

HUGO RENER DE ABREU

**O PRINCÍPIO POLUIDOR-PAGADOR
E A REPARAÇÃO DO DANO AMBIENTAL**

Andradina – SP

2023

HUGO RENER DE ABREU

**O PRINCÍPIO POLUIDOR-PAGADOR
E A REPARAÇÃO DO DANO AMBIENTAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado nas Faculdades Integradas Rui Barbosa – FIRB, sob orientação do Professor Roberto Daniel Teixeira, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito.

Andradina – SP
JUNHO/2023

HUGO RENER DE ABREU

**O PRINCÍPIO POLUIDOR-PAGADOR
E A REPARAÇÃO DO DANO AMBIENTAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à banca examinadora como requisito parcial para obtenção do Bacharelado em Direito nas Faculdades Integradas Rui Barbosa – FIRB. Defendido e aprovado em ___ de _____ de 2023 pela banca examinadora constituída por:

Prof(a). MSc. _____

Instituição: Faculdades Integradas Rui Barbosa - FIRB

Prof(a). MSc. _____

Instituição: Faculdades Integradas Rui Barbosa - FIRB

Prof(a). MSc. _____

Instituição: Faculdades Integradas Rui Barbosa – FIRB

NOTA: () Aprovado () Reprovado

Andradina, ___ de _____ de 2023

AGRADECIMENTOS

Quero, primeiramente, agradecer a Deus, por que até aqui tem me sustentado. Em segundo e não menos importante, agradecer incondicionalmente a minha família, Luciana Delai de Abreu – esposa, e, Daniel Delai de Abreu – filho, que são meu esteio neste projeto pessoal de conclusão na graduação do curso de Direito. A todos os colegas e professores pelas longas horas de convivência e profundo aprendizado, vocês também são partes importantes nesta conquista.

Ao longo da minha vida fui intensamente incentivado pelos meus pais, Antônio Pereira de Abreu e Nilda Neres de Jesus Abreu, a trilhar os caminhos do estudo, do conhecimento e do saber, o que busquei e busco em construir e me tornar um cidadão crítico da sociedade; para tanto, meus pais tiveram um papel fundamental nesta formação, a eles, deixo meu agradecimento como forma de reconhecimento por todo o carinho, amor e incentivo.

***Para a ganância, toda a natureza é
insuficiente.***

Sêneca

RESUMO

ABREU, H. R. **O Princípio Poluidor-Pagador e a reparação do dano ambiental.** Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito). Faculdades Integradas Rui Barbosa – FIRB, 2023.

A Constituição da República, em seu artigo 225, concebeu o Direito Ambiental já reconhecido em nível legal, impondo suas medidas protetivas ao meio ambiente a partir da admissão da Lei N.º. 6.938/1981, que tratou de assegurar o meio ambiente como um conjunto de condições para a manutenção da vida. Nesse sentido, ao se dirigir a noção de meio ambiente ecologicamente equilibrado reconhece-se à condição de bem de uso comum. Essa disfunção está relacionada ao princípio do poluidor-pagador, uma norma de caráter repressivo aos danos causados a qualidade do meio ambiente, com vistas a garantir um meio sustentável e ecológico. Neste caminho, o artigo tem como objetivo identificar o poluidor-pagador e suas atividades poluentes, aplicando a legislação e a amortização dos gastos, fazendo com que o poluidor suporte de forma onerosa os custos provenientes de sua poluição. O presente artigo foi desenvolvido através de pesquisa baseada em uma revisão bibliográfica, a partir da consulta de material já elaborado e livros de doutrinadores como FIORILLO e ANTUNES onde se buscou difundir a noção de poluidor e suas causas propagadoras da degradação do meio ambiente e também a aplicação de medidas de controle e punições para o poluidor. Portanto, preza-se pelo incentivo do pagamento por serviços ambientais como forma de se alcançar o tão desejado desenvolvimento sustentável.

Palavras-chave: Meio ambiente; Princípio do poluidor-pagador; Política Pública Ambiental.

ABSTRACT

ABREU, H. R. **O Princípio Poluidor-Pagador e a reparação do dano ambiental.** Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito). Faculdades Integradas Rui Barbosa – FIRB, 2023.

The Constitution of the Republic, in its art. 225, conceived the environmental law already recognized at the legal, level imposing its protective measures to the environment, from the admission of Law N^o. 6938/1981, which tried to ensure the environment as a set of conditions for the maintenance of life. In this sense, when addressing the notion of an ecologically balanced environment, it is recognized as a good for use. This dysfunction is related to the polluter pays principle, a norm of a repressive character to the damage caused to the quality of the environment, with a view to guaranteeing a sustainable and ecological environment. In this sense, the article aims to identify the paying polluter and its polluting activities, applying the Legislation and the amortization of expenses, making the polluter bear the costs arising from its pollution. This article was developed through research based on a bibliographical review, from the consultation of material already prepared and books by scholars such as FIORILLO and ANTUNES, where we sought to spread the notion of polluter and its propagating causes of degradation of the environment, and also the application of control measures and punishments for the polluter. Therefore, it values the incentive to pay for environmental services as a way to achieve the much-desired sustainable development.

Keywords: Environment; Polluter pays principle; Environmental Public Policy

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	09
2 PRINCÍPIO DO POLUIDOR-PAGADOR E A REPARAÇÃO DO DANO AMBIENTAL	11
2.1 Poluidor.....	11
2.2 Princípio do Poluidor-Pagador.....	12
2.3 Previsão Legal do Princípio do Poluidor-Pagador no Ordenamento Jurídico Brasileiro.....	13
2.4 Aspectos Normativos e Fundamentos do Princípio do Poluidor-Pagador.....	14
2.5 O que paga o Poluidor?.....	15
2.6 Responsabilidade por Dano Ambiental.....	16
2.7 Âmbitos de Responsabilidade pelo Dano Ambiental.....	16
2.8 Responsabilidade Administrativa.....	17
2.9 Responsabilidade Civil.....	17
2.10 Responsabilidade Penal.....	18
2.11 A Responsabilidade por Danos Ambientais como Expressão do Princípio do Poluidor-Pagador.....	19
2.12 Reparação do Dano Ambiental.....	21
2.13 Formas de Reparação do Dano ao Meio Ambiente: Recuperação e Compensação Ecológica.....	23
2.14 Custos Imputados ao Poluidor.....	25
2.15 Relação do Princípio do Poluidor-Pagador com os Princípios da Prevenção/Precaução e Reparação/Responsabilidade.....	31
2.16 O Princípio do Poluidor-Pagador e o (Falso) Direito de Poluir.....	32
2.17 Repasse dos Custos da Poluição para o Consumidor dos Produtos e Serviços.....	33
3 CONSIDERAÇÕES FINAIS	36
REFERÊNCIAS	38

1 INTRODUÇÃO

O Direito Ambiental, apesar de seu caráter interdisciplinar, é uma ciência dotada de autonomia científica. Está alicerçado em princípios constitucionais previstos na Constituição Federal Brasileira e também em princípios jurídicos previstos na legislação infraconstitucional. Por isso, na aplicação de suas normas devem ser observados os princípios específicos de proteção ambiental (COLOMBO, 2016).

Os princípios influenciam na interpretação e aplicação das normas ambientais e possuem capacidade de integrar as lacunas da lei, em outras palavras são auxiliares (COLOMBO, 2016).

O Direito do Ambiente é orientado por três princípios fundamentais: o princípio da precaução, o da cooperação ou da participação e o princípio do poluidor-pagador. A função primordial do Direito Ambiental é evitar riscos e a concretização dos danos ao meio ambiente, no entanto, quando isso não ocorre, é preciso identificar e responsabilizar os autores dos danos ambientais (COLOMBO, 2016).

Neste sentido, o princípio do poluidor-pagador surgiu como uma resposta ao modelo de degradação ambiental durante a revolução industrial tornando intolerável a manutenção de um sistema de exploração abusivo. Mediante a situação foram adotadas medidas que buscavam, entre outras, a promoção do desenvolvimento sustentável, menos agravante, mais equilibrado e participativo, tentando conciliar o meio ao crescimento econômico e a exploração dos recursos (SOUZA et al., 2017).

Este princípio é um dos pilares do direito ambiental que traz consigo a compreensão de que, quem polui, deve responder pelo prejuízo causado ao meio ambiente. Sendo que a sua responsabilização se dará em forma de pagamento em dinheiro como medida de indenização pelos seus atos (LEITE, 2009).

