos, receberem tratamento em conjunto, evitando-se políticas desvinculadas, já que fazem parte de um sistema intrincado de causa e efeito.

Portanto, deteriorando-se o meio ambiente não tem como se manter o desenvolvimento, como também ao se ignorar as consequências da destruição ambiental, pelo crescimento económico irracional, dificulta-se a implementação da protecção ambiental.

No caso moçambicano, o legislador atribui em primeiro lugar ao Estado a obrigação de tomar todas as iniciativas necessárias a efectiva tutela do ambiente, quer em termos positivos garantindo o exercício do direito fundamental ao ambiente por parte de todos os cidadãos, quer em termos negativos, abstendo-se de praticar acções ou omissões que ponham em causa o equilíbrio ambiental, constituindo a sua protecção uma garantia da norma juridico-constitucional³⁸.

Portanto, a lei do ambiente, no Capítulo II, artigo 5.º e seguintes, define como sendo órgãos de gestão ambiental: o Governo, o Conselho de Desenvolvimento Sustentável e os Órgãos Locais. Entretanto, cabe ao Governo, através do Ministério para Coordenação Ambiental (MICOA), a responsabilidade de elaborar e executar o Programa Nacional de Gestão Ambiental, coordenar, assessorar, controlar e incentivar a correcta planificação e utilização dos recursos naturais do país.

Ademais, nos termos do Decreto Presidencial n. 6/95, de 16 de Novembro, compete ao MICOA, no domínio do controlo: a) estabelecer mecanismos de controlo e aplicação dos dispositivos legais vigentes; b) exercer o controlo e a fiscalização sobre as actividades económicas e sociais no que se refere às suas implicações ambientais.

³⁸ Idem.

E no domínio da avaliação: a) proceder à avaliação do impacto ambiental das actividades dos sectores; b) realizar auditorias e inspecções ambientais junto dos diferentes sectores; c) zelar pela observância das leis, normas e regulamentos relativos ao ambiente; d) accionar mecanismos para em coordenação com outras entidades competentes, embargar, mandar destruir obras ou cancelar actividades que degradem a qualidade do ambiente, dentre outros.

Para imprimir uma maior dinâmica e facilidades de cooperação, ao abrigo do disposto na alínea a), do nº 1, do artigo 4.º do Decreto Presidencial nº 12/2008, de 22 de Outubro, aprova o Estatuto Orgânico do Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental e, conseqüentemente é revogado o Estatuto Orgânico publicado pelo Diploma Ministerial 25/2005, de 29 de Dezembro.

3. 6. Os Pressupostos da Responsabilidade Civil Ambiental

Para tratar da responsabilidade civil ambiental é preciso recorrer ao Direito Privado e à toda fundamentação trazida pela teoria geral da responsabilidade civil, mesmo tendo, referida responsabilidade, características próprias e aplicação distinta. No entanto, as condutas e actividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitas os infractores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados. Ao se mencionar as obrigações de reparar os danos ambientais é especificamente tratada pela Política Nacional de Meio Ambiente.

Portanto, os pressupostos para a responsabilidade civil do Estado pelos danos ambientais não passam de requisitos indispensáveis para que seja configurada a responsabilidade. Neste sentido, CORDEIRO (2004: 231),³⁹ entendem serem três pressupostos da reparação, que são: a acção, o dano e o nexo causal.

Ora quanto a nós, a responsabilidade civil do Estado pelos danos ambientais se caracteriza pelo preenchimento dos seguintes pressupostos:

³⁹ Cfr. CORDEIRO, António Menezes, *Tutela do Ambiente e Direito Civil, Direito do Ambiente*, ob.,cit., pag. 231 e segts.

O facto, para que haja lugar a responsabilidade civil é necessária a existência de um facto gerador da conduta censurável.

Todavia, tratando-se de danos ambientais, o facto relevante vai ser a comportamento voluntário ou involuntário, dos órgãos e agentes do Estado, que integram os serviços com competência para conservação e protecção contra qualquer tipo de dano ao meio ambiente, independentemente se o facto violador advir do mau funcionamento deste serviço, bastando para tal a imputação objectiva do dano aos órgãos e funcionários do Estado e que este esteja intrinsecamente relacionado com o exercício da sua actividade⁴⁰.

O dano como foi dito anteriormente, dano constitui uma lesão a um direito de uma pessoa jurídica ou física, assim como do meio ambiente como um bem jurídico de todos nós. Este pressuposto é fundamental, na medida em que depende dele a existência da responsabilidade civil.

Nestes termos há lugar a responsabilidade civil do Estado, se do seu funcionamento resultarem danos ao meio ambiente, (poluição, desflorestamento, erosão, etc.), ou a esfera jurídica (*patrimonial e não patrimonial*) do cidadão nos termos do art. 483.º do C.C.

O nexo de causalidade, para que o Estado seja imputado a responsabilidade pelos danos ambientais, é necessário que haja um elo de ligação entre o facto, neste caso a sua omissão e o dano ambiental verificado, de tal modo que se possa concluir que a omissão foi a causa directa do dano, nos termos da teoria da causalidade adequada.⁴¹

Portanto, só poderá considerar-se como causa do dano a circunstância que, segundo a sua natureza, é idónea ou adequada á produção desse dano (excluindo-se aquelas que, por sua

⁴⁰ Cfr. LUÍS CATARINO, Contributo para uma reforma do sistema geral de responsabilidade civil extracontratual do Estado, «in» Revista do Ministério Público, n.º 88, p.57.

⁴¹ Segundo esta teoria só poderá haver responsabilidade civil se a conduta for idónea para causar a lesão ou prejuízo, nos termos do n. 2 do art. 487.º e art. 563.º todos do C.C.

natureza e segundo as regras de experiência, lhe são indiferentes e só por um encadeamento accidental foram sua condição)⁴².

3. 7. Responsabilidade Civil do Estado por Danos Ambientais

A prática de actividades com elevado risco de degradação do ambiente acarreta às pessoas singulares e colectivas a obrigação de realizar o seguro da responsabilidade civil, nos termos do artigo 25.º da Lei do Ambiente, segundo o qual todas as pessoas que exercem actividades que envolvam elevado risco de degradação do ambiente e assim classificadas pela legislação sobre a avaliação do impacto ambiental, devem segurar a sua responsabilidade civil.

Veja-se a extraordinária importância deste instituto para as empresas potencialmente poluidoras ou degradadoras do ambiente, tendo presente que alguns danos podem assumir contornos de tamanha gravidade e envergadura que se lhe tornaria extremamente difícil suportar a respectiva reparação de uma só vez. Além do mais, o seguro tem importância social de extrema relevância, pois permite que, na sequência de um sinistro ambiental, as eventuais vítimas sejam indemnizadas pelos valores a que teriam direito com a rapidez e celeridade que não aconteceria no caso do recurso aos tribunais⁴³.

A consagração da responsabilidade civil do Estado constitui um imprescindível mecanismo de defesa do indivíduo face ao poder público. A lei do ambiente ao estabelecer o conceito de responsabilidade objectiva consagra um meio de tutela aos particulares face aos actos e omissões na qual resultem em danos ao meio ambiente, o que significa que aqueles que são julgados responsáveis pelos danos ambientais causados devem pagar uma indemnização aos lesados, independentemente de culpa⁴⁴. Sempre que se verifica a ocorrência de danos ambientais, o

⁴² Basta provar-se a conexão causal do *a omissão do órgão do Estado e o dano causado* para que se imponha ao Estado a obrigação de reparar o dano, ou seja, tem de estar provado que os danos ambientais é causa directa da prestação da omissão do dever de prevenção do Estado.

⁴³ GOMES, Célia e PEREIRA, Eduardo. *Seguro da Responsabilidade Civil : Poluição*. In textos ambiente, Centro de Estudos Judiciários, Lisboa, 1994.

⁴⁴ Cfr. Lei do Ambiente, Artigo 26, número 1

Governo pode tomar todas as medidas necessárias (incluindo o encerramento dum empreendimento) para prevenir danos adicionais ao ambiente.⁴⁵

Neste sentido, a responsabilidade civil ambiental do Estado vai ser a susceptibilidade de imputação aos órgãos e agentes do Estado pelas condutas e actividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitando-se, a sanções administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados (civis)⁴⁶.

A constituição introduziu o direito à acção popular⁴⁷, tendo como objecto o acto ilegal e lesivo ao ambiente, destinando-se a invalidar um acto lesivo ao património público. Considerado como um dos mais importantes instrumentos a mercê do cidadão para o controlo da actividade do administrador da coisa publica ou omissões do poder executivo, o que permite que os cidadãos possam procurar indemnizações e a prevenção, cessação ou perseguição das infracções contra a saúde pública, os direitos dos consumidores e, o que nos interessa aqui, a preservação do ambiente e o património cultural.

