

RESPONSABILIDADE CIVIL DOS TRANSPORTADORES TERRESTRES DE COMBUSTÍVEIS À LUZ DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Gabrielle Trindade Moreira de Azevedo. Pedro Lucas de Moura Soares

Bolsistas do Programa de Recursos Humanos em Direito do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis –
PRH-ANP/MCT n. 36

1 INTRODUÇÃO

A Indústria do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis¹ está organizada em várias etapas, as quais, devidamente coordenadas, asseguram o funcionamento da cadeia produtiva como um todo. Para tanto, é necessário que saibamos como cada atividade dessa cadeia se desenvolve, bem como o tratamento jurídico que lhes é dado. Visa o presente trabalho aplicar o instituto da responsabilidade civil, e os seus desdobramentos, à atividade de transporte de combustíveis, mais especificamente ao transporte terrestre.

Faremos, a princípio, e de maneira sucinta, exposição acerca dos pressupostos da responsabilidade civil – dano, ato ilícito e o nexó de causalidade entre um e outro – e das vertentes que lhe dão fundamento, quais sejam a responsabilidade civil subjetiva e a objetiva.

Abordaremos, em seguida, o instituto do transporte de combustíveis, tracejando as normas e institutos jurídicos a ele aplicáveis. Faremos abordagem sobre a sua definição, modalidades de exercício, suas implicações etc. Isto feito, analisaremos o procedimento a ser seguido para que uma empresa obtenha a autorização para exercer a atividade de transporte de combustíveis.

Por fim, examinaremos o marco legal sobre o transporte terrestre de combustíveis, aplicando a ele os dispositivos atinentes à responsabilidade civil, determinando as formas de responsabilizar a empresa transportadora em cada uma das modalidades de transporte terrestre, sendo elas a rodoviária, a ferroviária e a por meio de dutos.

¹ Utilizaremos no presente trabalho a denominação mais usual referente à Indústria do Petróleo, Gás Natural e Biocombustível, qual seja “Indústria do Petróleo”.

2 PRESSUPOSTOS DA RESPONSABILIDADE CIVIL

Maria Helena Diniz, em lição sobre a Responsabilidade Civil, aduz que

a responsabilidade civil é a aplicação de medidas que obriguem uma pessoa a reparar dano moral ou patrimonial causado a terceiros, em razão de ato por ela mesma praticado, por pessoa por quem ela responde, por alguma coisa a ela pertencente ou de simples imposição legal.²

Analisando de uma forma ampla, podemos observar que a responsabilidade enseja uma noção em virtude da qual se atribui a alguém, por sua ação ou omissão, a obrigação de assumir as conseqüências decorrentes de um evento danoso causado por si próprio. No que atine à responsabilidade civil, o que se busca é individualizar a conduta que dá origem ao dever de indenizar.

Contudo, para que esse dever de indenizar exista, é necessário que identifiquemos determinados elementos, essenciais à sua configuração. Assim, são os pressupostos da responsabilidade civil a prática de uma ação, comissiva ou omissiva, a ocorrência de um dano, moral ou patrimonial, indenizável, e o nexo de causalidade entre o dano e a ação.

O dano é a lesão provocada a um bem ou interesse jurídico por ato comissivo ou omissivo do agente ou de terceiro por quem o imputado responda. O dano será indenizável sempre que for observada a causalidade entre ele e a conduta ilícita. Desse modo, o artigo 186 do Código Civil vigente prevê que “aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”.

Conclui-se, portanto, que a regra é a responsabilidade civil subjetiva, sendo necessária a comprovação da culpa do agente para que se lhe impute a obrigação de indenizar. Entretanto, o parágrafo único do artigo 927 do Código Civil aduz que haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

² DINIZ, Maria Helena. Curso de Direito Civil Brasileiro. Vol. 7. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 40.

A responsabilidade civil objetiva tem como fundamento a atividade exercida pelo autor da conduta, pelo perigo que pode causar dano à vida, à saúde ou a outros bens, criando risco de dano para terceiros – é o que ocorre, por exemplo, com as pessoas que empreendem atividades dedicadas ao transporte terrestre, incluindo aí o transporte de combustíveis.

3 ATIVIDADE DE TRANSPORTE DE COMBUSTÍVEIS

A Lei n. 9.478 de 1997, mais conhecida como Lei do Petróleo, define, em seu artigo 6º, inciso VII, a atividade de transporte como sendo a movimentação de petróleo e seus derivados ou gás natural em meio ou percurso considerado de interesse geral. O exercício do transporte de combustíveis, por força do artigo 177, inciso IV, da Constituição Federal de 1988, constitui atividade sob monopólio da União³, podendo ser exercida mediante Autorização ou Concessão do Poder Público.