A partir do entendimento de (ARAÚJO, 2011) o princípio pode ser entendido como um instrumento econômico da política ambiental que determina ao poluidor o dever de arcar com as despesas relativas à prevenção, reparação ou repressão dos danos ambientais.

No entanto, o objetivo deste artigo está centralizado em imputar a responsabilidade do dano ambiental ao poluidor, para que este suporte os custos

decorrentes da poluição ambiental, e, assim, evitar a impunidade daqueles que praticam algum tipo de lesão ao meio ambiente, passíveis de sanção pela legislação ambiental.

Deste modo, a identificação do poluidor decorre fundamentalmente da relação de causalidade, ou seja, a ligação existente entre a ação e a poluição que resulta desta. A proposta traz a luz da discussão sobre a constatação da prova absoluta de causalidade em matéria de responsabilidade civil ambiental, o que constitui dizer que o legislador e os operadores do direito começam a aceitar a possibilidade da causalidade e até mesmo ou a presunção em vez da certeza absoluta (COLOMBO, 2015).

Os reflexos nocivos da atividade humana, que é realidade visível, torna-se uma questão que demanda atenção de todos, principalmente dos envolvidos na área jurídica e ambiental. Nesta constatação, é concebido o direito a um meio ambiente sadio como um dos direitos de quarta geração, direitos de ordem pública titularizados por direitos difusos (SILVA, 2008).

Entretanto, pretende identificar o poluidor-pagador e suas atividades poluentes, aplicando a legislação e a amortização dos gastos, determinando a assunção por parte do poluidor dos custos referentes à reparação e à prevenção de danos futuros e quais medidas são suficientes para a correção dos danos ocasionados ao meio ambiente, fazendo com que o poluidor suporte de forma onerosa, os custos provenientes de sua ação.

2 PRINCÍPIO DO POLUIDOR-PAGADOR E A REPARAÇÃO DO DANO AMBIENTAL

2.1 Poluidor

O artigo 225 da Constituição Federal identifica os legitimados passivos na ação de responsabilidade civil por dano ambiental, atribuindo este dever ao Poder Público e a coletividade como detentores de preservar e defender o meio ambiente (FIORILLO, 2009).

Dessa forma o artigo 225 aponta que todos podem ser o poluidor degradador do meio ambiente. A Lei 6.938/81 preceitua em seu artigo 3º os conceitos de poluição, poluidor e degradação ambiental;

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

I - Meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

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

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

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

b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;

c) afetem desfavoravelmente a biota;

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

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

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

V - Recursos ambientais, a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo e os elementos da biosfera.

V - Recursos ambientais: a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora. (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989) (BRASIL, 1981).

Diante de tais conceitos, nota-se que a partir do momento que houver qualquer alteração adversa das características do meio ambiente ocorrerá poluição com degradação da qualidade ambiental (FIORILLO, 2009).

2.2 Princípio do Poluidor-Pagador

O princípio do poluidor-pagador foi instituído pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE em 1972 através da Recomendação C (72) 128 do Conselho Diretor, que trata da relação entre as políticas ambiental e econômica (FARIAS, 2008).

Para (FIORILLO, 2009) este conceito traz a seguinte definição: o princípio não traz como indicativo pagar para poluir ou para evitar a contaminação. Trata-se de uma imposição ao poluidor que deve pagar por sua atividade danosa ao meio ambiente. Portanto, cabe ao mesmo, arcar com o pagamento por suas ações.

A Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981 que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, prevê em seu artigo 4º, VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos (BRASIL, 1981).

O princípio não tem finalidade com o princípio da responsabilidade, o seu objetivo é afastar o ônus econômico da coletividade e voltá-lo para a atividade econômica utilizadora de recursos ambientais (ANTUNES, 2016).

O princípio poluidor-pagador impõe ao poluidor a obrigação de arcar com as despesas de prevenção, reparação e repressão da poluição. Estabelece ao causador da poluição ou da degradação dos recursos naturais o dever de se responsabilizar pelas consequências de sua ação ou omissão (BENJAMIN, 1993).

Este princípio aplica pena aos danos ambientais ocorridos durante o processo produtivo pelo agente empreendedor da atividade que promove a degradação. Assim, quem empreende atividade lesiva ao meio ambiente deverá promover a reparação, ou ainda se necessário o ressarcimento ou indenização dos prejuízos causados à sociedade, através de ações posteriores à ocorrência do dano (SOUZA, 2014).

Com efeito, este princípio consiste na prática de fazer com que o empreendedor inclua nos custos de sua atividade todas as despesas relativas à proteção ambiental. Comumente o Poder Público custeia os recursos ambientais mais facilmente encontrados na natureza, como a água, o ar e o solo, por conta da natureza difusa. Para o autor esse custo é um subsídio à atividade econômica

poluidora, já que não está sendo levado em conta os prejuízos sofridos pela sociedade (ANTUNES, 2016).

O objetivo do princípio do poluidor-pagador é evitar que ocorra a privatização dos lucros e a socialização dos prejuízos dentro de uma determinada atividade econômica. O princípio leva em conta que os recursos ambientais são escassos, portanto, sua produção e consumo geram reflexos negativos ora resultando sua degradação, ora resultando sua escassez (ANTUNES, 2016).

Especialmente, a utilização gratuita de um recurso ambiental gera um enriquecimento ilícito, tendo em vista que o meio ambiente é um bem que pertence a todos.

Nesta senda, o Direito Ambiental encontra no Princípio do Poluidor-Pagador um instrumento capaz de traçar linhas mestras de proteção do meio ambiente e de fixar padrões de emissão e abstenção de poluição, com o intuito de estabelecer um equilíbrio entre a atividade industrial e o meio ambiente.

2.3 Previsão Legal do Princípio do Poluidor-Pagador no Ordenamento Jurídico Brasileiro

A Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), em seu artigo 3º definiu o princípio do poluidor-pagador como:

“[...] a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental” (IV), ou seja, atividade causadora de qualquer “[...] alteração adversa das características do meio ambiente” (II). Poluição seria uma espécie de degradação ambiental, podendo ser compreendida como “[...] a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente prejudiquem ao meio ambiente, como, por exemplo, as que: “a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; c) afetem desfavoravelmente a biota; d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos” (art. 3º, III) (CAMARGO, 2016, et al., p; 02)

Verifica-se, no entanto, que o princípio do poluidor-pagador não se refere apenas aquele que causa ou poderá causar poluição, mas sim aquele que causa ou poderá causar degradação ambiental.

O princípio não é necessariamente uma punição ou uma permissão para poluir, aborda o custo ambiental provocado em razão do desempenho de

determinada atividade que apenas deve ser arcado pelo poluidor, uma vez que foi o usufrutuário dos recursos naturais e terá que suportar os custos ambientais de sua atividade. O enfoque desse princípio é conscientizar e ao mesmo tempo desincentivar atividades que desfrutam com a adoção de padrões de qualidade ambiental muito baixos em prejuízo de atividades concorrentes que aceitem *standards* mais avançados e mais custosos (CAMARGO et al., 2016).

Consequentemente, este princípio deve responsabilizar o poluidor gerando um custo pela degradação ambiental de ação reparatória por seus danos. E não agir apenas de forma a permitir a indenização reparatória causando uma falsa ideia de autorização da degradação sob condição financeira (MEDEIROS, 2014).

A Declaração do Rio de Janeiro em seu Princípio nº 16, a respeito do Princípio do Poluidor-Pagador afirma que as autoridades devem assegurar a prática dos custos ambientais considerando o critério de quem polui ou contamina tem que arcar com as despesas (COLOMBO, 2016).

O art. 14 da mesma Declaração apresenta a medida da penalização para aqueles que não cumprirem com as medidas necessárias à preservação ou à correção dos inconvenientes causados pela degradação da qualidade ambiental (MEDEIROS, 2014).

Entretanto, a aplicação das penalidades previstas neste artigo, obriga o poluidor, involuntariamente, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade competindo ao Ministério Público da União e dos Estados à legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente (MEDEIROS, 2014).

O artigo 225, parágrafo 3º da Constituição Federal ponderou este Princípio como sendo atividades e condutas lesivas ao meio ambiente que sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, às sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados (BRASIL, 1988).