3. 8. Responsabilidade Objectiva do Estado Pelos Danos Ambientais

Por dano ambiental entende-se como sendo o prejuízo a terceiro que desencadeie em um pedido ou reparação que consiste, em recomposição do status quo ante ou numa importância em dinheiro. O dano ambiental como ofensa ao macro bem, de titularidade difusa e indisponível.

No entanto, o dano ambiental pode ser definido como toda degradação do meio ambiente, incluindo os aspectos naturais, culturais e artificiais que permitem e condicionam a vida, visto como bem unitário imaterial colectivo e indivisível, e dos bens ambientais e seus elementos corpóreos e incorpóreos que o compõem, caracterizadora da violação do direito difuso

⁴⁵ Cfr. Lei do Ambiente, Artigo 26, número 3

⁴⁶ O Estado, portanto, qualquer entidade estatal - é responsável pelos factos ilícitos absolutos, como o são as pessoas físicas e jurídicas. O princípio de igualdade perante a lei há de ser respeitado pelos legisladores, porque, para se abrir excepção à incidência de alguma regra jurídica sobre responsabilidade extra negocial, é preciso que, diante dos elementos fácticos e das circunstâncias, haja razão para o desigual tratamento. Cfr. MIRANDA Jorge, Ob., cit., pag. 124.

⁴⁷ Cfr. Artigo 81 da CRM de 2004.

fundamental de todos à sadia qualidade de vida em um ambiente são e ecologicamente equilibrado.

O conceito de dano ambiental pode designar tanto o dano que recai sobre o património ambiental, que é comum à colectividade, como aquele que se refere ao dano por intermédio do meio ambiente ou dano em ricochete a interesses legítimos de uma determinada pessoa, configurando um dano particular que ataca um direito subjectivo e legitima o lesado a uma reparação pelo prejuízo patrimonial ou extra-patrimonial.

O conceito de dano ambiental é importante não só para a identificação das condutas nocivas ao meio ambiente e aplicação das sanções cabeáveis aos responsáveis, como também para a compreensão de que a ofensa ao *oikos* acaba por comprometer a qualidade de vida e a própria dignidade humana. A expressão meio ambiente, conforme já exposto, não se limita aos factores naturais.

E a responsabilidade pelo risco ou objectiva, caracteriza-se por não depender de culpa do agente, a obrigação de indemnizar nasce do risco próprio de certas actividades e integra-se nelas, independentemente de dolo ou culpa, por força da remissão feita no art. 499.º do C.C.⁴⁸

Deste modo, é objectiva a responsabilidade civil da pessoa colectiva de acordo com o estipulado nos artigos 165.º do C.C, o que se traduz num sistema excepcional de responsabilidade civil por factos lícitos, com especial destaque para a responsabilidade pelo risco (tal ideia de risco equivale à responsabilidade objectiva art.º 499.º e 500.º do C. C).

No concernente ao Estado, a sua responsabilidade objectiva pelos danos ambientais resulta do disposto no artigo 165.º conjugado com os artigos 491.º, 496.º, 499.º e 500.º todos do C. C, sendo o disposto no art.º 499.º do mesmo diploma legal, referente à responsabilidade pelo risco normal da actividade prestada pelo Estado, ou seja, a responsabilidade civil vista nessa perspectiva

⁴⁸ O C.C vigente assinala de modo inequívoco o carácter objectivo da responsabilidade do comitente, afirmando no art. 500.º C.C que ele responde, independentemente da culpa e que a sua responsabilidade não cessa pelo facto de o comissário haver agido contra as instruções recebidas. Cfr. Pires de Lima, Antunes Varela, *Código Civil Anotado*, vol 1, p. 344.

objectiva, vai no sentido de que o Estado como entidade com obrigação de zelar pelo meio ambiente, deve responder, independentemente da existência de culpa, pela reparação integral dos danos causados ao meio ambiente por omissão do seu dever de prevenção ambiental, assegurando o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Deste modo, a Lei do Ambiente, no seu n.º 1 artigo 26.º estabelece a consagração da responsabilidade independente de culpa (*responsabilidade objectiva*), quando diz que, passo a citar: “*Constituem-se na obrigação de pagar uma indemnização aos lesados todos aqueles que, independente de culpa e da observância dos preceitos legais, causem danos significativos ao ambiente*”. Este preceito legal nos leva a concluir que ao Estado também cabe esta responsabilidade, naquelas situações em que causa danos significativos ao ambiente.

Facto que consiste manifestamente num indicio característico da responsabilidade extracontratual. Verifica-se isso com respeito á responsabilidade do Estado por poluição, desflorestamento, erosão, ou qualquer outra forma de degradação ambiental em resultado do seu acto ou omissão da prevenção contra danos ambientais⁴⁹.

Daqui decorre que, o Estado, como pessoa colectiva responde patrimonialmente pelos danos que causar ao meio ambiente em decorrência do seu acto ou omissão, ou seja, aqueles acontecimentos associados a prestação de actividade industrial ou económica sem o devido processo de licenciamento ambiental, de avaliação de impacto ambiental ou de auditoria ambiental, que inclui naturalmente os comportamentos (actos e omissões) de funcionários que em seu nome actuam, facto que impõe ao Estado a obrigação de indemnizar às custas dos seus cofres os danos ambientais independentemente da culpa⁵⁰.

⁴⁹ Cfr. artigo 26 da Lei do Ambiente.

⁵⁰ A particularidade deste regime resulta do facto de, embora recaindo sobre o Estado a obrigação de indemnizar, poder sempre gozar do direito de exigir do agente culpado o reembolso do quanto haja prestado. Cfr. ANTUNES Varela, *Direito das Obrigações*. 2ª Ed. Coimbra Editora. 1985.

3. 9. A Legitimidade Processual para a Defesa do Ambiente

Torna-se essencial reconhecer a necessidade de superação do esquema clássico da legitimidade processual. Para o efeito, torna-se imperioso fazer uma breve retrospectiva da lei, de modo a dissipar qualquer dúvida eventualmente existente sobre a consagração de um modelo de legitimidade aberta no domínio do acesso à justiça ambiental.

O n.º 1 do artigo 90.º da Constituição da República de Moçambique, estabelece que todo o cidadão tem direito a viver num ambiente equilibrado e o dever de o defender, do que resulta claramente a atribuição simultânea de um direito ao ambiente e do correspondente dever de o defender.

Para efeitos de legitimidade processual em matéria de ambiente importa demarcar o sentido deste direito e deste dever. Assim, o direito ao ambiente consiste na faculdade de exigir de terceiros determinadas condutas, activas ou omissivas.

Segundo SERRA e CUNHA (2008: 657), o dever defesa do ambiente envolve duas dimensões fundamentais a saber: uma perspectiva, que consiste na obrigação de não contribuir para a degradação do ambiente; e outra repressiva, que comporta a reacção contra qualquer ofensa ao ambiente, podendo desencadear-se tal reacção por meio não jurisdicionais ou através de recurso aos tribunais.

De realçar que, a titularidades deste direito e deste dever, tanto pode constituir uma titularidade individual, como supra-individual. A titularidade será individual quando diga respeito a cada um dos indivíduos directamente interessados nesse direito e nesse dever; e será supra-individual quando tal direito e correspondente dever incumbe a todas as pessoas da sociedade em geral e a cada uma em particular.

Vejamos, então, a problemática dos interesses difusos e a legitimidade para a protecção jurisdicional do ambiente. A tutela dos interesses difusos está salvaguardada pela garantia constitucional do acesso ao direito e à justiça estabelecida no artigo 70.º da CRM, que expressamente consagra que todo o cidadão tem direito a recorrer aos tribunais contra os actos que violem os seus direitos e interesses reconhecidos pela Constituição e pela lei.

Por outro lado, a Lei do Ambiente prevê, no seu artigo 21.º, o direito de acesso à justiça. Ao interpretarmos tal artigo, constatámos que o legislador procurou determinar quem tem legitimidade para aceder às instâncias jurisdicionais no domínio da conflitualidade ambiental e fê-lo, no que toca aos cidadãos, através de duas vias:

- ❖ Qualquer cidadão que considere terem sido violados os direitos que lhe são confiados por esta Lei, ou que considere que existe ameaça de violação dos mesmos, pode recorrer às instâncias jurisdicionais para obter a reposição dos seus direitos ou a prevenção da sua violação⁵¹.
- ❖ Qualquer pessoa que, em consequência da violação das disposições da legislação ambiental, sofra ofensas pessoais ou danos patrimoniais, incluindo a perda de colheitas ou de lucros, pode processar judicialmente o autor dos danos ou da ofensa e exigir a respectiva reparação ou indemnização⁵².

Assim, no primeiro caso, ao contrário do segundo, não se exige a ocorrência de danos na pessoa ou na propriedade do autor, mas tão-somente a violação ou ameaça de violação de direitos consagrados na Lei do Ambiente. Logo, trata-se, entendermos do encaminhamento do legislador para a tutela do direito difuso ao ambiente, possibilitando-se que pessoas ou grupo de pessoas actuem em nome de um direito que é de todos, independentemente do respectivo interesse directo em demandar⁵³. Alias, tal vem já expressamente reconhecido na LPAC no que toca ao acesso à justiça administrativa⁵⁴.