A atividade de transporte pode ser exercida por diversos meios, destacando-se, dentre eles, o transporte pela via terrestre, marítima, fluvial e lacustre. Deteremos-nos, todavia, de maneira restritiva, ao transporte terrestre de combustíveis, o qual envolve o transporte rodoviário, o ferroviário e o dutoviário (por meio de dutos).

Anteriormente à publicação da Lei que regulamenta as disposições atinentes ao transporte de Gás Natural, Lei n. 11.909/2009, a única possibilidade para o exercício da atividade de transporte de combustíveis, de maneira geral, era a Autorização por parte da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis⁴ (ANP), prevista no artigo 56 da Lei do Petróleo⁵. Contudo, com o advento da Lei n. 11.909/09, o transporte

³ Art. 177. Constituem monopólio da União: (...) IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem.

⁴ Por questões de usualidade e comodidade, utilizaremos a terminologia “Agência do Petróleo”.

⁵ Art. 56. Observadas as disposições das leis pertinentes, qualquer empresa ou consórcio de empresas que atender ao disposto no art. 5º poderá receber autorização da ANP para construir instalações e efetuar qualquer modalidade de transporte de petróleo, seus derivados e gás natural, seja para suprimento interno ou para importação e exportação.

de Gás Natural passou a ser efetuado também através de Concessão⁶. Faremos mais considerações adiante acerca das mudanças trazidas pela Lei n. 11.909 à atividade de transporte de Gás Natural.

Para o exercício da atividade de transporte de combustíveis, as empresas dispostas a receber a Autorização da ANP, ou a Concessão, devem preencher alguns requisitos, quais sejam, ser a empresa ou consórcio de empresas constituída sob as leis brasileiras, com sede e administração no país e ser Pessoa Jurídica cujo objeto social contemple, exclusivamente, a atividade de construção e operação de instalações de transporte. Esses requisitos podem ser visualizados, respectivamente, na Lei do Petróleo, no artigo 56 combinado com o artigo 5º do mesmo diploma legal⁷, e no artigo 6º da Portaria ANP n. 170/98⁸.

Com relação a esse último requisito, abre-se margem para discussão acerca de sua ilegalidade, uma vez que estaria uma Portaria criando ou restringindo direitos não estabelecidos previamente em lei. Entretanto, a intenção da ANP foi positiva, no sentido de objetivar privilegiar a concorrência, inserir novos agentes no mercado, propiciar uma maior horizontalização neste ponto da cadeia. Nesse entendimento, e de maneira análoga, segue jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 2ª Região:

DIREITO ADMINISTRATIVO REGULATÓRIO. EXIGÊNCIAS CONTIDAS NA PORTARIA Nº 202/99 PARA AS EMPRESAS QUE ATUAM NO MERCADO DE DISTRIBUIÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE COMBUSTÍVEIS. APARENTE ILEGALIDADE QUE SE AFASTA MEDIANTE UMA VISÃO SISTÊMICA DO MODELO ADOTADO.

I – Sem perder de vista o princípio da indelegabilidade legislativa, diante do modelo regulatório instituído pelo texto constitucional não há que se contestar a legitimidade conferida à ANP no que diz respeito à regulação da atividade de distribuição e comercialização de petróleo e combustíveis líquidos (...). (TRF 2ª Região, Sexta Turma, Medida Cautelar 585, Rel. Juiz André Fontes, DJU 30/06/2004).

⁶ Art. 3º. A atividade de transporte de gás natural será exercida (...) mediante os regimes de: I – Concessão, precedida de licitação, ou; II – Autorização.

⁷ Art. 56. Observadas as disposições das leis pertinentes, qualquer empresa ou consórcio de empresas que atender ao disposto no art. 5º poderá receber autorização da ANP para construir instalações e efetuar qualquer modalidade de transporte de petróleo (...). Art. 5º. As atividades econômicas de que trata o artigo anterior serão reguladas e fiscalizadas pela União e poderão ser exercidas, mediante concessão ou autorização, por empresas constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no País.

⁸ Art. 6º. Caso a ANP classifique as instalações como de transporte para gás natural, a autorização só será concedida a pessoa jurídica cujo objeto social contemple, exclusivamente, a atividade de construção e operação de instalações de transporte.

Após breve esboço sobre a atividade de transporte de combustíveis, faz-se necessário entendermos como se dá essa autorização, qual o procedimento a ser seguido para que uma empresa, ou consórcio de empresas, possa exercer o transporte dessas substâncias, hoje, indispensáveis ao desenvolvimento da sociedade. Destarte, cabe ressaltar que esse procedimento é previsto pela Portaria ANP n. 170, expedida em 1998.

Para que haja a obtenção da autorização, duas etapas devem ser observadas: a primeira etapa é a concessão da autorização para a construção das instalações (AC) e a segunda remete à autorização para a operação das mesmas.