2.4 Aspectos Normativos e Fundamentos do Princípio do Poluidor-Pagador

O Princípio do Poluidor-Pagador é um princípio normativo de caráter econômico, atribui ao poluidor os custos ocasionados pela atividade poluente. Segundo a (Recomendação C (72) 128, de maio de 1972 o princípio atua

diretamente nas medidas de prevenção e controle da poluição, para incitar a utilização dos recursos ambientais de modo racional (COLOMBO, 2016).

É importante ressaltar que este princípio não autoriza a poluição ou permita a “compra do direito de poluir”, trata do cálculo dos custos de reparação do dano ambiental (dimensão econômica) e a identificação do poluidor para que seja responsabilizado (dimensão jurídica). A finalidade do princípio está na correção e/ou eliminação das fontes potencialmente poluidoras (COSTA et al., 2014).

Resumidamente, o Princípio do Poluidor-Pagador apresenta três funções primordiais: a de prevenção, reparação e a de internalização e redistribuição dos custos ambientais.

Em alguns casos, mesmo sendo aplicadas as medidas de prevenção, o dano ambiental pode ocorrer. No entanto, vale ressaltar que o poluidor tem o dever de reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, independentemente da existência da culpa porque não será avaliada a culpa do agente poluidor, pois é suficiente a existência do dano e a prova do nexo de causalidade com a fonte poluidora (COSTA et al., 2014).

2.5 O que paga o Poluidor?

Logo que identificado o poluidor, a determinação do que este paga está diretamente associado ao processo produtivo, considerando a propagação de atividades poluentes e a produção dos seus efeitos ao meio ambiente com intuito de amortizar os gastos a sociedade e que esta não suporte de forma onerosa os custos provenientes da poluição (COLOMBO, 2004).

De forma que o custo que irá ser imputado ao causador da poluição também esteja relacionado aos custos de prevenção dos danos ambientais e à redução dos efeitos negativos da ação lesiva ao meio ambiente, estabelecendo assim, que o poluidor deve arcar com os custos das medidas necessárias para assegurar que o ambiente esteja num estado aceitável. Aos poluidores serão cobrados apenas os custos das medidas ambientais exigidas pela política pública de proteção ambiental, isto é, na medida dos objetivos públicos de qualidade ambiental (COLOMBO, 2004).

Neste aspecto a legislação ambiental vigente impõe ao causador do dano ambiental, o dever de corrigir, recuperar e/ou eliminar os efeitos negativos para o ambiente.

A política ambiental adotada empregará o custo que deverá ser suportado pelo poluidor e pode priorizar a atuação preventiva, assim como afixar uma taxa para a prática de atividades danosas ao meio ambiente (COLOMBO, 2004).

O princípio do poluidor-pagador ratifica o que é imposto aos poluidores como os custos que estão previstos na legislação e na política ambiental, sua finalidade preventiva impõe ao poluidor o dever de suportar os valores necessários para indenizar as vítimas, para manter a qualidade ambiental em níveis aceitáveis e, principalmente, para concretizar sua atuação preventiva (COLOMBO, 2004).

O princípio poluidor-pagador apoia-se na teoria da compensação (paga quem provoca uma ação governamental, na medida do custo desta) e na teoria do valor (paga quem se beneficia com a poluição, na medida dos benefícios recebidos) (BENJAMIN, 1993, p. 06).

Este princípio encontra seus principais fundamentos na teoria econômica, através do Direito Ambiental, que integra a ordem jurídica exigível de todos. Sobretudo, compete ao Direito Ambiental à formulação de normas jurídicas, para a problemática da internalização dos custos sociais e a instrumentalização adequada as medidas (BENJAMIN, 1993).

2.6 Responsabilidade por Dano Ambiental

Para Antunes, o dano ambiental pode ser definido como o dano ao meio ambiente, sendo, portanto, a ação ou omissão, que prejudique as diversas condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica que abrigue e reja a vida, em quaisquer de suas formas.

Do ponto de vista de Milaré, dano ambiental pode ser considerado como “a lesão aos recursos ambientais, com a conseqüente degradação, sendo a alteração adversa ou – in pejus – do equilíbrio ecológico e da qualidade ambiental”.

2.7 Âmbitos de Responsabilidade pelo Dano Ambiental

A Constituição Federal, elencada seu artigo 225, parágrafo 3º estabelece que “as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.”

Dessa forma, a Carta Magna traz três modalidades de responsabilidade: administrativa, civil e penal, gerando sanções em cada âmbito referido.

O dano ecológico, por configurar lesão ao bem de interesse difuso, não apresenta diferenças no que tange às repercussões jurídicas podendo gerar, igualmente, os três tipos de responsabilidade, de acordo com as especificidades do caso concreto.

2.8 Responsabilidade Administrativa

A responsabilidade administrativa decorre da infração de normas dessa natureza e fundamenta-se na capacidade do Poder Público de impor deveres à coletividade. A efetividade desta capacidade está fundada no poder de polícia, que é prerrogativa do Poder Público (SALLES, 2015).

O artigo 70 da Lei 9.605/1998 define a infração administrativa ambiental como “toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.”

As sanções previstas de acordo com o artigo 72 da referida lei, são: advertência; multa simples; multa diária; apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração; destruição ou inutilização do produto; suspensão de venda e fabricação do produto; embargo de obra ou atividade; demolição de obra; suspensão parcial ou total de atividade; e restritiva de direitos.

2.9 Responsabilidade Civil

A responsabilidade civil está expressa no final do artigo 225, parágrafo 3º da Constituição Federal, trazendo a obrigação de reparar os danos causados.

O artigo 14, parágrafo 1º da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – Lei nº 6.938/81 estabelece:

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.

A responsabilidade civil em matéria ambiental pode apresentar-se em diversas modalidades.

Para a responsabilidade pelo dano ambiental, vigora a teoria da responsabilidade civil objetiva, sendo desnecessária a comprovação do dolo e culpa para caracterização da responsabilidade civil, bastando existir o dano e o nexo causal.

Como consequência da responsabilidade civil objetiva, é irrelevante se a atividade causadora do dano é ou não lícita e se está ou não de acordo com as normas ambientais. Ainda deve-se mencionar que não são excludentes de responsabilidade pelo dano ambiental o caso fortuito e a força maior, sendo admitido, apenas, o regresso do empreendedor contra o verdadeiro causador, se for o caso (SALLES, 2015).

2.10 Responsabilidade Penal

A Lei de Crimes Ambientais – Lei 9.605/98 – sistematizou os crimes contra o meio ambiente, que anteriormente estavam estabelecidos em legislações esparsas. Em seu artigo 2º, a lei estabelece punição para a ação e omissão em relação ao dano ambiental.

Quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir sua prática, quando podia agir para evitá-la.

Já no artigo 3º estabelece:

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

Dessa forma, existem dois pressupostos para a configuração da responsabilidade penal da pessoa jurídica: que a infração ambiental tenha sido originada de decisão de seu representante e que tenha por motivação beneficiá-lo.

Assim, ainda que o ilícito penal ambiental decorra de decisão do representante da empresa, a responsabilidade penal desta não estará caracterizada se aquele não foi cometido buscando alguma vantagem para a empresa (BELTRÃO, 2014).

É importante também frisar que a referida lei acolhe a teoria da desconsideração da personalidade jurídica, em seu artigo 4º, “sempre que sua personalidade for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente”.

As sanções penais ambientais compreendem as penas privativas de liberdade, restritivas de direito e multa. As penas privativas de liberdade compreendem a reclusão e a detenção, para os crimes, e a prisão simples, para as contravenções (SALLES, 2015).

2.11 A Responsabilidade por Danos Ambientais como Expressão do Princípio do Poluidor-Pagador

A complexidade que marca a vida moderna, aliada à interdependência existente entre o homem e o meio ambiente, com a conseqüente exploração de recursos naturais, o agigantamento das atividades industriais e outros inúmeros fatores concorrem para a ampliação de situações de dano. Muitas vezes, por seu caráter, não existe a precisa identificação do causador do dano, bem como inexistente a possibilidade de apontar, com segurança, o requisito da culpa do agente.

Nesse sentido, diante da gravidade da realidade ambiental, o tema da responsabilidade civil ambiental demonstra-se de notória relevância frente aos frequentes danos ambientais. Assim sendo, o direito ambiental brasileiro incorporou por completo a teoria da responsabilidade objetiva, ou seja, havendo dano ao meio ambiente, independentemente de culpa, o agente causador do prejuízo ambiental terá a obrigação de repará-lo.