Assim, qualquer um de nós que esteja a residir na cidade de Maputo pode aceder à justiça para pôr cobro à exploração florestal em situação ilegal que esteja a ser conduzida alugueres na província da Zambézia, por uma empresa nacional ou estrangeira, em desrespeito do disposto no ordenamento jurídico-ambiental, bastando, para o efeito, que invoque o direito fundamental ao

⁵¹ Cfr, o nº 1 do artigo 21.º, da Lei do Ambiente.

⁵² Cfr, o nº 2 do artigo 21.º, da Lei do Ambiente.

⁵³ Conforme consta do nº 1 do artigo 26.º do CPC “o autor é parte legítima quando tem interesse directo em demandar. Trata-se, portanto, de um primeiro passo no sentido da superação do conceito clássico de legitimidade.

⁵⁴ Cfr. Artigo 38.º, da LPAC.

ambiente e faça uso dos meios legalmente definidos para o efeito, nos termos da legislação processual.

No entanto, segundo o Dr. Ângelo Matusse Venerando Vice-Procurador entrevista concedida em 2013, afirmou que se se vai intentar uma acção, pressupõe-se um avanço com suporte técnico, umnexo causal entre a conduta do agente causador do dano, isso e que não tem sido fácil, as pessoas não tem conseguido provar com estudos, que uma determinada fabrica por exemplo está a poluir, ao exemplo do Caso gritante da Semi-Betão, em que se dizia que (ver e ler), mas que o Ministério Público não teve um suporte técnico bastante para fazer face a acusação, concluindo não se pode de falta da eficácia da legislação ambiental porque ela existe, faltam é acções.

CAPÍTULO IV: ANÁLISE E INTERPRETAÇÕES DOS DADOS DO DANO AMBIENTAL NA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL MOÇAMBICANA

4. 1. A Responsabilidade Civil Do Estado Derivado da Omissão do Dever de Prevenção Ambiental

Frequentes são os casos de entidades empresariais que exercem as suas actividades em Moçambique, sem a devida observância de requisitos legais, especificamente quando se trata de medidas preventivas como é o caso do licenciamento ambiental, o processo de avaliação de impacto ambiental e a auditoria ambiental, em face disso é que actualmente se tem questionado muito acerca da responsabilidade do Estado nos vários tipos de danos ambientais, provocados por empresas e outras entidades públicas e privadas que exercem as suas actividades sem devida autorização por parte dos órgãos competentes⁵⁵, quando determinadas, especialmente, sem a observância dos requisitos mínimos exigidos para sua actuação⁵⁶.

Apesar de ao nível constitucional não estar previsto claramente a responsabilização do Estado em casos de degradação ambiental, cremos que a mesma ao conferir no seu art. 58.º a possibilidade da responsabilização do Estado pelos danos causados por actos ilegais dos seus agentes não afasta as situações de o Estado vir a ser responsabilizado quer administrativamente ou civilmente em consequência da degradação ambiental causada pela omissão do seu dever de prevenção dos danos ao meio ambiente⁵⁷.

Interpretando tal dispositivo constitucional, alguns autores entendem que a intenção do legislador constituinte foi clara e suficiente ao delimitar genericamente os casos que comportam responsabilização por conta do Estado.

⁵⁵ Cfr. Responsabilidade objectiva (art. 26º da Lei do Ambiente).

⁵⁶ Ocorre que a actividade do Estado que visa a protecção e conservação do ambiente deve acontecer de forma criteriosa, observando-se os princípios constitucionalmente assegurados a todos os cidadãos, sobretudo o respeito ao sagrado direito ao ambiente, garantido não apenas pela constituição, mas direito reconhecido mundialmente por todos os ordenamentos jurídicos dos países civilizados. Ob., cit., pag. 124 e segts.

⁵⁷ Cfr. LDH, Relatório de Centro Terra Viva: Direito Ambiental em 2007, pag. 33. LDH, Relatório de Direitos Humanos: Direitos Humanos em 2007, p. 35. *“Apesar de o ordenamento constitucional moçambicano estabelecer uma considerável protecção contra abusos ambientais, o Estado enfrenta, na prática, sérias dificuldades em assegurar que os cidadãos sejam sujeitos a um ambiente saudável e equilibrado.*

Diante desse texto constitucional, em conjugação com o preceituado no art. 26.º da Lei do Ambiente, a rápida conclusão que pode ser tirada, conforme já abordado, é que o legislador prevê a responsabilidade objectiva e a consequente indemnização aos lesados por parte do Estado por danos ambientais, para não gerar a falsa interpretação de que a Constituição e a Lei do Ambiente só impõe esse dever aos particulares e agentes privados, importa evidenciar que o próprio Estado por força do princípio do Estado Democrático de Direito⁵⁸, é chamado a responder pelos seus actos e omissões na mesma posição que o particular, garantindo deste modo o direito à reparação quando os danos ambientais se fundarem na tradicional omissão por parte da autoridade pública do seu dever de prevenção contra todos e quaisquer danos ao meio ambiente.⁵⁹

Na esteira do acima exposto, a lei do ambiente moçambicana, pouco refere, de forma a complementar o preceito constitucional, limitando apenas a consagrar a responsabilidade objectiva pelos danos ambientais nos termos gerais, cremos que o legislador ordinário devia ter ido mais além, complementando numa forma mais abrangente a lei mãe, no âmbito da responsabilidade pelos danos ambientais.

Ora, pese embora haja falta de complementaridade entre os instrumentos jurídicos na defesa e consequente responsabilização pelos danos ambientais, o Direito moçambicano, mediante os dispositivos da CRM e da Lei do Ambiente, está em harmonia com o Direito moderno, ao estabelecer embora não de forma clara e abrangente, o correspondente dever de responsabilidade do Estado pela actuação ou omissão indevida causar prejuízo ao meio ambiente, que provoquem danos ao particular.

Com isto, entendemos que o direito moçambicano assegura amplamente a responsabilização do Estado nos casos de degradação ambiental causado pela omissão do seu dever de prevenção ambiental, na medida em que prevê a obrigação de indemnização por danos morais e

⁵⁸ Cfr. Art. 3º da CRM.

⁵⁹ Conforme defende PEREIRA, Caio Mário da Silva, in *Responsabilidade Civil*. 9ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998, pag. 254.

patrimoniais em que sejam lesados referidos direitos, como acontece nos outros ordenamentos jurídicos, pois o ambiente como direito fundamental goza de total protecção da CRM, 2004.

4. 2. Fundamento da Responsabilidade Civil do Estado em face da Omissão do Dever de Prevenção Ambiental

Antes de mais convém lembrar, mais uma vez que o direito ao ambiente por ser considerado como um direito fundamental, juntamente com o direito à vida, à liberdade, à privacidade, à igualdade e outros, mereceu, por parte da actual constituição, atenção especial no art. 90.º, que prevê a inviolabilidade do direito ao ambiente à semelhança do que acontece ao direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade⁶⁰.

Hodiernamente, o limite ao exercício do direito ao ambiente é imposto pelo ordenamento jurídico, tornando legítima a acção do Estado sempre que for necessário actuar no sentido de restringir esse direito, com a finalidade de proteger, conservar e manter o equilíbrio ecológico de modo a zelar pelo interesse de toda a sociedade. Caso contrário, agindo o Estado com abusos e arbitrariedades, deve ser responsabilizado, cumprindo com o dever de reparar para que o ambiente e indivíduo se sintam compensados.

Este raciocínio percebe-se na medida em que adequada aos princípios emanados do Estado Democrático de Direito, mais precisamente quando elevado à categoria de norma constitucional, pois é através dela que a lei passa a regular interesses individuais e colectivos, imprimindo resguardo e protecção aos sujeitos passivos de actos lesivos praticados pelo Estado, afastando um favoritismo que em tempos passados assistia ao Estado⁶¹.

⁶⁰ Esse direito de viver num ambiente equilibrado, hoje tutelado através da garantia ao direito ao ambiente, antes de ser reconhecido como um direito institucionalizado, já se apresentava como direito natural do homem, acostumado a viver livremente, exercitando suas vontades. Contudo, a vida societária impôs regras de convivência, limitando o uso da natureza e seus recursos, com o intuito de manter a paz e o equilíbrio ecológico. Essa limitação imposta se fez necessária em face de comportamentos desmedidos de determinados membros da comunidade que geram perturbações e ameaçam a natureza, merecendo repulsa e controle para que a desordem não reine.

⁶¹ Constitui um contra-senso, que o Estado criado para manter a paz e servir a sociedade, e dotado de condições estruturais para uma plena e harmoniosa convivência dos seus membros, não puder ser responsabilizado, no seu

Centrando-se, especialmente no caso de prevenção ambiental, a responsabilidade do Estado e a decorrente obrigação de reparação dos danos causados ao meio ambiente, representa um reforço à garantia dos direitos dos cidadãos e da protecção e conservação do meio ambiente que se estabelece em função da própria norma constitucional, que impõe ao Estado a obrigação de reparar os danos provocados à vítima, em virtude de sua actuação ilegal.

