

Lia Helena M. L. Demange

**Desastres,
Responsabilidade
Civil e Áreas de
Preservação**

paradoxo do progresso nômade

EDITORA LUMEN JURIS

RIO DE JANEIRO

2019

Copyright © 2019 by
Lia Helena Monteiro de Lima Demange

Categoria: Direito Ambiental

PRODUÇÃO EDITORIAL
Livraria e Editora Lumen Juris Ltda.

Diagramação: Rômulo Lentini

A LIVRARIA E EDITORA LUMEN JURIS LTDA.
não se responsabiliza pelas opiniões
emitidas nesta obra por seu Autor.

É proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer
meio ou processo, inclusive quanto às características
gráficas e/ou editoriais. A violação de direitos autorais
constitui crime (Código Penal, art. 184 e §§, e Lei nº 6.895,
de 17/12/1980), sujeitando-se a busca e apreensão e
indenizações diversas (Lei nº 9.610/98).

Todos os direitos desta edição reservados à
Livraria e Editora Lumen Juris Ltda.

Impresso no Brasil
Printed in Brazil

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO-NA-FONTE

D371d

Demange, Lia Helena Monteiro de Lima

Desastres, responsabilidade civil e áreas de preservação permanente :
paradoxo do progresso nômade / Lia Helena Monteiro de Lima Demange.

– Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2019.

432 p. : il., gráficos e tabelas ; 23 cm.

Bibliografia : p. 315-349.

Inclui anexo e apêndice.

ISBN 978-85-519-1709-1

1. Responsabilidade civil. 2. Direito ambiental. 3. Código Florestal.
4. Desastres - Prevenção. 5. São Luiz do Paraitinga (SP). I. Título.

CDD 344

Ficha catalográfica elaborada por Ellen Tuzi CRB-7: 6927

1169241

Sumário

1. Introdução.....	1
1.1 Objetivos do trabalho.....	4
1.2 Hipóteses	4
1.3 Organização dos capítulos	5
2. A relação entre ser humano e natureza	7
3. Risco e Desastre	15
3.1 A sociedade de risco.....	15
3.2 Conceitos relacionados à gestão de desastres.....	17
3.2.1 Risco e vulnerabilidade	17
3.2.2 Perigo	21
3.2.3 Desastre	21
3.2.4 Resiliência	24
3.3 Principais desastres brasileiros	34
3.3.1 O que e onde? Quais são os principais desastres brasileiros e onde eles se manifestam	34
3.3.2 Por quê? Causas físicas para a ocorrência de eventos adversos	36
3.3.3 Indicadores ambientais brasileiros para uso do solo.....	40
3.3.4 Como prevenir?	45
3.4 Ciclo de gestão de desastres	48
3.4.1 Avaliação e Percepção de Risco: Educação para redução de riscos e cultura de prevenção de desastres.....	51
3.4.2 Direito à informação e participação social na tomada de decisões.....	55
4. Direito Fundamental ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado.....	61

5. A disciplina jurídica das áreas de preservação permanente	63
5.1 Histórico	63
5.2 Funções ambientais das áreas de preservação permanente	69
5.3 Natureza jurídica das áreas de preservação permanente	71
5.4 Regras gerais de instituição das áreas de preservação permanente.....	78
5.5 APPs em áreas rurais consolidadas	82
5.6 Usos proibidos e intervenções permitidas	91
6. A Responsabilidade Ambiental Tríplice.....	99
6.1 Breves considerações sobre as responsabilidades administrativa e penal atreladas às áreas de preservação permanente.....	99
6.2 Responsabilidade civil ambiental	101
6.2.1 Noções gerais de responsabilidade civil	101
6.2.2 Princípios da responsabilidade civil ambiental.....	103
6.2.3 Elementos da responsabilidade civil ambiental	106
6.2.3.1 Ação ou omissão.....	106
6.2.3.2 Dano.....	107
6.2.3.3 Nexo de causalidade	113
6.2.4 Teorias de imputabilidade e excludentes de responsabilidade.....	116
6.2.5 Responsabilidade civil por dano a áreas de preservação permanente ...	118
6.2.6.1 Conceito.....	120
6.2.6.2 Teorias de imputação.....	120
6.2.6.3 Responsabilidade objetiva por ação estatal.....	122
6.2.6.4 Responsabilidade por omissão estatal	123
6.2.6.5 Responsabilidade solidária ou subsidiária	127
6.2.7 A Responsabilidade do Estado em inundações, enchentes e transbordamentos.....	130
6.2.8 Responsabilidade civil extracontratual em decorrência de mudanças climáticas: a experiência americana	135