A Lei nº 6.938/81, reguladora da Política Nacional do Meio Ambiente, consagrou a responsabilidade civil objetiva, refletindo uma efetiva preocupação com a degradação do meio ambiente, que vinha adquirindo contornos mais nítidos no Brasil, em virtude de iniciativas internacionais anteriores, como a Declaração das Nações Unidas Sobre o Ambiente Humano, conhecida como a Declaração de Estocolmo, de 1972.

O artigo 14 da referida lei destaca que fica o poluidor obrigado, independentemente de existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. Senão vejamos:

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 [...].

Contudo, foi com o advento da Constituição Federal de 1988, através da inserção de um inteiro capítulo tratando da proteção ao meio ambiente, que a responsabilidade civil em relação ao dano ambiental se tornou ainda mais relevante, como estatuído no artigo 225, parágrafo 3º, que trata da responsabilização.

Observe-se que o contido no artigo supramencionado, acerca da responsabilidade objetiva, não está tão explícito quanto a redação da Lei 6.938/81, mas, sem dúvida, manteve a responsabilidade independentemente da culpa. Vale destacar o entendimento da doutrina brasileira em relação ao tema, citando, para tanto, Rocha (2000, p. 140):

Em matéria de direito ambiental a responsabilidade é objetiva, orientando-se pela teoria do risco integral, segundo a qual, quem exerce uma atividade da qual venha ou pretende fruir um benefício, tem que suportar os riscos dos prejuízos causados pela atividade, independentemente da culpa. Com sua atividade, ele torna possível a ocorrência do dano (potencialmente danosa). Fala-se em risco criado, responsabilizando o sujeito pelo fato de desenvolver uma atividade que implique em risco para alguém, mesmo que aja dentro da mais absoluta normalidade.

Sendo assim, havendo ou não culpa, o agente poluidor, entendendo-se, desta forma, como aquele que causou o dano ambiental, deverá ser responsabilizado pela recuperação do ambiente degradado. Ademais, importa salientar que, mesmo sendo lícita a conduta do agente, tal fato se torna irrelevante, se dessa atividade resultar algum dano.

Isso porque a responsabilidade objetiva, conforme supramencionado, adota a teoria do risco, que, no caso do dano ambiental, é o risco da atividade, a qual pode ser, ou não, atividade potencialmente poluidora.

A responsabilidade civil objetiva por dano ambiental tem por finalidade tentar adequar certos danos ligados aos interesses coletivos ou difusos ao anseio da

sociedade, tendo em vista que o modelo clássico da responsabilidade, muitas vezes, demonstrasse ineficaz em relação à proteção do meio ambiente, ante a inquestionável dificuldade em se comprovar a culpa.

Por fim, cumpre mencionar que a responsabilidade objetiva visa à socialização do lucro e do dano, uma vez que o fato de que aquele que, mesmo desenvolvendo uma atividade lícita, deva responder pelo risco, sem a necessidade da vítima provar a culpa, por si só estimula a proteção ao meio ambiente, já que faz o possível poluidor investir na prevenção do risco ambiental de sua atividade, reparando igualmente um possível dano ambiental.

2.12 Reparação do Dano Ambiental

O Direito Ambiental cada vez mais tem como principal preocupação atuar de forma preventiva. Muito além da questão de reparação do dano ambiental, a legislação ambiental brasileira, de forma plausível, prioriza a preservação dos recursos naturais, sendo que o desenvolvimento da sociedade deve se dar de uma forma sustentável, atendendo às necessidades do presente, sem comprometer a possibilidade das gerações futuras de atenderem as suas próprias necessidades.

No entanto, quando a forma preventiva se torna ineficaz e o dano ambiental acaba por consumir-se, faz-se imprescindível apurar sua autoria, para que seja atribuída ao agente poluidor a obrigação de reparar o dano; preferencialmente recompondo ao *status quo ante* e, quando não for possível, indenizando pecuniariamente da forma mais ampla possível, a fim de desestimular o poluidor a praticar novas transgressões ao meio ambiente.

O princípio da reparabilidade do dano ambiental está estampado em vários dispositivos legais, iniciando-se pelo artigo 225, parágrafo 3º da Constituição Federal § 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, as sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Igualmente, o artigo 4º, inciso VII da Lei 6.938/81 também obriga o poluidor e o degradador a reparar os danos causados, como se observa *in verbis*: Art. 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará: VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados, e ao usuário, de contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

A Lei nº 7.347/85, que regulamenta a Ação Civil Pública, em seu artigo 1º consagra a necessidade de cuidados e reparação dos danos ao meio ambiente, *in verbis*: “Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: I - ao meio ambiente”. Outrossim, o artigo 13 da lei supramencionada prevê que a condenação em dinheiro seja revertida a um fundo destinado à reconstrução dos bens lesados, ou ainda prevê a condenação de fazer, ou seja, o degradador pode ser condenado a reparar ou a reconstruir.

Assim, o artigo 13, transcreve que havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados.

Logo em seu artigo 4º, a Lei 7.347/85 já alarga o âmbito de ação cautelar, fazendo-a mais ampla e mais profunda, no campo da ação civil pública. É o que se colhe desenganadamente de sua previsão no sentido de que a ação cautelar possa, aqui, ter o fito de evitar o dano, cuja reparabilidade (este é o alvo principal consagrado no artigo 1º do diploma), ao lado da recomposição do *status quo ante* (este o alvo basilar no artigo 2º), constituem as metas desse precioso instrumento. É dizer, a ação cautelar na ação civil pública, em razão do ora examinado artigo 4º se reveste inclusive de feição satisfativa, de regra de se repelir nas medidas dessa natureza.

Portanto, pelo princípio da reparação, o causador do dano deve reparar os prejuízos ecológicos que provocou com sua ação delituosa ambiental, independentemente de possíveis sanções penais e administrativas.

Freitas (2005, p. 68) reforça que a reparação do dano ambiental, sempre que possível, deverá ser integral, ou seja, mais completa, de forma a atingir o *status quo ante*, consistente na reparação integral, no retorno à situação em que se encontrava o meio ambiente antes de ter sido danificado.

A partir de uma perspectiva sistêmica, observa-se que o meio ambiente não se compõe apenas dos elementos corpóreos, tais quais a água, o ar, a fauna, a flora etc.; destaca-se que o conjunto meio ambiente é caracterizado por uma relação de dependência entre todos os seus componentes. Esse conjunto complexo de interações é o que proporciona e mantém a vida, em todas as suas formas.

Ocorre, no entanto, que a relação de interdependência entre o homem e o meio ambiente passou a trazer a assunção crescente de riscos ambientais, o alucinante progresso econômico do século XXI teve como fundamento o uso indiscriminado dos recursos, até então considerados inesgotáveis.

Considerando, desta forma, a natureza complexa do bem ambiental e o seu caráter difuso, torna-se de vital importância o estabelecimento de medidas reparatórias adequadas, como fator decisivo para o êxito da proteção ao meio ambiente (MENEGUZZI; CARVALHO, 2009).

2.13 Formas de Reparação do Dano ao Meio Ambiente: Recuperação e Compensação Ecológica

A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, em seu artigo 14, § 1º, destaca que o poluidor, pessoa física ou jurídica, seja ela de direito público ou privado, é responsável por qualquer espécie de degradação ambiental, vejamos:

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.

A referida Lei estabelece que ao degradador cumpre reparar ou indenizar os prejuízos ambientais causados, observando-se, assim, duas formas de ressarcimento do dano ambiental: a) pela restauração ou reparação, retornando-se ao estado anterior à lesão; b) pela indenização pecuniária, ou outra forma compensatória do dano ambiental.

A medida que deve ser priorizada é sempre a de reconstituição ou recuperação do meio ambiente degradado, buscando-se interromper a atividade poluidora e, na medida do possível, reverter a lesão causada pelo dano ambiental.

Freitas (2005, p. 68), acerca da reparação *in natura*, destaca que se apresenta como a mais adequada, se constitui na reconstituição, recuperação ou recomposição do bem lesado, ou seja, a volta da situação primitiva. O ideal é que a

reparação do dano ecológico se faça de forma específica: despoluição das águas, reflorestamento das terras, adoção de meios técnicos para eliminação de fumaça, do ruído, dos gases. Só assim se reconstitui o meio ambiente.