O Estado assume-se como uma entidade com obrigação ou dever legal de accionar todos mecanismos que visem a protecção e conservação do meio ambiente, portanto, para o exercício de qualquer tipo de actividade industrial, económica, social susceptível de causar danos ao meio ambiente, deve por meio do MICOA⁶², accionar os mecanismos de prevenção ambiental, que deverá ser feito tendo em conta as suas atribuições quer ao nível constitucional assim como infra-constitucional, quais sejam de proteger o ambiente e garantir um equilíbrio ecológico, porque este é o seu dever constitucional.

No entanto, assistimos situações em que são levadas a cabo actividades potencialmente poluidoras no nosso país sem que seja submetido a qualquer tipo de processo de prevenção ambiental, neste sentido justifica-se a responsabilidade do Estado por essa irregularidade ou até mesmo ilegalidade, na medida em que é seu o principal dever de prevenção contra qualquer tipo de atentado ao meio ambiente⁶³.

Posto que, o Estado através do MICOA ao permitir o exercício das actividades ou funcionamento de qualquer dos empreendimentos ou instituição sem a devida observação dos mínimos requisitos legais (*falta de Licenciamento Ambiental, Estudo de Avaliação do Impacto Ambiental*

desempenho de actividades causadoras de prejuízos ou danos a um de seus membros. Cfr *Acórdão n.º 3/CC/2007, de 23 de Julho* (Resolução n.º 14/2007, de 30 de Junho, do Parecer n.º 21/07, de 28 de Junho, da Comissão dos Assuntos Jurídicos, Direitos Humanos e de Legalidade da Assembleia da República).

⁶² Nos termos do Estatuto Orgânico do Ministério da Coordenação da Acção Ambiental, aprovada pelo Diploma Ministerial n.º 133/2000, de 27 de Setembro, cabe à Direcção Nacional de Avaliação do Impacto Ambiental e emissão de licenças ambientais. Cfr. art. 4.º c), do Diploma Ministerial n.º 133/2000, de 27 de Setembro.

⁶³ Cfr. Artigo 15, n.º 2, da Lei do Ambiente; decorre de forma expressa que a licença ambiental é obrigatória e precede a emissão de qualquer outra licença exigida para o exercício da actividade.

ou Auditoria Ambiental), actua por omissão numa ilegalidade grave, razão pelo qual lhe faz responsável pelos danos causados ao ambiente⁶⁴.

Estes são os principais fundamentos que impõem ao Estado, na sua esfera (Executiva), o dever de compensar pelos danos ambientais⁶⁵.

4. 3. A Repercussão dos Danos Ambientais na Esfera dos Direitos (Liberdades e Garantias do Cidadão)

A degradação ambiental arrasta consigo, risco de mal grave, e perigo de danos significativos ao meio ambiente, sem esquecer a quebra do equilíbrio ecológico. Impossível è ignorar o que todos sabem e poucos contestam. E mais, “*os danos ambientais constituem, sem dúvida, um problema de carácter fundamental, que, de uma forma ou de outra, atinge-nos a todos particularmente*” (ANTUNES, 1999: 67)⁶⁶.

Contudo, ela atenta à direitos e liberdade do cidadão, em larga medida, infringe inúmeros dispositivos constitucionais e legais, dai a conclusão que a degradação ambiental viola a constituição quando esta garante que “*todo o cidadão tem o direito de viver num ambiente equilibrado*”, por força do art. 35.º da CRM diz que “*todos os cidadãos são iguais perante a lei, gozam dos mesmos direitos*”, garantindo-se aos moçambicanos a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, ao ambiente, à segurança e à propriedade⁶⁷.

O dano ambiental, de igual modo causa a degradação ou alteração adversa das características do meio ambiente, de tal maneira que prejudica a saúde, a segurança e o bem-estar da população, cria condições prejudiciais ao meio ambiente fora dos padrões ambientais estabelecidos.

⁶⁴ Art. 26 da Lei do Ambiente.

⁶⁵ Nessa esteira de pensamento, a doutrina vem considerando, com amparo na Constituição, que qualquer violação aos direitos do cidadão, impõe ao ofensor a obrigação de indemnizar o prejudicado por danos morais, mesmo não constatada a existência de danos materiais.

⁶⁶ Cfr. ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 3ª ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1999.

⁶⁷ PITOMBO, Sérgio, in *A poluição do ambiente e o decorrente dever de indemnizar pelos danos causados*, obtido em <http://www.direitovirtual.com.br/artigos>., dia 17.02.2010.

É propósito de qualquer cidadão ver concretizadas as garantias que a ordem jurídica o confere, ainda mais se essas garantias forem um alicerce da edificação dos princípios enaltecidos da orientação dum Estado que se queira afirmar como de Direito. São várias as repercussões que o direito ao ambiente confere à esfera jurídica do cidadão e, como tal, é a própria ordem jurídica que confere a garantia.

Sendo que a responsabilização por danos ambientais não só tem como finalidade penalizar o infractor, mas também visa compensar a vítima ou a sociedade pelo prejuízo sofrido, é nesse sentido que ela goza de um papel muito importante. Hoje é pacífico o entendimento de que o dano ambiental pode atingir tanto a pessoa física e o seu património, assim como a comunidade em geral, que de igual modo carece da tutela do instituto da responsabilidade civil.

Como foi anteriormente explanado em Moçambique, são frequentes casos de danos ambientais levadas a cabo quer pelas autoridades do Estado ou pelos privados⁶⁸. Estes mesmos casos para além de poucos deles serem submetidos ao juízo com vista a responsabilização do ente estatal, pelos danos ambientais não encontram uma decisão satisfatória.⁶⁹

A aparente apatia do MICOA em relação aos problemas ambientais é de certa forma intrigante. No caso da *Lusovinhos* a semelhança do que acontece noutros demais casos, o MICOA depois de confirmar o cenário do dano em 2005, o qual resultava numa actividade não autorizada (*destilação de melão*), não aplicou nenhuma sanção a empresa, apontando-se como justificação a ausência da Lei dos Crimes Ambientais.⁷⁰

Importa referir que, entre nós já não há mais o Estado absoluto, que tudo podia fazer sem que ao menos houvesse imputação de responsabilidades por seus actos e omissões que causassem danos aos seus súbditos, assim como ao meio ambiente, uma vez modernamente o Estado de Direito admite a responsabilidade do Estado, colocando-o como ente público apto a responder pelos danos causados ao particular e ao meio ambiente. Esse avanço da sociedade faz-nos questionar

⁶⁸ Caso da *Lusovinhos* poluição no Zimpeto fábrica funcionou oito anos sem licença ambiental e sem o respectivo Estudo do Impacto Ambiental, numa clara violação à Lei 20/97 de 1 de Outubro, sobre o ambiente .

⁶⁹ Um dos factores que explica esta situação è a questão de provar a existência do *dano ambiental*, o *nexo de causalidade e legitimidade activa e passiva* dos intervenientes, de modo a que se exerça a acção penal.

⁷⁰ C.f.r. Boletim Informativo da Livianingo, Ob., cit., pag.7

se na prática evoluímos de acordo com os comandos do Estado de Direito, ou ainda estamos estagnados nos princípios do Estado irresponsável.

Quanto a nós, somos da ideia de que o Estado moçambicano é responsável em caso de omissão do dever de prevenção ambiental juntamente com o ente causador directo do dano ambiental, impondo-se desta forma a respectiva obrigação de reparação não só administrativa, mas também civil dos danos (indemnizar os lesados pelos danos decorrentes da degradação ambiental). Esta questão vem a propósito do já dito anteriormente, que o nosso Estado se tem comportado como um Estado irresponsável pelos seus actos e omissões quando se trata da sua obrigação prevenção ambiental.

A prova disso para segundo Ângelo Matusse (2013)⁷¹, no caso de Moçambique não temos experiência de casos de em que o cidadão se tenha servido da acção popular para responsabilizar Estado por Danos Ambientais nos tribunais, a constituição abre a possibilidade de lançar mão a acção popular, as pessoas deveriam se servir dela. E no que concerne aos direitos difusos, segundo o nosso entrevistado, os titulares desses direitos não são identificáveis, são transversais podem querendo os lesados se apresentarem em litisconsorcio, talvez não seja necessário se o indivíduo pode intentar a acção em nome da colectividade.

Temos também, outros exemplos tais como o caso da MOZAL A empresa MOZAL faz parte da Companhia BHP Billiton, que opera também na África do Sul. Esta companhia já realizou um Bypass, por 72 horas na vizinha África de Sul. No entanto, na operação feita na África do Sul toda informação relativa a todas operações e licença para o funcionamento da empresa sempre esteve disponível ao público. Porém, caso oposto sucede em Moçambique. A empresa MOZAL não está a colocar à disposição das populações e das pessoas interessadas o que de facto pretende fazer e quais as consequência que podem advir e implicações nas comunidades.