O pedido de Autorização de Construção (AC) deverá ser instruído com os documentos exigidos pelo artigo 3º da mencionada Portaria, quais sejam o ato constitutivo, estatuto ou contrato social da empresa requerente; comprovação de inscrição das Fazendas Federal e Estadual; sumário do projeto de instalação, apresentando o serviço pretendido, as capacidades de movimentação e armazenagem discriminadas para cada etapa da implantação do projeto, além de dados técnicos básicos pertinentes a cada tipo de instalação; planta ou esquema preliminar das instalações; cronograma físico-financeiro de implantação do empreendimento e licença de instalação previamente expedida pelo órgão ambiental competente.

Tendo sido entregue o pedido, a ANP terá o prazo máximo de 90 dias para proceder com a análise dos documentos apresentados pelo solicitante, podendo requerer informações adicionais à interessada, caso verifique ser necessário. Feita a análise, a ANP publicará no Diário Oficial da União um sumário do projeto pretendido, para o oferecimento de comentários e sugestões, por um prazo de 30 (trinta) dias. Após isto, assina-se um termo de compromisso com a solicitante e, em seguida, concede-se a autorização.

Para a Autorização de Operação, o pedido deve ser instruído com a seguinte documentação: licença de operação expedida pelo órgão ambiental competente; atestado de comissionamento da obra expedido por entidade técnica especializada, enfocando a segurança das instalações e certificando se as mesmas foram construídas segundo normas técnicas adequadas; sumário do plano de manutenção das instalações de transporte e do sistema de garantia da qualidade para a fase de operação, conforme prevê o artigo 9º da PANP 170/98.

Entregue o pedido, a ANP deliberará acerca da autorização e, em 30 dias, após analisar a documentação fornecida, concederá a autorização.

As autorizações concedidas pela ANP podem ser revogadas a qualquer tempo, nos termos do artigo 15 da referida Portaria, mediante requerimento da empresa autorizada, nos casos de liquidação ou falência homologada ou decretada, ou diante do descumprimento das obrigações assumidas na PANP n. 170 e de outras disposições legais aplicáveis.

4 RESPONSABILIDADE DA EMPRESA TRANSPORTADORA

Uma vez tendo sido dado suporte, em plano geral, acerca da responsabilidade civil e da atividade de transporte de combustíveis, é necessário, agora, que adentremos no plano específico sobre a responsabilidade do transportador de combustíveis. O marco legal que dispõe acerca disso, além do artigo 56 e seguintes, da Lei 9.478/97, está na Lei n. 11.442/07, com matéria atinente ao Transporte Rodoviário de Cargas (TRC).

Tal alinhamento é claro na redação do artigo 1º da Lei n. 11.442/07, conforme se segue: “Esta Lei dispõe sobre o Transporte Rodoviário de Cargas - TRC realizado em vias públicas, no território nacional, por conta de terceiros e mediante remuneração, os mecanismos de sua operação e a responsabilidade do transportador.” (Grifo nosso).

O artigo 9º, por sua vez, traz consigo a delimitação temporal que a lei estabelece para a responsabilidade do transportador de cargas, que compreenderia desde o momento de recebimento da carga no expedidor à sua entrega ao destinatário⁹. Ainda no que compete aos critérios de elegibilidade para que haja a responsabilização do transportador, a Lei 11.442/07 ainda traz as excludentes de responsabilidade no artigo 12. Tais excludentes compreendem desde caso fortuito ou força maior, a quaisquer fatos ou atos que sejam imputados somente ao expedidor ou ao destinatário, eximindo, portanto, a figura do transportador, de qualquer responsabilidade sobre a carga. Contudo, é válido salientar o que alerta o parágrafo único do referido artigo. Lá encontramos que, mesmo diante das excludentes de responsabilidade contidas naquela

⁹ Art. 9º A responsabilidade do transportador cobre o período compreendido entre o momento do recebimento da carga e o de sua entrega ao destinatário. Parágrafo único. A responsabilidade do transportador cessa quando do recebimento da carga pelo destinatário, sem protestos ou ressalvas.

lei, serão responsabilizados o transportador e os seus subcontratados pela agravação das perdas e danos a que derem causa¹⁰.

Tais disposições da lei que regulamenta o TRC, não sofrem prejuízo da aplicação das outras disposições legais, sobretudo as já dispostas no Código Civil (art. 743 e SS.), como, também, em caráter suplementar, na Lei n. 10.233/01, a qual disciplina, dentre outras matérias, a reestruturação do transporte terrestre e cria a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e, ainda, nas portarias da ANP que dispuserem especificamente sobre transporte terrestre de combustíveis, que compreende o transporte rodoviário, o transporte ferroviário e o transporte por meio de dutos, conforme veremos especificamente em seguida.