7. Aportes da Teoria de Políticas Públicas.....	137
7.1 Conceito de Políticas Públicas	137
7.2 Elementos coercitivos de Políticas Públicas	137
7.3 A Definição do Problema	140
7.4 Considerações parciais.....	142
8. Percepção da legislação ambiental	143
8.1 Conceito de “percepção”	144
8.2 Percepção sobre florestas e vegetação nativa.....	145
8.3 Percepção sobre ações de incentivo ao reflorestamento.....	146
8.4 Percepções relacionadas ao Código Florestal.....	148
8.5 Percepção sobre a Lei de Crimes Ambientais	152
8.6 Considerações parciais	153
9. Contextualização: São Luiz do Paraitinga	155
9.1 Indicadores demográficos e organização institucional	155
9.2 Características físicas do Município.....	157
9.3 Histórico do uso e ocupação do solo	161
9.3.1 Zona rural.....	161
9.3.2 Zona urbana.....	166
9.3.3 Parque Estadual Serra do Mar – Núcleo Santa Virgínia.....	167
9.4 Causas da inundação de 2010 apontadas pela literatura	168
9.5 Danos gerados pela inundação de 2010.....	176
9.6 Programas e projetos ambientais governamentais que abrangem o município	179
9.6.1 Projeto Mina D’água.....	179
9.6.2 Projeto Desenvolvimento Rural Sustentável - PDRS.....	179
9.6.3 Projeto Conexão Mata Atlântica.....	181
9.6.4 Programa Nascentes	183

9.6.5 Recuperação físico-ambiental da Bacia do Rio do Chapéu no município de São Luiz do Paraitinga.....	186
10. Metodologia.....	187
11. Coleta de Dados.....	205
11.1 Descrição das Ações Judiciais.....	205
11.1.1 Ações Cíveis Públicas referentes à monocultura de eucalipto em São Luiz do Paraitinga	205
11.1.2 Ação Civil Pública requerendo indenização de habitantes afetados pela enchente de 2010 e apresentação de um projeto de recuperação ambiental da área	208
11.2 Análise dos Boletins de Ocorrência selecionados.....	214
11.3 Análise das entrevistas	215
11.3.1 Tabulação das respostas.....	215
11.3.2 Objetivos da análise estatística.....	217
11.3.3 Resultados da análise estatística	220
11.4 Síntese qualitativa do conteúdo das entrevistas.....	234
11.4.1 Código Florestal.....	234
11.4.1.1 APPs hídricas.....	234
11.4.1.2 APPs de declividade e topo de morro.....	236
11.4.1.3 Estado de conservação	238
11.4.1.4 Restrições e funções das APPs.....	241
11.4.1.5 Cadastro Ambiental Rural	243
11.4.1.6 APPs e desastres.....	244
11.4.1.7 APPs e a inundação de 2010.....	247
11.4.2 Fiscalização	252
11.4.2.1 Importância da fiscalização.....	252
11.4.2.2 Importância das denúncias.....	253
11.4.2.3 Carência de recursos humanos e financeiros.....	254
11.4.2.4 Mudanças de gestão e alternância de servidores.....	256

11.4.2.5 Penalidades aplicáveis.....	257
11.4.2.7 Falta de uniformidade	261
11.4.2.8 Solicitações de intervenção em APP.....	262
11.4.2.9 Como são vistos os aplicadores.....	264
11.4.2.10 Ausência de orientação.....	267
11.4.2.11 Educação ambiental	270
11.4.3 Comportamento dos destinatários.....	272
11.4.3.1 Valor metafísico da mata.....	272
11.5.3.2 Benefícios da mata.....	272
11.5.3.3 Influência de idade, gênero e tamanho da propriedade	274
11.5.3.4 Perda de área de produção	274
11.5.3.5 A paisagem desmatada e o costume	276
11.5.3.6 Influência da renda, do tamanho da propriedade e da escolaridade.....	277
11.5.3.7 Comportamento de vizinhos.....	278
11.5.3.8 A informação ambiental e o descumprimento	279
11.4.4 Percepção em relação a projetos.....	282
11.4.5 Eucalipto.....	283
11.4.6 Propostas	288
12. Discussão dos Resultados.....	291
13. Considerações Finais.....	297
14. Conclusões	301
15. Recomendações.....	309
Bibliografia.....	315
ANEXO – Relatório de Análise Estatística sobre o Projeto: “Normas Ambientais, Políticas Públicas e Prevenção de Desastres”.....	351
Resumo.....	351
1. Introdução	351

2. Descrição do estudo e objetivos do projeto	353
2.1 Descrição do estudo	353
2.2 Objetivo do projeto	354
2.2.1 Objetivos Detalhados.....	354
3. Descrição das variáveis	355
3.1 Variáveis do questionário aplicado aos destinatários das normas.....	356
3.2 Variáveis do questionário aplicado aos aplicadores das normas	363
4. Análise Estatística	367
5. Considerações Finais.....	386
Apêndice A: Figuras	387