Uma pesquisa realizada por uma organização não governamental (ONG) de âmbito ambiental sul-africana, denominada GroundWork em 2010, concluiu que o ar que é respirado na zona da Matola, principalmente nas redondezas das empresas Cimentos de Moçambique e a Mozal “está

⁷¹ Venerando Vice-Procurador, entrevista concedida em 2013.

seriamente poluído”. Os níveis de poluição admitidos pela organização mundial da saúde (OMS) situam-se entre 25 ug/cm²/24 horas e 10 ug/cm² por ano. No entanto, a pesquisa realizada na Matola, monitorada pela ONG GroundWork, durante três semanas, concluiu que o nível de poluição que se regista na Matola está muito acima destes níveis tolerados pela OMS.

O outro caso da omissão da responsabilidade do nosso Estado, é a construção de um estaleiro por cima de dunas, na zona da circular de Maputo. Nota-se que não foi feito nenhum estudo de impacto ambiental, naquela área.

4. 4. Instrumentos de Prevenção do Dano Ambiental

Assim, chegados, então, a esta fase, verificado o “quem”, cumpre responder ao “como” levar a cabo esta gestão sã e racional do ambiente, ou seja, como implementar os princípios ambientais *supra* referidos, principalmente, o da precaução e o da prevenção, uma vez que, os danos ao ambiente são de difícil ou quase impossível reparação, pelo que, importa actuar antes de o mal se concretizar e, assim, acautelar a ocorrência de danos ao ambiente, ou ao Homem através do ambiente.

Com efeito, como já constatamos, é ao Governo, através do MICOA, pessoa colectiva de direito público, a quem cabe a tarefa de elaborar e executar as políticas em matéria ambiental, como tal, é em sede administrativa que a prevenção e precaução do dano devem ser primeiramente levadas em consideração e defendidas. A Lei do Ambiente aponta, também, nesse sentido ao identificar o licenciamento ambiental, a avaliação de impacto ambiental e as auditorias ambientais como os principais meios de prevenção de danos ambientais. Senão vejamos:

4. 4. 1. Licenciamento Ambiental

Nos termos do n.º 1, do art.º 15.º da Lei do Ambiente, “*o licenciamento é o registo das actividades que, pela sua natureza, localização ou dimensão, sejam susceptíveis de provocar impactos significativos sobre o ambiente, são feitos de acordo com o regime a estabelecer pelo Governo, por regulamento específico*”. E o n.º 2 acrescenta que, “*a emissão de licença*

ambiental é baseada numa avaliação do impacto ambiental da proposta de actividade e precede a emissão de quaisquer outras licenças legalmente exigidas para cada caso”.

Como tal, o processo de licenciamento ambiental tem em vista a obtenção de uma licença com um conteúdo específico e característico, para além de licenças ou autorizações que, há muito, são obrigatórias à luz da legislação sectorial. Mas para compreendermos esta figura temos que perceber que ela é o último patamar do processo de avaliação de impacto ambiental e, por isso, muitas vezes é tratada apenas em sede deste. Quanto a nós, entendemos que, não obstante ser uma das etapas do processo de avaliação de impacto ambiental, esta figura pela sua importância, carece de tratamento autónomo.

A Lei do Ambiente é inequívoca ao definir como regime regra a precedência da licença ambiental à emissão da licença sectorial, contudo, na prática, nem sempre é isto que se verifica. Razão atribuída, por um lado, ao mau funcionamento dos serviços competentes de fiscalização e, por outro, devido à má opção legislativa adoptada no Decreto n.º 39/2003, de 26 de Novembro, que aprova o regulamento do Licenciamento da Actividade Industrial.

Nesse diploma, prevê-se, no n.º 1 do art.º 11.º, que para instruir um pedido de licenciamento é necessário a junção de uma série de documentos, de entre os quais, refere na alínea d), o *“estudo de impacto ambiental aprovado pelo Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental para as actividades constantes na lista anexa ao Regulamento de Avaliação de Impacto Ambiental... e documento comprovativo de dispensa para as não constantes da referida lista”*, quando, em rigor, deveria referir ser necessária a junção da licença ambiental ou documento comprovativo da sua dispensa. Esta má opção é, assim, responsável pelo esvaziamento da importância que, na prática, já é atribuída à licença ambiental.

No nosso entender, este preceito carece de uma cuidada interpretação, caso contrário a figura da licença ambiental deixa de fazer sentido e, mais grave que isso, permitirá que se verifiquem situações de perfeita injustiça ambiental. Como tal, deve entender-se que o legislador pretendeu, com este preceito, fazer uso do conceito amplo de estudo de impacto ambiental, pretendendo

abarcam quer as situações que careçam de Estudo de Impacto Ambiental (EIA), quer aquelas onde, apenas, se impõe um Estudo Ambiental Simplificado (EAS).

A não admitir-se esta interpretação, corre-se o seguinte risco: as actividades que são obrigadas à elaboração de EIA e as que dele estão dispensadas, ou seja as actividades do Anexo I e III, do Decreto n.º 45/2004, de 29 de Setembro (RAIA), estariam obrigadas a previamente demonstrar o cumprimento deste requisito, seja através da junção do documento comprovativo da aprovação do Estudo de Impacto Ambiental, seja através do documento comprovativo da sua dispensa, e as actividades sujeitas apenas a EAS, ou seja, as que estão previstas no Anexo II do mesmo decreto, que requerem a elaboração de um estudo mais simples, não teriam que fazer prova de nada e poderiam assim, escapar impunemente e, pior que isso, legalmente, ao duplo grau de licenciamento imposto por lei.

4. 4. 2. Embargos Ambientais

No direito do ambiente a actuação prévia à ocorrência do dano é de suma importância. Por isso, para além dos mecanismos de prevenção supra referidos e a cargo da Administração Pública, na Lei do Ambiente, previu-se ainda um mecanismo de actuação, pública ou privada, contra qualquer ofensa ao “direito a um ambiente ecologicamente equilibrado”, que pode ser utilizado prévia ou posteriormente à ocorrência do dano-os embargos.

O embargo é um meio processual de carácter preventivo que visa a suspensão de uma obra, trabalho ou serviço novo, de modo a garantir a realização efectiva de um direito real, evitando a sua extinção e assegurando o efeito útil desse direito. Esta figura funciona como incidente de uma acção principal.

Nos termos do artigo 412.º do Código de Processo Civil (CPC), são pressupostos para o recurso à providencia do embargo de obra nova, os seguintes:

Em primeiro lugar, há que existir ofensa de um direito de propriedade, singular ou comum ou de qualquer outro direito real de gozo ou na posse. Segundo MUSSÁ (2005: 163), há toda uma necessidade de se fazer uma interpretação actualista tendo presente que, à data da elaboração do

Código de Processo Civil em vigor, não se podia falar ainda do direito ao ambiente, como pólo essencial do Direito do Ambiente. Daí que defendemos a possibilidade de qualquer cidadão poder fazer desta figura na defesa do direito ao ambiente, quer em primeira linha, quando o que está em causa é a lesão na esfera jurídica de particular, quer em segunda linha, quando os particulares cedem à justiça para, fundamentalmente, buscarem a defesa do direito de propriedade ou outro direito real de gozo, assumindo o caso contornos ambientais⁷².

Assim, o art.º 22.º da lei do ambiente, emana que: *“aqueles que se julguem ofendidos nos seus direitos a um ambiente ecologicamente equilibrado podem requerer a suspensão imediata da actividade causadora da ofensa seguindo-se, para tal efeito, o processo do embargo administrativo ou outros meios processuais adequados”*.

Este artigo tem provocado algumas celeumas quanto à interpretação do termo *“embargo administrativo”*, assim, como refere Vasco Pereira da Silva, a referida perplexidade torna-se ainda maior se se tiver em conta que este meio processual não foi ulteriormente regulado. E, acrescenta, *“ironizando, que é uma espécie de “meio mistério”, “gerado mas não criado”, dada a ausência de legislação posterior concretizadora da previsão legal contida na Lei de Bases do Ambiente”*⁷³. Em Moçambique, como em Portugal⁷⁴, sofremos neste caso específico do mesmo mal, má técnica e omissão legislativa.

Posto isto, tratando-se de um meio específico de tutela do ambiente, cuja regulação legal é inexistente, importa retirar as consequências jurídicas desse facto. Assim, ou se considera que tal meio apenas se tornará efectivo quando for integralmente regulado, através de legislação especial, ou se procura fazer corresponder a referida previsão legal a um dos meios contenciosos, civis ou administrativos, pré-existentes, de forma a garantir a imediata tutela dos direitos subjectivos no domínio do ambiente.

⁷² Nazimo Aly Mussá. *A Defesa do Direito do Ambiente à luz do Artigo 22.º da Lei do Ambiente*, in *Direito do Ambiente – Contributo para Reflexão*, Núcleo de Estudantes de Direito, UEM, 2005, p. 163.