Do mesmo modo, Milaré (2007, p. 817) reforça:

A modalidade ideal – e a primeira que deve ser tentada – mesmo que mais onerosa – é a restauração ideal do bem agredido, cessando-se a atividade lesiva e repondo-se a situação ao status anterior ao dano, ou adotando-se medida compensatória equivalente. Esta opção, verdadeira execução específica, vem claramente defendida do Direito Brasileiro, inclusive no campo Constitucional.

A reparação do meio ambiente, seja através da recuperação, recomposição ou reconstituição do bem ambiental lesado, muitas vezes, não é possível, ou se mostra insuficiente para o restabelecimento do estado existente antes da degradação. Nesse sentido, a conservação e a manutenção do bem ambiental devem orientar o sistema jurídico de proteção ambiental.

Assim, quando a reparação do dano ambiental se torna impossível ou inviável, é necessário fazer uso da reparação indenizatória bem como da substituição do bem lesado por outro equivalente, a chamada compensação ecológica. Ressalte-se que a indenização pecuniária igualmente exerce uma função compensatória do dano ambiental, conforme ressalta Leite (2004, p. 110) *in verbis*:

A indenização pecuniária, apesar de preterida em relação à reabilitação do bem lesado, traz como ponto positivo a certeza da sanção civil e uma função compensatória do dano ambiental. Vale ressaltar que pode ocorrer a restauração parcial e, concomitantemente, a compensação por equivalente.

A reparação mediante condenação pecuniária é forma de compensação, admitida apenas quando inviável a restauração do bem atacado. Enquanto a compensação ecológica pode ser imposta de quatro formas diversas: jurisdicional, fixada pelo Poder Judiciário através de sentença obrigando o poluidor a reparar o dano ambiental; a extrajudicial, que se dá através do termo de ajustamento de conduta; a preestabelecida, que serve para compensar os impactos negativos oriundos da sociedade do risco e os fundos autônomos, que, nos dizeres de Freitas (2005, p. 83), “se constituem em fundos financiados por potenciais poluidores que pagam cotas de financiamento para reparação de possível dano ambiental”.

A imposição dessas formas de compensação trata-se, essencialmente, da aplicação na forma mais ampla do princípio do poluidor-pagador, abarcando os custos de prevenção, reparação e repressão ao dano ambiental. Assim, ante as considerações, observa-se que o princípio do poluidor-pagador obriga o agente que cometeu o dano ambiental a repará-lo, sob pena de ser responsabilizado pela lesão cometida contra o bem ambiental (MENEGUZZI; CARVALHO, 2009).

2.14 Custos Imputados ao Poluidor

Inicialmente, pode-se dizer que o problema da determinação em torno do que paga o poluidor está diretamente associado aos custos que este deverá suportar, seja em decorrência da prática de uma atividade lesiva ao meio ambiente, seja porque está o mesmo obrigado a adotar medidas para evitar danos ambientais, especialmente quando for constatado que sua atividade oferece riscos para a manutenção da qualidade ambiental.

Desta forma, o princípio do poluidor-pagador, como assegura Benjamin (1993 p. 228), apoia-se na teoria da compensação (paga quem provoca uma ação governamental, na medida do custo desta) e na teoria do valor (paga quem se beneficia com a poluição, na medida dos seus benefícios recebidos).

Como se percebe, a análise do referido princípio numa perspectiva ampla, revela a complexidade da consolidação dos fundamentos e objetivos deste princípio do direito ambiental, uma vez que a qualquer atividade produtiva gera efeitos positivos e/ou negativos que num primeiro plano devem ser suportados por aqueles que produziram o dano e com ele se beneficiaram de alguma forma. Assim, as externalidades produzidas precisam ser “amortizadas”, a priori, pelo causador da poluição, que é o responsável, então, pela redução e eliminação dos efeitos nocivos ao meio ambiente.

O poluidor, então, passa a ser o primeiro pagador, de modo que é obrigado, dessa forma, a integrar plenamente, no seu processo de decisão, o sinal econômico que constitui o conjunto dos custos ambientais (BENJAMIN, 1993, p. 229).

Mas, a internalização destes custos traz inerente uma série de efeitos negativos, ou seja, embora o poluidor seja responsabilizado por sua atuação poluidora, não dispiciendo lembrar que os custos sociais de sua atividade poluidora

também refletem na vida dos consumidores, que são os usuários dos bens ambientais, embora estes não sejam responsáveis diretamente pelo foco de origem da atividade poluidora, geralmente atribuída aos produtores.

Fica claro, portanto, que o objetivo maior do princípio do poluidor-pagador é fazer com que os agentes que originaram as externalidades assumam os custos impostos a outros agentes, produtores e/ou consumidores. Nesta perspectiva, se preceitua que a externalização dos custos advindos da poluição e que não são contabilizados no processo produtivo, são abarcados pelo princípio do poluidor-pagador, à medida que esses acabam por refletir no preço final dos produtos e também nos serviços, ocorrendo a internalização dos custos sociais da poluição (COLOMBO, 2016).

É justamente a internalização dos custos sociais decorrentes da poluição o cerne da problemática ambiental, exigindo por parte do Estado uma atuação política, apoiada necessariamente por uma teoria econômica, para que sejam desenvolvidos os meios e instrumentos para a estruturação de uma política ambiental, adequada ao processo de prevenção, repressão e reparação dos danos ao meio ambiente.

Assim, é evidente que em sendo o poluidor perfeitamente identificado, a sociedade não pode ser demasiadamente onerada, a tal ponto de ser obrigada a arcar com a reparação do bem ambiental lesado e com os demais efeitos decorrentes da atividade poluidora. No entanto, não há como negar que o ônus econômico e ambiental dos danos ao meio ambiente são, ainda que indiretamente, suportados também pela sociedade, porque os custos são considerados na determinação do preço final dos produtos ou serviços, que serão adquiridos e usufruídos pelos consumidores (COLOMBO, 2016).

Derani assevera que:

[...] durante o processo produtivo, além do produto a ser comercializado, são produzidas externalidades negativas. São chamadas externalidades porque, embora resultantes da produção são recebidas pela coletividade, ao contrário do lucro, que é percebido pelo produtor privado. Daí a expressão privatização de lucros e socialização de perdas, quando identificadas as externalidades negativas. Com a aplicação deste princípio procura-se corrigir este custo adicionado à sociedade, impondo-se sua internalização (1997, p. 158).

A legislação ambiental impõe ao causador dos danos ao meio ambiente o dever de corrigir, recuperar e/ou eliminar os efeitos negativos para o ambiente, o que

demonstra que o poluidor suporta teoricamente todos os custos que desta ação decorrem, assim como torna inviável a continuação da atividade enquanto as causas da poluição não forem sanadas.

É perceptível que se de um lado a legislação impõe ao poluidor a responsabilidade pelos custos ambientais, de outro permite em determinadas situações que o consumidor do produto ou dos serviços venham arcar com parte deste ônus, ocorrendo o fenômeno da repercussão, ou seja, o custo ambiental é repassado para a sociedade (COLOMBO, 2016).

Desta forma, torna-se evidente que o repasse dos custos ambientais para o consumidor final apresenta algumas desvantagens, como por exemplo, o elevado custo do produto final para aqueles que irão adquiri-lo. Mas a aplicação correta dos recursos provenientes desta repercussão representa um ganho significativo, não apenas para o meio ambiente como também ao homem, evitando uma maior elevação dos preços, a partir do controle da escassez dos recursos naturais (SAMPAIO, 1983).

O custo ambiental abarca o quantum econômico necessário para a recuperação do bem ambiental lesado, que pode ser valorado economicamente, embora esta seja uma tarefa complexa e que não prescinde adoção de critérios a serem estabelecidos pela política ambiental que orienta as ações ambientais do governo e da sociedade. No entanto, a determinação do que paga o poluidor e o que é abarcado pelos custos da poluição inclui outros fatores que devem ser considerados na cobrança do encargo econômico da poluição.

Nesse entendimento:

[...] a sanção correspondente às atividades antijurídicas deve permitir não só a regeneração ambiental, como também atuar como forma desalentadora de sua ocorrência. Estabelece também o referido autor que os instrumentos de cobrança do custo ambiental podem ser classificados em quatro categorias: a) polícia administrativa; b) a imposição tributária; c) a concessão de incentivos fiscais; d) via judicial (1983, p. 146).