Contudo, é necessário abordarmos alguns dispositivos da Portaria ANP n. 170/98, quais sejam aqueles que dispõem matérias atinentes à Responsabilidade Civil. Os artigos 11 a 14 da mencionada Portaria estabelecem cuidados mínimos a serem observados pela empresa autorizada na execução de suas atividades, no que diz respeito à segurança, responsabilidades técnicas e legais e continuidade na prestação do serviço.

Assim, a empresa que detém a autorização para exercer a atividade de transporte não se exime das responsabilidades técnicas e legais que possui somente pelo fato de estar autorizada pela Agência Nacional do Petróleo¹¹. Pelo contrário, a ANP, ou entidade técnica especializada por ela solicitada, fiscaliza as empresas a fim de que se verifique se a atividade está sendo desenvolvida dentro dos padrões técnicos e legais. A Agência exige, ainda, que a empresa autorizada mantenha atualizados o Plano de

¹⁰ Art. 12. Os transportadores e seus subcontratados somente serão liberados de sua responsabilidade em razão de: I - ato ou fato imputável ao expedidor ou ao destinatário da carga; II - inadequação da embalagem, quando imputável ao expedidor da carga; III - vício próprio ou oculto da carga; IV - manuseio, embarque, estiva ou descarga executados diretamente pelo expedidor, destinatário ou consignatário da carga ou, ainda, pelos seus agentes ou prepostos; V - força maior ou caso fortuito; VI - contratação de seguro pelo contratante do serviço de transporte, na forma do inciso I do art. 13 desta Lei. Parágrafo único. Não obstante as excludentes de responsabilidades previstas neste artigo, o transportador e seus subcontratados serão responsáveis pela agravação das perdas ou danos a que derem causa.

¹¹ Art. 11. As autorizações concedidas nos termos desta portaria não eximem a empresa autorizada de suas responsabilidades técnicas e legais a qualquer época, bem como do cumprimento de outras obrigações legais correlatas de âmbito federal, estadual e municipal.

Manutenção e o Sistema de Garantia da Qualidade¹², podendo ser requeridos, a qualquer tempo, pela ANP para fins de fiscalização.

Por outro lado, no que diz respeito à ocorrência de qualquer evento que esteja relacionado à atividade e que possa ensejar riscos à saúde pública, à segurança de terceiros e ao meio ambiente, a empresa autorizada deve, imediatamente, comunicar à ANP a ocorrência, indicando as causas que lhe deram origem, bem como as medidas tomadas para sanar ou reduzir o seu impacto. Contudo, ainda assim, ocorrendo o dano, será a empresa transportadora responsável civilmente pela sua extensão.

Outro fator que enseja a responsabilidade civil do transportador é a continuidade da prestação do serviço, ou seja, a atividade deve ser exercida ininterruptamente. Havendo interrupção, redução ou qualquer outro evento que possa afetar temporariamente a continuidade ou a qualidade dos serviços, a empresa autorizada deverá, imediatamente, notificar a ANP e os usuários atingidos, informando o problema e a estimativa do tempo necessário ao restabelecimento das condições normais.

Destarte, tendo sido feito um delineamento abrangente sobre a responsabilidade do transportador de combustíveis, passemos a um estudo mais específico sobre a responsabilidade do transportador terrestre de combustíveis em cada uma de suas modalidades – transporte rodoviário, ferroviário e por meio de dutos.

4.1 Regulamentação do transporte rodoviário de combustíveis e produtos perigosos

A regulamentação do transporte rodoviário de produtos perigosos¹³, o que inclui o transporte de combustíveis, encontra lastro no Decreto nº. 96.044/88. Além disso, no

¹² Art. 12. A empresa autorizada manterá atualizados o Plano de Manutenção e o Sistema de Garantia da Qualidade, visando à operação segura de suas instalações, que poderão ser fiscalizados a qualquer tempo pela ANP ou, por solicitação desta, através de entidade técnica especializada, societariamente independente da empresa autorizada, e contratada por esta última.

¹³ A Organização das Nações Unidas (ONU) classifica os produtos perigosos em nove classes de riscos e respectivas subclasses, quais sejam: explosivos; gases; líquidos inflamáveis; sólidos inflamáveis; substâncias sujeitas à combustão espontânea; substâncias que, em contato com água, emitem gases inflamáveis; substâncias oxidantes e peróxidos orgânicos; substâncias tóxicas e substâncias infectantes; material radioativo; substâncias corrosivas; substâncias e artigos perigosos diversos. Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo. SIIPP - Sistema Integrado de Informações para

que atine à sinalização, são responsáveis a NBR-7500 e a NBR-8286, pela regulamentação desta faceta específica do transporte. O Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO – irá, por sua vez, fazer uma espécie de controle de qualidade dos veículos utilizados para o transporte dessas cargas.