⁷³ Vasco Pereira da Silva. *Da Protecção Jurídica Ambiental: Os Denominados Embargos Administrativos em Matéria Ambiental*. Editora AAFDL, Lisboa, 1997, p.10.

⁷⁴ O facto de Moçambique ser legendário da legislação portuguesa, ou seja não se pode ignorar o facto de Moçambique ter sido colónia portuguesa, o cria afinidades em termos jurídicos.

Ora, quanto a nós, parece-nos que optar pela primeira solução seria denegar aos agentes a possibilidade de reagirem, com efeitos suspensivos, perante qualquer actividade lesiva do ambiente. E, tanto assim é que, nos termos do preceito contido no art.º 22.º da Lei do Ambiente, encontramos, não só, a referência ao “processo do embargo administrativo”, mas salvaguarda-se outras situações, ao optar por uma cláusula aberta a “outros meios processuais adequados”.

Com efeito, a intenção do legislador foi emancipar-se e criar, para a protecção e reacção contra danos ao ambiente, um mecanismo próprio de direito do ambiente, que não fosse emprestado de qualquer outro ramo do direito. Isto porque, como já se referiu, o ambiente apresenta particularidades e especificidades que impõem, nos dias de hoje, a criação de institutos próprios, adequados e capazes de darem resposta aos desafios existentes em matéria ambiental.

Não obstante, por ser um direito novo e com “síndrome de prematuro⁷⁵”, no âmbito do qual todo o cuidado é pouco, para salvaguardar a posição dos eventuais lesados, a Lei do Ambiente dispõe, para além desse meio próprio, da possibilidade de adopção dos meios contenciosos pré-existentes, aos quais deverão ser realizadas as necessárias adaptações para aplicação em matéria de direito do ambiente.

Assim, não nos parece proceder o entendimento defendido por Freitas do Amaral, nos termos do qual, devemos realizar uma interpretação correctiva do preceito, de forma a interpretá-lo no sentido de que o processo que deve ser utilizado é o procedimento cautelar de embargo judicial de obra nova, regulado nos termos do Código de Processo Civil⁷⁶.

Considerando, ainda, que o significado da utilização da expressão “*embargo administrativo*” é o de conferir ao lesado o direito de utilizar o processo especial de embargo judicial de obra nova, beneficiando do regime mais favorável que nesse processo detém a Administração Pública. O que significaria que, na prática, o lesado no seu direito ao ambiente poderia utilizar o meio

⁷⁵ É um direito recente em Moçambique, e por isso deve-se ter muito cuidado e atenção com a questão ambiental.

⁷⁶ Diogo Freitas do Amaral, Lei de Bases do Ambiente e Lei das Associações de Defesa do Ambiente, *in* Direito do Ambiente, INA 1994, p. 371.

processual do embargo de obra nova sem quaisquer limitações de prazo, como se se tratasse de uma autoridade pública.

Quanto a nós, parece-nos que esta interpretação, que tem como vantagem a tentativa de “salvar” este mecanismo do “*embargo administrativo*” da inércia e omissão do legislador, peca por pressupor demasiadas coisas: primeiro, que o que se pretendia era preferir o processo civil, em detrimento do administrativo, que normalmente assume maior relevância em matéria ambiental; segundo, que afinal o termo “*administrativo*” é uma tentativa de estender aos particulares benefícios que, somente, os entes administrativos possuem, em matéria de embargos, nomeadamente em questão de prazos⁷⁷ e, por fim, terceiro, que através da aplicação do processo judicial de embargo de obra nova se irá cobrir todas as situações que se pretendiam salvaguardar com a estipulação da norma.

Afastada esta posição, por nos parecer demasiado simplista e não dar solução a todos os problemas colocados nesta sede, importa referir que mais três possibilidades de interpretação, do mesmo artigo, têm sido apontadas. Uma que defende a correspondência destes ditos “*embargos do ambiente*” a uma meio processual do contencioso administrativo, nomeadamente, a suspensão da eficácia do acto administrativo⁷⁸; a intimação para um comportamento⁷⁹; a acção para reconhecimento de direitos ou interesses legalmente protegidos⁸⁰. Contudo, esta solução apresenta a nítida desvantagem de deixar fora do seu âmbito de protecção todo o universo das relações privadas do ambiente, salvaguardando apenas as relações administrativas.

Outra posição defende a adopção de uma solução mista, fazendo equivaler os embargos do ambiente tanto aos embargos de obra nova, como aos referidos meios do contencioso administrativo. Esta solução, apesar de possibilitar uma tutela mais ampla do que as duas

⁷⁷ Artigo 413.º do Código de Processo Civil Moçambicano, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 44 129 de 28 de Dezembro de 1961, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 1/2005 de 27 de Dezembro de 2005.

⁷⁸ Artigo 108.º a 119.º, ambos inclusive, da Lei n. 9/2001, de 7 de Julho (Lei do Processo Administrativo Contencioso – LPAC).

⁷⁹ Artigo 120.º a 125.º, ambos inclusive, da Lei n. 9/2001, de 7 de Julho (Lei do Processo Administrativo Contencioso – LPAC).

⁸⁰ Artigo 103.º a 107.º, ambos inclusive, da Lei n. 9/2001, de 7 de Julho (Lei do Processo Administrativo Contencioso – LPAC).

anteriores, apresenta o inconveniente de implicar a coexistência de duas jurisdições competentes no que respeita à tutela dos direitos das relações ambientais, podendo gerar conflitos.

Por fim, a terceira apontada por Vasco Pereira da Silva que defende que seria preferível uma diferente opção por parte do legislador: a da criação de um meio específico de tutela (provisória ou cautelar) dos direitos subjectivos em matéria de ambiente, aplicável a todo o universo das relações jurídicas de ambiente (privadas ou públicas), e da competência de uma única jurisdição⁸¹.

Quanto a nós, entendemos que a conjugação das duas últimas teses é o caminho mais acertado. Como tal, somos a entender que o legislador optou por estabelecer um meio próprio, com características específicas, em matéria ambiental. Contudo, devido à sua inactividade e omissão regulamentar, o mesmo não encontra aplicação e, como tal, não tem eficácia no espectro jurídico moçambicano.

Contudo, isto não pode significar que os lesados ou ofendidos no seu direito a um ambiente ecologicamente equilibrado não possam requerer a suspensão imediata da actividade causadora da ofensa, através dos meios colocados à disposição pelo processo civil, quando estejamos perante relações jurídico privadas e/ou através dos meios do contencioso administrativo, quando estejamos em face de uma relação jurídico administrativa.

Nesse sentido, não se vislumbra existir aqui nenhuma inconstitucionalidade por violação do art.º 62.º da Constituição da República, que prevê o direito de acesso aos tribunais, uma vez que seja de uma forma ou de outra, ele é possível. Contudo, tal direito seria, evidentemente, melhor conseguido e alcançado com a regulamentação do dito “embargo ambiental”.

Depois de apontar algumas medidas para prevenir o dano, a lei do ambiente, assumindo que muitas vezes este dano ocorre e que carece de ser salvaguardada a sua reparação no âmbito do

⁸¹ Vasco Pereira da Silva. Da Protecção Jurídica Ambiental: Os Denominados Embargos Administrativos em Matéria Ambiental. AAFDL, Lisboa, 1997, p.24.

princípio da responsabilização e do poluidor-pagador, aponta algumas directrizes de actuação ao falar da necessidade de um seguro de responsabilidade civil e da opção pela responsabilidade objectiva.

Assim, nos termos do disposto no art.º 25.º, emana que: *“todas as pessoas que exerçam actividades que envolvam elevado risco de degradação do ambiente e assim classificadas pela legislação sobre a avaliação do impacto ambiental, devem segurar a sua responsabilidade civil”*.

Ora, este dispositivo tem, de bom, o facto de ter no seu rácio a intenção de garantir que “quem polui paga”. Contudo, para ser aplicado no ordenamento jurídico nacional carece de regulamentação que, até a data, não foi publicada. E não se diga que esta falta de regulamentação não torna o preceito ineficaz, porque torna.

Com efeito, este dispositivo delimita as actividades para as quais este tipo de seguro é necessário e que são *“as classificadas pela legislação de avaliação do impacto ambiental”*. Acontece que, como já vimos, nos termos da classificação, realizada pelo Decreto n.º 45/2004, de 29 de Setembro, que cria o Regulamento sobre o Processo de Avaliação do Impacto Ambiental (RAIA), existe a diferenciação das actividades em três níveis diferentes de agressão ao ambiente, pergunta-se então: a qual delas devemos impor a obrigação de segurar a actividade? A todas? Apenas às da categoria A? Também às da categoria B? Parece-nos assim, inequívoco que, sem regulamentação, este artigo não tem aplicação imediata no nosso ordenamento jurídico.

Começamos, assim, a encontrar as ineficiências da Lei do Ambiente que, até aqui, no que respeita à regulação da matéria relacionada com a prevenção do dano, sobretudo por parte dos poderes públicos, se encontra, bem ou mal, regulada e em vigor. Importa, agora, verificar o que se passa em sede de responsabilidade civil.