Atingido pela poluição e o pagamento dos custos ambientais por parte do poluidor, não autoriza a atividade poluente e nem ignora a imprescindibilidade de uma política ambiental voltada para a prevenção/precaução dos danos ambientais. Nota-se, que a par da Constituição Brasileira de 1988 e dos princípios nela expressos, é transparente que os dispositivos constitucionais preveem tanto a

prevenção quanto à reparação, permitindo uma segurança jurídica para os atingidos pela poluição e uma completa reparação, quando constatada a degradação do meio ambiente.

Coaduna com esta posição Machado, que assevera:

[...] há sempre o perigo de se contornar a maneira de se reparar o dano estabelecendo-se uma liceidade para o ato poluidor, como se alguém pudesse afirmar “poluo mas pago”. Ora, o princípio do poluidor pagador que está sendo introduzido no direito internacional não visa contestar a poluição, mas evitar que o dano ecológico fique sem reparação (2001, p. 192).

Afirma Mateo que os objetivos do Direito Ambiental são fundamentalmente preventivos. Sua atuação preventiva está voltada para o momento anterior à da consumação do dano – o do mero risco. Ou seja, diante da pouca valia da simples reparação, sempre incerta e, quando possível, excessivamente onerosa, a prevenção é a melhor, quando não a única, solução. De fato, não podem a humanidade e o próprio Direito contentar-se em reparar e reprimir o dano ambiental (MATEO, 1991).

O prejuízo a ser reparado exige que o bem ambiental seja quantificado economicamente porque a partir da constatação dos danos ao meio ambiente é que será desencadeado o processo de responsabilidade ambiental. Além do mais, é fundamental para que se possa auferir a extensão dos efeitos negativos (resultantes da atividade lesiva) para a sociedade que os recursos naturais, tenham uma expressão econômica, ainda que esta temática jurídica demande o desenvolvimento de um estudo teórico-prático mais aprofundado.

À título de exemplificação, no tocante ao estabelecimento de critérios para avaliação dos danos ambientais devem ser citados os apresentados por Jones, que propõe os seguintes elementos:

1) O custo de restauração, reabilitação, reposição de recursos naturais ou aquisição do seu equivalente. 2) A redução do valor desses recursos naturais, partindo do patamar de antes do sinistro. 3) O custo razoável de avaliação de danos (apud TESSLER, 2001, p. 176). Com efeito, a aplicação do PPP tem como finalidade no campo econômico a internalização dos custos sociais da poluição, ao mesmo tempo em que “no plano jurídico e político, o princípio atenua a injustiça social resultante de encargos à sociedade (efeitos secundários) não incluídos nas decisões de produção ou de consumo por parte dos agentes poluidores” (CANOTILHO, 1993, p. 43).

Ao se discutir os custos imputados ao poluidor, que não estão restritos àqueles necessários para recomposição do bem ambiental lesado, faz-se necessário frisar que o encargo financeiro decorrente da atividade poluente não é suportado na sua totalidade pelo causador originário da degradação ao meio ambiente, principalmente porque os consumidores também acabam por suportar, mesmo que indiretamente, os custos da poluição.

Nesta perspectiva, o princípio do ônus social se constitui num contraponto ao Princípio do Poluidor-Pagador, já que esse determina que os custos relativos à implementação das políticas ambientais e da redução ou eliminação dos efeitos oriundos da degradação do meio ambiente devem ser suportados pela sociedade, e também pelo Estado. Os custos da proteção ambiental são suportados “pelos pagadores dos impostos, sem se observar a utilidade relativa que cada indivíduo retiraria” (DERANI, 1997, p. 160).

Pelo que se pode concluir, o poluidor é obrigado a arcar com os custos das medidas de precaução, que devem ser adotadas nas atividades que são consideradas potencialmente poluidoras pela natureza que apresentam e por oferecerem riscos maiores ao meio ambiente, prescindindo, portanto, da absoluta certeza científica. No entanto, ela se reveste da previsibilidade e pode acarretar a sustação temporária e até mesmo definitiva da atividade poluidora em potencial.

Da mesma forma, o poluidor deve suportar os custos da prevenção, ou seja, quando já existem provas científicas a respeito dos efeitos negativos de uma determinada atividade, presentes os elementos da responsabilidade civil ambiental, é atribuído ao poluidor o dever de arcar com os custos das despesas indispensáveis para a reparação do dano ao meio ambiente assim como para a manutenção da qualidade ambiental.

Em suma o que o poluidor deve pagar são os custos das medidas necessárias para se conformar com os padrões de qualidade do ambiente vigentes, em função da atividade que desenvolve e da poluição que gera. Na verdade, quanto mais próximo estiver do limiar da admissibilidade, tal como ele for definido pelos poderes públicos, menores serão as necessidades de prevenção, e menos terá que pagar, isto é, os pagamentos são inversamente proporcionais, entre outros fatores, à quantidade e gravidade de poluição que gera (ARAGÃO, 1997, p. 159).

A aplicação do Princípio do Poluidor-Pagador impõe ao poluidor a obrigação também de suportar os custos administrativos, que referem-se aos custos

necessários para a implementação das medidas de proteção do ambiente, englobando o planejamento, a execução e o controle da aplicação das medidas ambientais, seja de precaução, prevenção ou reparação.

Relevante aduzir o que assevera Aragão (1997, p. 161),

É, com efeito, mais justo que sejam os geradores ou beneficiários da poluição a suportar os custos administrativos da proteção do ambiente, do que sejam os contribuintes, muitas vezes eles próprios vítimas inocentes da poluição, a suportar através de impostos, mais esse encargo.

Cabe ressaltar que em algumas situações, especialmente naquelas em que os poluidores não são identificados, transfere-se para o Estado a responsabilidade pela implementação das medidas de proteção e/ou reparação dos danos ambientais, pois o meio ambiente é um direito difuso, que tanto o Estado quanto os particulares têm a obrigação de preservá-lo.

Mas a intervenção do Estado não pode implicar na violação dos preceitos do princípio do poluidor-pagador, se constituindo numa forma dos poluidores isentarem-se de suas responsabilidades. Pelo contrário, a atuação do Estado deve ser financiada pelos poluidores, porque estes, a priori, são os responsáveis pelos custos das medidas públicas, o que não retira a possibilidade do Estado executá-las e nem de desenvolver atividades estatais típicas, como por exemplo, a educação ambiental.

Justifica-se, desta forma, que a estatuição do que paga o poluidor ou o que deveria pagar, encontra seus fundamentos em certos parâmetros que devem ser observados, para permitir que se faça a quantificação econômica dos custos que envolvem a reparação do dano causado ao meio ambiente. Estes não estão restritos somente ao quantum dependido para recuperação do bem ambiental danificado, mas também abarca os custos de prevenção, precaução, reparação e de medidas públicas, estando perfeitamente em consonância com os preceitos constitucionais referentes à proteção ambiental (COLOMBO, 2016).

2.15 Relação do Princípio do Poluidor-Pagador com os Princípios da Prevenção/Precaução e Reparação/Responsabilidade

Alguns doutrinadores reduzem o princípio do poluidor-pagador à responsabilização civil do causador de danos ambientais, outros o restringem à prevenção e controle de danos (ARAGÃO, 1997).

Em nosso sentir, o princípio tem as duas facetas já que se observa externalidades ambientais negativas tanto no dano potencial (a ser evitado) como no dano concreto (a ser remediado). Assim, o empreendimento potencialmente poluidor deve internalizar os custos de prevenção da poluição tanto quanto o empreendimento efetivamente poluidor deve internalizar os custos da reparação (BECHARA, 2009).

Partilhando desse mesmo entendimento, Danielle de Andrade Moreira, professa que é indubitável que o princípio do poluidor pagador tem uma natureza preventiva. Mas sendo o dano ambiental uma forma de externalidade negativa, que afeta diretamente terceiros independentemente de sua participação na cadeia de produção e consumo da qual partiu a conduta danosa, “não parece lógico pensar que, nesses casos, havendo a imposição ao responsável da obrigação de reparar o dano, não se esteja falando do princípio do poluidor-pagador (mesmo que a orientação de outros princípios também seja identificada na mesma hipótese)” (ARAGÃO, 1997).