Tal controle se dará desde a observação da correta utilização das placas e painéis de segurança dispostos pelas normas técnicas nacionais e internacionais a uma vistoria periódica, não superior a três anos. Quando acidentados, os veículos, antes de voltar às suas atividades normais, deverão novamente ser vistoriados pelo INMETRO ou entidade por ele credenciada. Essas vistorias são suplementares, ou seja, não eximem as outras já previstas na regulação de trânsito nacional, conforme redação do próprio Decreto nº. 96.044/88.

Ainda salientamos a necessidade de que todos os veículos que transportem produtos perigosos estejam equipados com tacógrafos (dispositivo empregado para monitorar o tempo de uso, a distância percorrida e a velocidade em que desenvolveu), pois em caso de acidente é possível atestar a responsabilidade do condutor. Os discos utilizados ficarão à disposição do expedidor, do contratante, do destinatário e das autoridades com jurisdição sobre as vias, durante o período de três meses, salvo no caso de acidente, hipótese em que serão conservados por um ano, conforme a redação do art. 5º do Decreto em estudo.

São muitas as variáveis que devem ser consideradas no transporte de produtos perigosos. Uma delas é o acondicionamento. O artigo 6º delimita a responsabilidade do transportador nesse ponto, quando transfere ao expedidor a responsabilidade pelo acondicionamento, segundo as especificações do fabricante. E, ainda, quando se tratar de produto importado o importador será o responsável pela observância ao que preceitua o artigo 6º, sobre a responsabilidade do expedidor, cabendo-lhe adotar as providências necessárias junto ao fornecedor estrangeiro. Da mesma forma, o fabricante de equipamento destinado ao transporte de produto perigoso responde penal e civilmente por sua qualidade e adequação ao fim a que se destina e, conforme o art. 31, No caso de

importação, o importador, assume, em território brasileiro, os deveres, obrigações e responsabilidade do fabricante.

A fim de evitar acidentes, o Decreto nº. 96.044/88 determina quais outras cargas são incompatíveis com o transporte de produtos perigosos e, portanto, com o transporte de combustíveis. Contudo, achamos necessário atentar, principalmente, para o artigo 7º, III e o parágrafo único. Vejamos:

Art. 7º É proibido o transporte de produto perigoso juntamente com:

[...]

III – outro tipo de carga, salvo se houver compatibilidade entre os diferentes produtos transportados.

Parágrafo único. Entende-se como compatibilidade entre dois ou mais produtos a ausência de risco potencial de ocorrer explosão, desprendimento de chamas ou calor, formação de gases, vapores, compostos ou misturas perigosas, bem assim alteração das características físicas ou químicas originais de qualquer um dos produtos transportados, se postos em contato entre si (por vazamento, ruptura de embalagem, ou outra causa qualquer).

A desobediência a tais dispositivos, em caso de acidentes, enseja responsabilidade civil do transportador de combustíveis. Contudo, se atestado que, de alguma forma, as cargas que deram causa ao acidente surgiram do mau acondicionamento do produto, mesmo que o expedidor não tenha sido responsável pela ocasião do transporte de produtos incompatíveis, respondem solidariamente o expedidor e transportador, conforme artigo 40 do Decreto em comento¹⁴.

Ainda sobre a responsabilidade do transportador, é dever dele a inspeção do veículo antes de permitir a sua saída ao destinatário com especial atenção para o tanque, carroceria e demais dispositivos que possam afetar a segurança da carga transportada. A negligência no que atine à inspeção veicular, o que inclusive compreende a revisão periódica pelo INMETRO ou por entidade autorizada, enseja a responsabilidade do transportador. Contudo, é válido salientar que o condutor, durante a viagem até o destinatário, é o responsável pela guarda, conservação e bom uso dos equipamentos e acessórios do veículo, inclusive os exigidos em função da natureza específica dos

¹⁴ Art. 40. O transportador é solidariamente responsável com o expedidor na hipótese de receber, para transporte, produtos cuja embalagem apresente sinais de violação, deterioração, mau estado de conservação ou de qualquer forma infrinja o preceituado neste Regulamento e demais normas ou instruções aplicáveis.

produtos transportados. Para tanto, o condutor deverá ser devidamente treinado para o transporte. Se atestada a culpa do condutor, ensejará a responsabilidade civil do transportador, sem prejuízo de ação de regresso contra o condutor.

Às autoridades com jurisdição sobre a via cabe reter o automóvel quando este apresentar potencial perigo devido a alguma irregularidade, não estando de acordo com o regulamento disposto no Decreto estudado. O veículo só deverá ser liberado após a correção da infração, sendo, ainda, previstas as seguintes medidas, conforme o art. 42:

- I – a remoção do veículo para local seguro, podendo autorizar o seu deslocamento para local onde possa ser corrigida a irregularidade;
- II – o descarregamento e a transferência dos produtos para outro veículo ou para local seguro;
- III – a eliminação da periculosidade da carga ou a sua destruição, sob a orientação do fabricante ou do importador do produto e, quando possível, com a presença do representante da seguradora.