Ora, nos termos do disposto no n.º 1, do art.º 26.º da Lei do Ambiente, *“constituem-se na obrigação de pagar uma indemnização aos lesados todos aqueles que, independentemente de*

culpa e da observância dos preceitos legais, causem danos significativos ao ambiente ou provoquem a paralisação temporária ou definitiva de actividades económicas, como resultado da prática de actividades especialmente perigosas”.

Sucedem que, a responsabilidade objectiva estabelecida nos termos da lei do ambiente ainda não vigora por faltar a legislação complementar de que depende. Para além disso, condicionando o recurso ao regime da responsabilidade civil objectiva (pelo risco) por danos ambientais ao preenchimento de requisitos de carácter cumulativo, que, na prática, se tornam extraordinariamente difíceis de reunir, principalmente por causa do recurso a conceitos indeterminados desprovidos de qualquer operatividade tais como, “*danos significativos*” e “*actividades especialmente perigosas*”.

O legislador contribuiu para que, na maior parte das situações, o interessado tenha que enveredar pela responsabilidade civil subjectiva, consagrada no art.º 483.º e seguintes do Código Civil Moçambicano, que exige, entre outros requisitos, a prova de culpa, o que é especialmente difícil de se conseguir em matéria ambiental.

Para além de accionarem o regime da responsabilidade civil, certas agressões ao ambiente podem constituir também um ilícito penal ou contravençional. Como tal, há que ter atenção a importância da regulamentação desta matéria. Tanto mais quando o art.º 27.º da Lei do Ambiente dispõe que “*as infracções de carácter criminal, bem como as contravenções relativas ao ambiente, são objecto de previsão em legislação específica*”.

Em Moçambique, o Código Penal (CP) vigente data de 1886 37, foi aprovado por Decreto de 16 de Setembro de 1886, e nele, apenas, existe uma tutela penal indirecta do ambiente, sendo possível identificar alguns tipos legais de crime, nos quais estão em causa comportamentos susceptíveis de ofender, em termos graves, o bem jurídico ambiente.

Como são, a título de exemplo, crimes relativos a árvores de fruto, previsto e punido nos termos do art.º 476.º do CP (danos em árvores); os crimes relacionados ao emprego de substâncias venenosas pertencentes a outrem ou ao Estado previsto e punido pelo art.º 478.º do CP (dano por

meio de assuada, substância venenosa ou corrosiva ou violência para com as pessoas); os crimes contra animais previsto e punido nos termos do art.º 479.º do CP (Danos em animais); crimes contra a saúde pública previsto e punido nos termos do art.º 251.º do CP (Alteração de géneros destinados ao consumo público) e os crimes contra a caça ilícita e pescarias defesas, previsto e punido pelos art.º 254.º (Caça proibida) e 255.º do CP (Pesca proibida).

Alguns destes normativos encontram-se melhor regulados em legislação específica, como é o caso do art.º 464.º do CP (Fogo posto em lugar não habitado), referente ao crime de queimada florestal. Este crime encontra, hoje, consagração legal na Lei das Florestas e Fauna Bravia (LFFB), aprovada pela Lei n.º 10/99, de 7 de Julho que, no art.º 40.º, sob a epígrafe “*crime de queimada florestal*” estipula que “*é condenado à pena de prisão até um ano e multa correspondente, aquele que, voluntariamente, puser fogo e por este meio destruir em todo ou em parte seara, floresta, mata ou arvoredos*”.

Quanto à tutela contravencional, esta tem sido salvaguardada em quase todos os normativos ambientais que, nas suas disposições finais, prevêm as multas aplicáveis em caso de violação dos comandos por si impostos.

Assim, pode afirmar-se que quer o Código Penal vigente, com cerca de um século e meio de existência, contemplando os tipos tradicionais de crimes de perigo e de dano que atentam contra a vida e a saúde das pessoas e contra os recursos económicos-sociais, quer toda a restante legislação contravencional, tutelam bens jurídicos e acabam por proteger, indirectamente, o ambiente na tal perspectiva utilitarista que o Homem faz da Natureza. Contudo, esta tutela é manifestamente insuficiente para garantir a realização da Política Nacional do Ambiente sendo, por isso, necessária a revisão do Código Penal, bem como a aprovação de uma Lei sobre os Crimes Ambientais.

CAPÍTULO V: CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Compulsando o Decreto-Lei n.º 1/2005, o Decreto n.º 32/2003, o Decreto n.º 11/2006, o Decreto n.º 45/2004, além das Lei n.º 9/2001 e Lei n.º 20/97, e as Resoluções n.º 05/95, n.º 8/98 que ratifica a Convenção de Viena sobre a Protecção da Camada de Ozono, a n.º 1/94 de 24 de Agosto, que ratifica a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre a Diversidade Biológica e a n.º 17/96 de 26 de Novembro que ratifica a Convenção para a Protecção, Gestão e Desenvolvimento Ambiente Marinho e Costeiro da Região Oriental de África, podemos afirmar que ainda há muito a ser realizado em prol de uma efectiva responsabilização do Estado pelos danos da tutela ambiental. As normas protectoras até existem, aliás, em bom número, tanto no direito nacional, quanto no universal, mas o problema maior é dar aplicabilidade as mesmas. Este é um ponto primordial com o qual devem os Estados se preocupar.

Considerar o meio ambiente como direito fundamental do ser humano é um passo importante para que lhe seja dispensado uma protecção especial no nosso ordenamento jurídico. O passo importante, é garantir a responsabilidade do Estado pelos danos a essa tutela na prática, através de acções concretas.

No entanto, a pesquisa permite-nos concluir que a responsabilidade civil do Estado por todo e qualquer dano ambiental não aparenta ser a melhor solução para os problemas do meio ambiente. Para atribuir de forma exaustiva a responsabilidade civil por dano ambiental faz-se necessário fixar critério lógico jurídico, a fim de que indiscriminada responsabilização do próprio Estado não cause efeitos reversos como o desestímulo ao crescimento económico e a ausência de investimento particular.

Não se trata de priorizar critérios económicos em detrimento da protecção ambiental, ou observar o problema ambiental sob a óptica puramente antropocêntrica. Trata-se de responsabilizar efectivamente o causador do dano ambiental, evitando a impunidade, bem como impedindo a indiscriminada responsabilização de qualquer agente público que não tenha dado causa à degradação ambiental. A inclusão do Estado no pólo passivo da acção depende, pois, de classificação própria da natureza e extensão da responsabilidade civil.

A responsabilização solidária do Estado por dano ambiental provocado por terceiros melhor se acomoda, a despeito do entendimento contrário já externado, na responsabilidade fundada na culpa do agente. Sua adoção como informante da responsabilidade civil em face do particular que explora a actividade e dela extrai lucro tem encontrado acolhimento, sendo adoptada inclusive para ensaiar a responsabilização pós-consumo. Entretanto conclui-se que a responsabilidade solidária estatal, sob pena de se atribuir ao Estado a obrigação decorrente de toda e qualquer actividade explorada que implique (ainda que apenas potencialmente) em risco ambiental.

No entanto, aplicar ao Estado a responsabilização dano ambiental causado por si implica em socializar o dano ambiental, ou seja, transferir à sociedade, mediante a utilização de recursos públicos, a obrigação de reparar dano produzido por ele.

Assim sendo, a responsabilidade ambiental do Estado causado pela actuação do agente público ou privado, quando da omissão do seu dever de prevenção do meio ambiente, resulte em danos para o meio ambiente. Essa responsabilidade tanto pode ser civil ou administrativa, conforme sejam violadas as normas, civis e administrativas respectivamente.

Todavia, se faz necessário referir que essa responsabilidade ambiental, que resulta da inobservância da legislação ambiental por parte dos agentes económicos, mercê do aparente relaxamento das instituições do Estado responsáveis pelo sector do ambiente, na aplicação das normas em vigor, obriga ao Estado a arcar com os custos de prejuízo causado ao meio ambiente (danos ambientais), assim como prejuízos causados aos particulares.

A realização do direito ao meio ambiente equilibrado pressupõe a obediência ao princípio da defesa do meio ambiente nas actividades económicas. Sendo um direito fundamental a ser construído na actividade social, somente a actividade social, por conseguinte a actividade económica que contemple o princípio da defesa do meio ambiente poderá concretizá-lo. Assim, será conforme o direito aquela actividade que no seu desenvolvimento orienta-se na defeso meio ambiente e, deste modo, contribui na concretização do direito fundamental social ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Conclui-se com o presente estudo, que a responsabilidade civil do Estado incide sobre os danos por ele provocados no desempenho das actividades que lhe são próprias ou ainda por pessoas jurídicas de direito privado que explorem função pública (concessionária de serviço público, etc).