No entanto, o princípio do poluidor-pagador não se confunde com os princípios da prevenção e da precaução nem com o princípio da reparação ou responsabilidade, embora, como mencionado acima, tenha com eles uma relação bastante estreita.

Enquanto os princípios da prevenção e da precaução impõem às atividades potencialmente poluidoras a adoção da mais avançada tecnologia e dos melhores esforços e procedimentos para evitar a ocorrência de danos ambientais, (BECHARA, 2009), o princípio do poluidor-pagador determina que os custos dessas medidas de prudência sejam suportados pelo próprio empreendedor, impedindo que o ônus preventivo recaia sobre o Estado e sobre a sociedade.

Enquanto o princípio da reparação determina que aquele que causar danos seja obrigado a repará-los, o princípio do poluidor-pagador obriga que os custos da reparação sejam bancados integralmente pelo autor do dano, sem compartilhamento

da obrigação com o Poder Público ou coletividade (o que por vezes pode ocorrer se alguns danos forem “deixados de fora” da reparação, pois, em casos tais, o Poder Público acabará intervindo para “socorrer as vítimas” – melhor dizendo: para recuperar o ambiente lesado para o bem da coletividade).

2.16 O Princípio do Poluidor-Pagador e o (Falso) Direito de Poluir

Como outrora defendido, o ordenamento jurídico e a sociedade, toleram algumas atividades geradoras de impactos ambientais negativos, porque necessárias às atividades e inevitáveis os seus impactos. Mas a justificativa para a liberação de tais atividades nunca está no (pseudo) “direito de poluir” do empreendedor, pois esse direito simplesmente não existe. Qualquer permissão nesse sentido, via licenciamento ou autorização ambiental, deve ter como fundamento outros princípios e valores “tais como a necessidade coletiva, a qualidade de vida e a dignidade da pessoa humana, que serão, de certa forma, propiciadas pela atividade licenciada” (BECHARA, 2009).

Mas há casos em que os impactos negativos de uma obra ou atividade são intoleráveis, mesmo se adotadas as medidas de prevenção existentes, ou desproporcionais aos benefícios gerados à coletividade – nesse cenário, a obra ou atividade não será permitida, ainda que o empreendedor se prontifique a assumir todos os custos das medidas preventivas disponíveis e das medidas reparadoras dos danos ambientais que já se sabe serão causados.

Em uma situação de tamanha gravidade, de nada adiantará o empreendedor se predispor a internalizar os custos da poluição, pois a prevenção não será satisfatória e os danos ambientais inevitáveis, decerto serão intensos e irreversíveis e, por conseguinte, injustificáveis. Logo, nem com o compromisso de internalização das externalidades ambientais negativas, nos termos orientados pelo princípio do poluidor-pagador, o agente econômico obterá a liberação do empreendimento (BECHARA, 2009).

Por isso, enganam-se os que enxergam no princípio do poluidor-pagador uma concessão à poluição, ou, em outros termos, um reconhecimento do “direito ao desenvolvimento de atividade poluidora” qualquer que seja o nível do impacto negativo, desde que internalizados os custos da poluição (ARAGÃO, 1997).

Como bem colocado por Marcelo Abelha Rodrigues, o princípio do poluidor-pagador não é um passaporte para a poluição, “bastando-se apresentar um visto de compra (internalização do custo) para que se tenha então o direito de poluir” (RODRIGUES, 2005).

Nenhuma atividade grave e intoleravelmente poluidora poderá se proteger no princípio do poluidor-pagador, muito menos invocá-lo para obter as licenças e autorizações ambientais necessárias. Afinal, este princípio não defende que as atividades poluidoras sejam desenvolvidas a qualquer preço, mas sim, que as atividades poluidoras, quando desenvolvidas, sejam responsáveis pelos custos da poluição evitada ou causada. Pelo princípio do poluidor-pagador, em síntese: o agente econômico paga “para não poluir” ou paga “porque poluiu”, mas nunca paga “para poder poluir” (BECHARA, 2009).

2.17 Repasse dos Custos da Poluição para o Consumidor dos Produtos e Serviços

Atores econômicos contestam o princípio do poluidor-pagador sob o argumento de que apenas estão no mercado para atender as demandas dos consumidores, sendo justo, portanto, que estes também arquem com uma parcela dos custos ambientais da atividade (WOLD; SAMPAIO; NARDY, 2003).

É fato que as atividades econômicas existem para atender a demanda dos cidadãos que reclamam por bens de consumo e os consomem com tamanha avidez que toda a rede de indústrias e empresas destinadas a prover tais necessidades só faz crescer. Esse quadro, todavia, não pode redundar na mitigação da internalização dos custos ambientais do processo produtivo muito menos forçar uma repartição de parcela dos custos com toda a sociedade. Mas deve, sim, gerar um repasse proporcional do custo ambiental internalizado pela empresa para os produtos e serviços por ela disponibilizados aos parceiros comerciais e consumidores finais, como já ocorre com todos os demais custos trabalhistas, tributários, de matéria-prima, infraestrutura etc.

Trata-se do fenômeno econômico da repercussão próprio de uma economia de mercado, pelo qual os pagamentos efetuados pelo poluidor para controle da poluição são embutidos no preço final dos bens e serviços, de sorte a onerar reflexamente seus adquirentes (ARAGÃO, 1997).

Como defende Cristiane Derani, o causador da poluição arca com os custos necessários à diminuição, eliminação ou neutralização de tais danos e pode, “desde que isso seja compatível com as condições da concorrência no mercado, transferir esses custos para o preço do seu produto final” (DERANI, 1997). Na mesma linha, Chris Wold sustenta ser possível “a incorporação aos preços de bens e serviços dos custos adicionais de prevenção, mitigação e compensação dos impactos negativos da atividade econômica” (WOLD; SAMPAIO; NARDY, 2003).

O cômputo proporcional dos custos de prevenção e reparação no preço final do produto ou serviço até pode sobrecarregar o mercado e encarecer os bens consumidos. Mas há um custo para se evitar poluição ou para se corrigir seus efeitos deletérios, que pode muito bem ser compartilhado com o consumidor que motiva a existência do empreendimento poluidor e que, por conta disso, é chamado por Maria Alexandra de Sousa Aragão, de poluidor indireto – afinal, é o consumidor que estimula, com a sua procura, a produção do bem que é em si poluente ou que o foi por sua produção (ARAGÃO, 1997).

No cenário das externalidades ambientais, o custo ambiental da poluição é suportado por toda a sociedade (pela via direta ou via Estado), aí incluídas não só as pessoas beneficiadas pela existência do empreendimento (porque consumidoras dos bens fornecidos) como as não beneficiadas (porque não consumidoras dos bens oferecidos). No cenário em que as externalidades são internalizadas, conforme determinado pelo princípio do poluidor-pagador, o custo ambiental é suportado apenas pela cadeia de consumidores intermediários e finais dos bens e serviços responsáveis pela poluição.

Nesse sentido, nota-se equidade no sistema em que o consumidor de produtos e serviços potencial ou efetivamente degradadores “pague”, de forma diluída e proporcional ao volume consumido, pelos custos de prevenção e reparação do meio ambiente. Por isso que Maria Alexandra de Sousa Aragão entende que a repercussão do custo de controle da poluição sobre os beneficiários do bem ou atividade poluidora não afasta a justiça do princípio do poluidor-pagador sendo, inclusive, perfeitamente compreensível, porque “é justo que pague quem cria, controla, lucra, ou beneficia diretamente de uma atividade, que é prejudicial para outrem” (g.n.) (ARAGÃO, 1997).

Um outro aspecto que merece atenção no sistema de repasse (de parte) do custo da poluição para os consumidores intermediários e finais é a influência do

encarecimento da mercadoria sobre a decisão de consumo. Preços mais altos podem desestimular o sobreconsumo ou o consumo de bens e serviços cujos processos produtivos sejam potencial ou efetivamente mais impactantes que os demais (e, portanto, com custos de prevenção e remediação da poluição mais elevados). Nesse diapasão, nota Maria Alexandra de Sousa Aragão que a repercussão do custo da poluição nos preços tem benefícios ecológicos, “já que o aumento dos preços provavelmente provocará uma desejável contração da procura de um produto que é, em si mesmo, poluente ou cuja produção ou consumo são geradores de poluição” (ARAGÃO, 1997).