Basicamente, são essas as regras que informam o transporte de produtos perigosos na via rodoviária. Faz-se, então, necessário, ampliar o alcance do transporte terrestre pela via ferroviária.

4.2 Regulamentação do transporte ferroviário de combustíveis e produtos perigosos

O marco legal para a regulamentação do transporte ferroviário de combustíveis está no Decreto nº. 98.973/90 e também responde à Agência Nacional de Transportes Terrestres. Trataremos, aqui, de uma forma bem genérica o transporte ferroviário, uma vez que, em comparação com as outras alternativas, é utilizado em pequena escala.

Convém informar que o transporte de produtos perigosos somente será realizado por vagões especializados e equipamentos cujas características técnicas e estado de conservação possibilitem segurança compatível com o risco correspondente ao produto transportado. No caso dos combustíveis, por exemplo, o risco de explosão por vazamento é deveras elevado e, nesse caso, há a forte necessidade de que estejam em um padrão de qualidade elevado.

Além das inspeções rotineiras de manutenção, já estabelecidas na legislação ferroviária, vagões e equipamentos serão inspecionados periodicamente pela ferrovia ou entidade pela mesma reconhecida. Quando acidentados ou avariados, a exemplo do que ocorre no serviço rodoviário de transporte de carga, como vimos anteriormente, serão inspecionados e testados pela ferrovia ou entidade por ela reconhecida, antes de retornarem à atividade de transporte.

Quando se tratar de vagões e equipamentos de propriedade de terceiros a situação é um pouco diferenciada. Nesse caso, caberá ao proprietário comprovar, junto à ferrovia ou à entidade por ela reconhecida, a realização das medidas previstas acima, ensejando responsabilidade civil diante da negligência.

Diante da particularidade do transporte, normas de segurança específicas são previstas na regulamentação do transporte rodoviário, como o dispositivo de homem-morto¹⁵, conforme a NBR-12754, disposto no artigo 4º, em seu parágrafo único:

Parágrafo único. A locomotiva-comandante será equipada com dispositivo de homem-morto e velocímetro registrador e conduzirá o conjunto de equipamentos de proteção individual destinado à equipagem e aparelho de comunicações.

Os vagões transportando produtos que possam interagir de maneira perigosa com aqueles contidos em outros vagões deverão estar separados destes por, no mínimo, um vagão contendo produtos inertes. Nesse caso, podemos fazer referência ao mesmo entendimento que se tem a partir do parágrafo único do artigo 7º do Decreto nº. 96.044/88, parágrafo único, sobre a compatibilidade de produtos, conforme assinalamos acima. Vale lembrar, por fim, que as mesmas normas de sinalização dos equipamentos de transporte rodoviário, na NBR-7500, vigoram para o transporte ferroviário.

4.3 Regulamentação do transporte de gás natural por meio de dutos

A regulamentação do transporte de Gás Natural encontra fundamentação na Lei do Petróleo nos artigos 56 a 59, bem como na Lei 11.909/2009 e na Portaria ANP n.

¹⁵ Equipamento integrado ao sistema de tração e de frenagem do trem que verifica em períodos curtos e aleatórios de tempo a vigília constante do maquinista, que caso não ocorrida, proporciona o corte da tração e o acionamento do freio da composição, mediante aplicação de serviço total.

169/98 e 170/98. No que diz respeito ao fundamento da responsabilidade civil do transportador de Gás Natural, podemos observá-lo no Código Civil e na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/81).

Antes de adentrarmos no âmbito da responsabilidade civil, faremos um esboço acerca das mudanças mais importantes trazidas pela Lei do Gás (Lei n. 11.909/09) à atividade de transporte de Gás Natural. No geral, observamos um aumento da competência do Ministério de Minas e Energia para deliberar sobre questões importantes como, por exemplo, a determinação do prazo para suspensão do livre acesso.

A principal diferença diz respeito ao regime legal do gasoduto, ou seja, antes da vigência da Lei n. 11.909/09, o transporte através dos gasodutos era exercido mediante autorização do Poder Público. Hoje, a regra é o regime da concessão para exercício da atividade de transporte de combustíveis, exceto para os gasodutos já existentes e para os gasodutos sob acordos internacionais e para propósitos específicos, para os quais permanece o regime de autorização.

Outra mudança significativa diz respeito ao livre acesso aos dutos de Gás Natural. No antigo regime, o acesso aos dutos era integralmente negociado entre a empresa transportadora e o carregador, interferindo a ANP somente em caso de conflitos. Com o novo regime, o acesso aos dutos passa a ser regulado pela ANP para os dutos sob concessão – Permanece a possibilidade de negociação para os gasodutos já existentes e para os novos sob autorização, estando esses últimos condicionados à aprovação das tarifas pela ANP.