Do exposto recomendamos o seguinte:

- ✓ Que os órgãos e instituições intervenientes no processo de prevenção ambiental obedeçam o cumprimento estrito dos instrumentos de prevenção ambiental;
- ✓ A realização frequente e periódica de auditorias ambientais às empresas pois estas constituem instrumentos de gestão e avaliação sistemática, documentada e objectiva do funcionamento e organização do sistema de gestão e dos processos de protecção do meio ambiente;
- ✓ A materialização do disposto no artigo 21.º n.º 2, no sentido de sensibilizar e incentivar os inspectores ambientais e, não, constituiria também uma forma de combate a corrupção e burocratismo que é característico da função pública. Pois com os inspectores ambientais motivados, naturalmente que teremos uma boa inspecção;
- ✓ O governo deve criar em colaboração com os órgãos de comunicação social, criar mecanismos e programas para a educação ambiental formal e informal, com vista a assegurar a correcta gestão ambiental, conforme o previsto no artigo 20.º Lei do Ambiente;
- ✓ Que exista articulação entre as instituições do Estado que intervêm no processo de prevenção ambiental;
- ✓ Que o nosso Órgão legislativo regulamente a Acção Popular, e que esta seja mais célere, menos onerosa e complexa.

BIBLIOGRAFIA

1. ALARCÃO, Rui. *Direito das Obrigações*. Coimbra: Editora Coimbra, 1983.
2. ALTAVILA, Jayme de. *Origem dos Direitos dos Povos*. 9ª edição. São Paulo: Editora Cone, 2001.
3. AMARAL, Diogo Freitas do. *Lei de Bases do Ambiente e Lei das Associações de Defesa do Ambiente, in Direito do Ambiente*. Lisboa: Editora INA, 1994.
4. ANTUNES, Paulo de Bessa. *Dano Ambiental: Uma abordagem conceitual*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2000.
5. CRESWELL, John W. *Projecto de Pesquisa: Metodologia Qualitativa, Quantitativa e Mista*. 2ª ed., Porto Alegre: Editora ARTUMED, 2007.
6. CUNHA, Fernando. *Direito do Ambiente em Moçambique*. Volume II, Revista Jurídica, Faculdade de Direito da U.E.M, Maputo: 1997.
7. ECO, Humberto. *Como se faz uma tese em Ciência Humanas*. 4ª ed. Lisboa, Editora Presença: 1993.
8. GIL, António Carlos. *Pesquisa Social. Métodos e técnicas*. 5ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 1999.
9. LAKATOS, Eva Maria, MARCONI, Maria Andrade. *Fundamentos de Metodologia Científica*. São Paulo: Editora Atlas, 1991.

10. LEITE, José Rubens Morato e AYALA, Patryck de Araújo. *Dano ambiental na sociedade de risco*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.
11. LEMOS, Patrício Faga Iglecias. *Responsabilidade civil por dano ao meio ambiente*. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2003.
12. MUSSÁ, Nazimo Aly. *A Defesa do Direito do Ambiente à luz do Artigo 22.º da Lei do Ambiente*, in *Direito do Ambiente – Contributo para Reflexão*, Núcleo de Estudantes de Direito, UEM, 2005.
13. SERRA, Carlos Manuel e CUNHA, Fernando. *Manual de Direito do Ambiente*. Editora C.F.J.J. Maputo: 2004.
14. _____ . *Manual de Direito do Ambiente*. 2ª ed., revista e actualizada, Maputo: Ministério da Justiça CFJJ, 2008.
15. SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.
16. SILVA, Vasco Pereira da. *Protecção Jurídica Ambiental: Os Denominados Embargos Administrativos em Matéria Ambiental*. Editora AAFDL, Lisboa, 1997.
17. STEIGLEDER, Annelise Monteiro. *Responsabilidade Civil Ambiental: As dimensões do dano ambiental no direito brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.
18. TEMBE, Ademar Arlindo Gume. *Custo e Benefícios Ambientais no Caso da Barragem de Cahora Bassa: Relação Portugal/Moçambique*. Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídicas, Itajai: UNIVALI, 2007.

DOCUMENTOS OFICIAIS:

1. Directiva Geral para a Elaboração de Estudos de Impacto Ambiental – MICOA, Maputo 2006.
2. Directiva Geral para o Processo de Participação Pública – MICOA, Maputo 2006.
3. Manual de Auditoria Ambiental – MICOA, Maputo 2001.
4. Manual de Procedimentos para o Licenciamento Ambiental - MICOA, Maputo, 2006.
5. SENDIM, José de Sousa Cunhal. *Responsabilidade civil por danos Ecológicos*. “Cadernos CEDOUA”, Centro de Estudos de Direito da Universidade de Coimbra. Livraria Almedina, Coimbra, Junho, 2002.
6. SERRA, Carlos. *Colectânea de Conversões e Protocolos sobre o Ambiente*. Ratificadas pela República de Moçambique. 2ª Edição, Maputo: Ministério da Justiça – Centro de Formação Jurídica e Judiciária, 2010.

LEGISLAÇÃO:

1. CÓDIGO CIVIL
2. Código de Processo Civil Moçambicano, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 44 129 de 28 de Dezembro de 1961, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 1/2005 de 27 de Dezembro de 2005.
3. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE de 2004.
4. Decreto n.º 32/2003, de 12 de Agosto (Regulamento Relativo ao Processo de Auditoria Ambiental).
5. Decreto n.º 11/2006 de 15 de Junho, (Regulamento sobre a Inspeção Ambiental).

6. Decreto nº45/2004 de 29 de Setembro, (Regulamento sobre o Processo de Avaliação do Impacto Ambiental).
7. Lei n. 9/2001, de 7 de Julho (Lei do Processo Administrativo Contencioso – LPAC).
8. Lei nº 20/97, de 1 de Outubro (Lei do Ambiente).
9. Resolução nº 05/95, de 3 de Agosto, (Política Nacional do Ambiente).

FONTE ORAL:

1. Dr. Ângelo Matusse, Venerando Vice-Procurador Geral da República de Moçambique

FONTES DA INTERNET:

1. www.portadogoverno.co.mz
2. www.diramb.gov.pt
3. www.jusway.org.br
4. PITOMBO, Sérgio, in *A poluição do ambiente e o decorrente dever de indemnizar pelos danos causados*, obtido em <http://www.direitovirtual.com.br/artigos.>, dia 17.12.2013.

APÊNDICES

APÊNDICE Nº 1. Questionário

Responsabilidade civil do Estado por danos ambientais
<p>Neste questionário, solicitamos que responda a estas três questões. O objectivo desta pesquisa é analisar a responsabilidade civil do Estado por danos ambientais. Os destinatários do questionário são funcionários do Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental e Organizações Não Governamentais que se dedicam a defesa e protecção do Meio Ambiente.</p> <p>As informações aqui fornecidas não são confidenciais. Para cada questão, agradecemos que responda sucintamente.</p> <p>Agradecemos a sua colaboração.</p>
1. Sendo o Estado o próprio regulador da lei ambiental, de que forma o Estado pode ser responsabilizado pelos danos por ele causados ao meio ambiente?
2. É sabido que as experiências e estudos demonstram que muitas pessoas adquirem doenças pulmonares por causa da poluição do meio provocada por alguns produtos químicos, provenientes dos hospitais particularmente os públicos, por falta de aterros sanitários nos mesmos. a. E que medida o Estado é responsável pela omissão de dever de prevenção da poluição e de fiscalização ambiental? b. O que acha que o Estado poderia fazer para evitar este tipo de danos?
3. A poluição sonora provocada pelas indústrias é também um risco ao meio ambiente. Neste sentido qual é o papel do Estado face a este tipo de poluição?
Nome da Instituição ----- Sector de trabalho----- Nome e categoria do entrevistado-----

Muito obrigado pela colaboração

APÊNDICE Nº 2.

Questionário

Responsabilidade civil do Estado por danos ambientais
<p>Neste questionário, solicitamos que responda a estas três questões. O objectivo desta pesquisa é analisar a responsabilidade civil do Estado por danos ambientais. Os destinatários do questionário são funcionários do Ministério Público e da Magistratura Judicial.</p> <p>As informações aqui fornecidas não são confidenciais. Para cada questão, agradecemos que responda sucintamente.</p> <p>Agradecemos a sua colaboração.</p>
<p>1. No caso da omissão do poder executivo, a acção popular se constitui em um dos mais importantes instrumentos que o cidadão dispõe para o controlo da actividade administrativa da coisa pública. Será a acção popular efectiva?</p>
<p>2. Nos casos de direitos difusos, havendo lesão destes mesmos direitos quem teria legitimidade de exigi-los em juízo?</p> <p>a. Poderiam os lesados em litisconsórcio se apresentarem em juízo?</p>
<p>3. Pode-se falar da eficácia da legislação ambiente aplicável nos casos da responsabilidade civil do Estado por danos ambientais?</p>
<p>Nome da Instituição</p> <p>-----</p> <p>Sector de trabalho-----</p> <p>Nome e categoria do entrevistado-----</p> <p>-----</p>

Muito obrigado pela colaboração