Para esta função operar com efetividade, porém, é preciso que a internalização das externalidades seja exigida e observada por todo o mercado, para que os produtos concorrentes tenham preços aproximados. Se o consumidor tiver a sua disposição produtos com preços elevados, que incorporam a internalização dos custos da poluição, ao lado de produtos congêneres bem mais baratos, que não refletem a internalização dos custos da poluição, pode acabar dando preferência a estes últimos (salvo se for um consumidor com alta consciência ecológica, que compreende a causa dessa discrepância de preços e opta pela aquisição do bem de maior valor) (BECHARA, 2009).

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das observações pautadas é possível concluir que princípio do poluidor-pagador está incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro e internacional, constituindo-se em um instrumento favorável para o Direito Ambiental de caráter preventivo e repressivo, sempre com objetivo de promover o maior equilíbrio entre o progresso econômico-social e a qualidade de vida, que é somente atingível quando há um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Com base nesses preceitos o presente artigo apresentou o princípio do poluidor-pagador como um ponto crucial do direito ambiental brasileiro, cujo destaca sua importância na prevenção e reparação nos danos ambientais destacados inclusivamente na Lei nº 6.938/1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente.

De modo que este princípio não tem relação com o "direito de poluir", sua base está alicerçada no pagamento pelos recursos que utilizou ou danificou. Por se tratar de ser um princípio orientador, não eximi a responsabilidade civil, administrativa e penal dos poluidores. De fato, em matéria ambiental não é suficiente à aplicação de suas normas e nem de seus princípios orientadores.

Como princípio orientador das políticas públicas ambientais, o princípio do poluidor-pagador é um princípio normativo de caráter econômico, porque atribui ao poluidor os custos decorrentes da atividade poluente indispensável à preservação do meio ambiente. Apresenta característica preventiva e responsável.

Neste sentido, este artigo se propôs a identificar o poluidor e as práticas lesivas ao ambiente, bem como as leis que o asseguram de forma ecológica, além de estabelecer o dever e responsabilidade a todos em preservar o meio ambiente conforme estabelece o artigo 225 da Constituição Federal do Brasil.

Diante do que este estudo trouxe sobre a responsabilidade ambiental e o princípio do poluidor-pagador, vimos que não basta só resolver o problema ambiental, é indispensável à informação ambiental a participação e consciência ecológica.

Denota-se, portanto, a importância do Princípio do Poluidor-Pagador como um precioso mecanismo de preservação dos recursos naturais através da privatização das perdas por parte do setor produtivo e não sua socialização como

antes era comum. Firma-se neste conceito o incentivo do pagamento por serviços ambientais como forma de se alcançar o tão desejado desenvolvimento sustentável.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNES, P. B. Direito ambiental. – 18. ed. Rev., atualizada e ampliada – São Paulo: Atlas, 2016.

ANTUNES, P. B. Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA: Comentários à Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

ARAGÃO, Maria Alexandra de Sousa. O princípio do poluidor-pagador: pedra angular da política comunitária do ambiente. Boletim da Faculdade de Direito – Universidade de Coimbra, Coimbra: Coimbra Editora, 1997.

ARAÚJO D. M. Os dilemas do princípio do poluidor-pagador na atualidade. Macapá, n. 3, p. 153-162, 2011. Disponível em: <<https://periodicos.unifap.br/index.php/planeta/article/download/440/AraujoN3.pdf>>. Acesso em: 30 de jan. de 2023.

BECHARA, Erika. Licenciamento e compensação ambiental na Lei do Sistema Nacional das Unidades de Conservação – SNUC. São Paulo: Atlas, 2009.

BELTRÃO, Antônio F. G. Curso de direito ambiental. 2. Ed. Rev., atual. E ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.

BENJAMIN, A. H. V. O princípio poluidor-pagador e a reparação do dano ambiental. Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br//dspace/handle/2011/8692>>. Acesso em: 01 de fev. de 2023.

BRASIL, C. F. 1988. Brasília, DF: Senado 1988.

BRASIL, Lei 6938/1981, "Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências" - Data da legislação: 31/08/1981 - Publicação DOU, de 02/09/1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 15 de mar. 2023.

CANOTILHO. Actos jurídicos públicos e responsabilidade por danos ambientais. Boletim da faculdade de direito. Coimbra, v. 69, 1993.

CAMARGO T. R. L. CAMARGO S. A. F. O princípio do poluidor-pagador e o meio ambiente do trabalho, 2016. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9163>. Acesso em: 19 de fev. de 2023.

COLOMBO S. Aspectos Conceituais do Princípio do Poluidor-Pagador. Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental ISSN 1517-1256, Volume 13, julho a dezembro de 2004. Disponível em: <<https://www.seer.furg.br/remea/article/viewFile/2720/1555>>. Acesso em: 23 de fev. de 2023.

COLOMBO S. Aspectos conceituais do princípio do poluidor- pagador. Revista eletrônica SEDEP acompanhamento de processos, 2015. Disponível em: <http://www.sedep.com.br/artigos/aspectos-conceituais-do-principio-do-poluidor-pagador/>

COLOMBO S. R. B. O Princípio do poluidor-pagador. 2016. Disponível em: http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=932>. Acesso em: 27 de fev. de 2023.

COSTA, V. A. BRAATZ, D. B. M. A Responsabilidade Ambiental e o Princípio do Poluidor Pagador. Disponível em: http://fait.revista.inf.br/imagens_arquivos/arquivos_destaque/htVR0FpVx6OpFgS_2014-4-16-17-4-22.pdf>. Acesso em: 01 de mar. de 2023.

DERANI, Cristiane. Direito ambiental econômico. São Paulo: Max Limonad, 1997.

FARIAS T. Q. Princípios gerais do direito ambiental. Universidade Federal da Paraíba, 2008. Disponível em: <http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/anexos/26874-26876-1-PB.pdf>>. Acesso em: 25 de mar. de 2023.

FREITAS, Gilberto Passos de. Ilícito penal ambiental e reparação do dano. São Paulo: RT, 2005.

FIORILLO, C. A. P. Curso de Direito Ambiental. – 10° ed. rev. atual e amp. – São Paulo: Saraiva, 2009.

LEITE R. M. O. Os princípios do poluidor pagador e da precaução. Revista Consultor Jurídico, 2009. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2009-set-17/principios-poluidor-pagador-precaucaodireito-ambiental>>. Acesso em: 26 de mar. de 2023.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. Direito ambiental brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2001.

MATEO, Ramón Martin. Tratado de derecho ambiental. Madrid : Editorial Trivium, 1991. p. 240.

MEDEIROS, F. L. F. Como se preparar para o exame de Ordem, 1ª fase: ambiental. - 6.ª ed. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.

MENEGUZZI, A., & de CARVALHO, D. W. (2009). O Princípio do Poluidor Pagador e a reparação dos danos Ambientais. *GESTÃO E DESENVOLVIMENTO*, 6(2), 121-129.

MILARÉ, Edis. Ação civil pública na nova ordem constitucional. São Paulo: Saraiva, 1990.

_____. Legislação ambiental básica. São Paulo: Associação Paulista do Ministério Público, 1990.

ROCHA, Maria Isabel de Matos. Reparação de danos ambientais. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, n.19, ano 5, p.128-156, jul./set. 2000.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. Elementos de direito ambiental. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

SALLES, Carolina. Responsabilidade por Dano Ambiental. Revista JusBrasil, 2015. Disponível em: <https://carollinasalle.jusbrasil.com.br/artigos/159453352/responsabilidade-por-dano-ambiental>. Acesso em: 31 de mar. de 2023.

SAMPAIO, Francisco José Marques. Responsabilidade civil e reparação de danos ao meio ambiente. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1998.

SOUSA K. W. LAVOR A. G. A. SILVA I. C. A. CARVALHO J. S. R. Princípio do poluidor pagador: peculiaridades e forma de aplicação. Revista Jus Navigandi 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/56325/principio-do-poluidor-pagador-peculiaridades-e-forma-de-aplicacao>. Acesso em: 07 de abr. de 2023.

SOUZA, M. D. D. Princípio do poluidor-pagador no Direito Ambiental. Revista Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 08 dez. 2014. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,principio-do-poluidor-pagador-no-direito-ambiental,51220.html>. Acesso em: 08 de abr. de 2023.

WOLD, Chris; SAMPAIO, José Adércio Leite; NARDY, Afrânio. Princípios de direito ambiental na dimensão internacional e comparada. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.