Passemos agora a algumas considerações sobre o fundamento da responsabilidade civil da empresa transportadora. A princípio é indispensável dizer que se aplicam os dispositivos do Código Civil, quais sejam os artigos 186 e 187, combinados com o artigo 927. Dessa forma, aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito ou causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito, bem como aquele que, no exercício de direito seu, excede os limites impostos pelo ordenamento jurídico brasileiro. Entretanto, quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem, como ocorre com a atividade de transporte de Gás Natural, a obrigação de reparar o dano existirá, independentemente de culpa.

A responsabilidade objetiva, conforme se depreende do mencionado acima, está calcada sobre a teoria do risco, a qual enuncia que todo prejuízo deve ser atribuído ao seu autor e reparado por quem causou o risco, independentemente de ter ou não agido com culpa¹⁶. Assim, se a empresa se dispuser a exercer a atividade de transporte de Gás, terá de fazê-lo com toda a diligência possível a fim de que não seja causado dano a terceiro sob pena de ter que responder por ele, ainda que não tenha agido com culpa.

A atividade de transporte de Gás possui incidência no risco ao qual faz referência o artigo 927 em diversos aspectos, como, por exemplo, em decorrência da alta pressão com que a substância é bombeada para o duto, da periculosidade da substância, da ocorrência de erosão, deslizamento de terra, corrosão e queda de rocha sobre os dutos.

A Lei n. 6.938/81, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente, também traz fundamentação para a responsabilização civil da empresa transportadora de Gás no seu artigo 14, quando aduz que o poluidor é obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade, respeitando as excludentes de responsabilidade (culpa exclusiva da vítima, fato de terceiro e caso fortuito ou força maior).

No que diz respeito à responsabilidade civil no livre acesso, é importante lembrar que a Lei n. 11.909/09 distingue o transportador, que é a empresa ou consórcio de empresas autorizadas pela ANP a operar as instalações de transporte, do carregador, que é a empresa ou consórcio de empresas contratante do serviço de transporte de Gás Natural junto ao transportador. O transportador oferece duas modalidades de transporte: o serviço de transporte firme e o de transporte interruptível.

Em qualquer das modalidades, deverá constar no contrato de transporte, celebrado entre o transportador e o carregador, o tipo de serviço contratado, as tarifas, o prazo de vigência e outras especificações. O carregador, contudo, poderá ceder sua capacidade contratada a um terceiro não transportador, respeitando, por óbvio, os limites do contrato feito com o transportador. O carregador, mesmo tendo cedido parte de sua capacidade, não se eximirá das suas obrigações contratuais perante o transportador, exceto se com ele houver acordo expresse sobre a cessão. Caberá à ANP zelar pela regularidade da operação.

¹⁶ CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de Responsabilidade Civil. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 11.

Em se tratando do livre acesso aos dutos, observamos que ele foi introduzido pelo artigo 58 da Lei do Petróleo com o objetivo maior de privilegiar a concorrência nessa etapa da cadeia produtiva. Nesse sentido, destaca-se a atuação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) na prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica.

O delito civil concorrencial é a conduta na qual um concorrente, quando deveria estar limitado pelo direito subjetivo de propriedade empresarial de outro, comporta-se de maneira contrária a esse dever, intencionalmente ou não, estando a retrolimitá-lo. O delito civil concorrencial é o fator ensejador da obrigação de indenizar, mas a sua observância deve estar conjugada com os pressupostos gerais da responsabilidade civil, quais sejam o ato ilícito, o dano e o nexo de causalidade.

À responsabilidade civil concorrencial, entretanto, não se aplica a teoria da responsabilidade objetiva em virtude das características próprias da retrolimitação concorrencial. A expectativa do dano, portanto, se afigura diante do conflito de interesses entre o proprietário das instalações de transporte e o carregador, e do interesse geral na máxima utilização da capacidade de transporte.

Desse modo, indesejada e passível de reprovação toda ação tendente a impedir o acesso livre e sem discriminações às instalações de transporte, devendo ser garantida à empresa lesada a reparação civil dos danos que lhe foram causados, sem prejuízo das sanções administrativas previstas na Lei n. 8.884/94.

4.4 Entendimento jurisprudencial atinente à responsabilidade do transportador por dano causado ao meio ambiente

Conforme a lei que orienta a Política Nacional do Meio Ambiente, Lei 6938/81, em seu artigo 14, §1º, se verificado o dano ambiental e, por conseguinte, o nexo de causalidade, há o ensejo de responsabilidade sobre os demandados. Com isso em mente, analisamos o caso em comento. A ação se trata de demanda ajuizada pelo Ministério Público Federal contra as seguintes empresas: JL Grafulha Serviços Marítimos e Pesca LTDA., Transporte Marítima Ltda., e Petrobras Transportes S.A – Transpetro. O autor pedia a condenação das rés ao pagamento de indenização por danos causados ao meio

ambiente devido ao derramamento de 20 litros de óleo diesel durante o abastecimento do navio. Segue abaixo a ementa.

DANO AMBIENTAL. DERRAMAMENTO DE ÓLEO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA E SOLIDÁRIA. Verifica-se o dever solidário das rés de indenizarem os danos causados, independentemente da averiguação de dolo ou culpa, uma vez que igualmente responsáveis, na condição de poluidoras, pela atividade ambientalmente danosa.

(APELAÇÃO CÍVEL Nº 2005.71.01.001046-6/RS. Rel: Des. Federal Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz. 23/10/2007)

16

Constatou-se que três foram as versões encontradas para a ocorrência do vazamento, quais sejam, a virada de um balde utilizado durante o abastecimento para conter um vazamento decorrente de um furo no mangote; uma válvula aberta na embarcação; e uma bolha de ar que teria causado uma golfada no respiro de proa. Independentemente da causa, verificou-se que a origem do vazamento, seja qual for, ocorreu durante o abastecimento do navio.

Logo, com fulcro no artigo já citado, houve o nexo de causalidade entre as três empresas na hora do abastecimento, cabendo, portanto, a sua responsabilização, na forma objetiva, ou seja, sem a necessidade de auferir a culpa.

Art 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:(...)

§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

Nesse caso, observamos que é o poluidor o responsável por reparar e indenizar os danos causados. Mas o que é, então, o poluidor. O termo é definido no art. 3º da mesma lei. Vejamos:

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

IV - poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;

Portanto, diante desse contexto, é claro o dever solidário das rés em indenizar e reparar os danos que foram causados ao meio ambiente, sem a averiguação da existência de culpa ou dolo, sendo igualmente poluidoras e responsáveis objetivamente pela atividade danosa.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Feita, acima, exposição acerca dos pressupostos da responsabilidade civil, da atividade de transporte de combustíveis, dos dispositivos legais que a ela se relacionam e, da mesma forma, tendo sido feita análise da legislação pertinente à responsabilidade civil dos transportadores terrestres de combustíveis em suas diversas modalidades, passamos, ora, às considerações finais.

Quando da realização da pesquisa e elaboração do presente trabalho, pudemos observar que os dispositivos legais que se aplicam à temática da responsabilidade civil dos transportadores terrestres de combustíveis encontram-se, demasiadamente, dispersos em vários diplomas. A fundamentação jurídica dessa responsabilidade não se apresenta aglutinada em um só ou em poucos textos legais, mas em muitos, o que exige do estudioso e do aplicador do Direito uma visão sistematizada, e que, ao mesmo tempo, dificulta uma compreensão mais completa sobre o tema.

Não vislumbramos, contudo, qual é o caminho mais prudente para que esse impasse seja resolvido. Seria mais viável a inclusão de mais uma norma, dentre tantas outras, no ordenamento jurídico brasileiro, que compilasse todas as normas já existentes sobre a matéria? Ou seria mais eficaz adotar uma medida de integração entre os vários órgãos dotados de competência para gerir o transporte terrestre de combustíveis – por exemplo, a ANP, a ANTT, o INMETRO? Analisar essa problemática, aqui, seria atividade deveras longa e faria com que o foco do presente trabalho fosse desviado.

Assim, concluímos no sentido de que devemos continuar os estudos e buscar alternativas para que essa diversidade de leis, entendidas aqui em sentido amplo, não

tenha como consequência a inaplicabilidade do Direito, seja pela ausência, incompatibilidade ou, até mesmo, pela ambiguidade de normas.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS (ANP). Disponível em: <<http://www.anp.gov.br>>. Acesso em: 28 maio 2009

ANDRADE, Ana Brígida Fajardo Villela de. A responsabilidade civil nas atividades petrolíferas – questões interessantes. In: ROSADO, Marilda. **Estudos e Pareceres Direito do Petróleo e Gás**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

BRASIL. **Constituição federal**.
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm>.
Acesso em: 01 junho 2009

BRASIL. **Lei nº 9478, de 06 de agosto de 1997**.
<<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/L9478.htm>>. Acesso em: 28 maio 2009

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. São Paulo: Malheiros, 2008.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro. Vol. 7**. São Paulo: Saraiva, 2006.

INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, NORMALIZAÇÃO E QUALIDADE INDUSTRIAL (INMETRO). Disponível em: <<http://www.inmetro.gov.br/>>. Acesso em: 27 maio 2009.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 23 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MENEZELLO, Maria D'Assunção Costa. **Comentários à Lei do Petróleo**. São Paulo: Atlas, 2000.

RIZZARDO, Arnaldo. **Responsabilidade Civil: Lei 10.406, de 10.01.2002**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SAMPAIO, Francisco José Marques. **Evolução da responsabilidade civil e reparação de danos ambientais.** Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

STOCO, Rui. **Tratado de Responsabilidade Civil.** 6. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.