

A EFETIVIDADE DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DO POLUIDOR- PAGADOR: uma análise de sua natureza jurídica e de seu conteúdo

Maria Aurineide Pires de Araújo Aguiar
Centro Universitário - UNIFAMETRO
maria.aguiar@aluno.unifametro.edu.br

Patrícia Lacerda de Oliveira Costa
Centro Universitário – UNIFAMETRO
patricia.costa@professor.unifametro.edu.br

Vanessa Gomes Leite
Centro Universitário - UNIFAMETRO
vanessa.leite@professor.unifametro.edu.br

Alisson Costa Coutinho
Centro Universitário - UNIFAMETRO
alisson.coutinho@professor.unifametro.edu.br

Maria Wélia Matias Rebouças
Centro Universitário - UNIFAMETRO
maria.reboucas@aluno.unifametro.edu.br

Rafael Guimarães Sousa
Centro Universitário - UNIFAMETRO
rafael.sousa@aluno.unifametro.edu.br

Título da Sessão Temática: Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Evento: VII Encontro de Iniciação à Pesquisa

RESUMO

O presente artigo procura fazer uma abordagem principiológica do Direito Ambiental, enumerando os princípios aplicáveis a esse ramo do Direito e explicitar mais detalhadamente sobre a efetividade da aplicação do princípio poluidor – pagador, tendo como objetivo geral compreender a efetividade do referido princípio a partir de uma análise de seu conteúdo e alcance. Nesse diapasão, definiram-se os seguintes objetivos específicos: analisar as consequências da natureza de princípio da norma, e esclarecer seu conteúdo para uma correta análise de sua efetividade. Para tanto, utilizou-se a pesquisa bibliográfica e jurisprudencial através da rede mundial de computadores, como prática e estratégia metodológica e pedagógica, apta a abrir horizontes e propiciar a elaboração sistêmica inerente ao objeto de estudo. Por fim,

conclui-se que referido princípio é estruturante e orientador do direito ambiental, sendo aplicável à coletividade e ao Poder Público na elaboração de políticas públicas, visto vislumbrar a seguridade e proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para a geração presente e futura. Não tem aplicabilidade plena, contudo, não significa suprimir responsabilidades, civil, administrativa e penal dos poluidores. Constitui instrumento econômico e ambiental fundamental à preservação do meio ambiente, enquanto princípio orientador das políticas públicas ambientais e, cumprimento a sua vocação preventiva inibindo condutas lesivas.

Palavras-chave: Princípio poluidor-pagador. Natureza Jurídica. Responsabilidade civil.

INTRODUÇÃO

Em virtude do paradigma de que os recursos naturais eram infindáveis e que possuíam capacidade autorregenerativa, o homem foi se apropriando livremente, sem nenhum tipo de controle do mesmo. Nesse sentido, o desfrute desenfreado do planeta, as práticas errôneas e, centenariamente cometidas, sem muita preocupação com as consequências, desencadeou problemas no seio da sociedade atual e, principalmente, para as gerações futuras.

A defesa e proteção ao meio ambiente é datada da Conferência das Nações Unidas, realizada em Estocolmo, na Suécia, (1972), cuja temática era o meio ambiente humano, na qual abordou questões inerentes à forma de como tratar a natureza, uma vez que, o equilíbrio ambiental constitui um dos indispensáveis componentes para o desenvolvimento sustentável, incluindo uma economia próspera e uma sociedade mais justa e igualitária.

Em 1988, a Carta Magna brasileira recepciona a Política Nacional do Meio Ambiente nº 6.938/81 e harmoniza-se com a comoção mundial de proteger o meio ambiente, objetivando assegurar sua qualidade para as gerações, contemporânea e futura. Amparada pelo art. 225, a Lei Maior conferiu ao referido direito fundamental especial proteção, implementando um sistema protecionista ao meio ambiente, contemplando desde a competência comum para sua proteção (art. 23, VI) até a inclusão desta proteção como princípio da ordem econômica (art. 170, VI).

A definição atribuída ao meio ambiente no direito brasileiro, disposta na mencionada Lei 6.938/81, compreende “o conjunto de condições, leis, influências, interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas (art. 3º, I)” (BRASIL, 1981). No mesmo passo, o doutrinador Machado (2017), declara que a determinação contida no artigo supracitado, impõe estabelecimento de vínculo entre a CRFB/88, a qualidade de vida da pessoa humana e o equilíbrio do meio ambiente.

Evidencia-se, portanto, preocupação concernente ao direito de a população usufruir de alimentação adequada e qualidade no oxigênio, garantindo ao homem o direito de respirar um

ar saudável, oriundos de um ambiente equilibrado, durável e capaz de satisfazer às demandas do tempo presente e do porvir.

Os aspectos acima elencados preenchem requisitos condutores para a efetivação dos direitos humanos, posto que o direito à vida e o ambiente ecologicamente equilibrado conduzem pontos relevantes para o alcance da qualidade de vida abrangente a todos. Diante do referido cenário, ganha visibilidade a importância de se buscar mecanismos inovadores para a economia e a sociedade, no intuito de assegurar a continuidade da existência do planeta terra e de todo ser que nele respira, dentre eles, o homem.

Tal questão impõe a toda sociedade uma definição concreta de ideais, ou seja, para onde deseja caminhar, atingir objetivos sem, contudo, causar impactos prejudiciais para o ambiente. Em análise sobre o instituto, Antunes (2010, p. 272) declara que:

O impacto ambiental é, portanto, o resultado da intervenção humana sobre o meio ambiente. Pode ser positivo ou negativo, dependendo da qualidade da intervenção desenvolvida. A ciência e a tecnologia podem, se utilizadas adequadamente, contribuir enormemente para que o impacto da atividade humana sobre a natureza seja positivo e não negativo. [...], os impactos ambientais, positivos tem merecido uma atenção menor por parte dos estudiosos do tema. A atitude justifica-se, pois, as questões ambientais têm se apresentado ao debate em razão dos “problemas” e não pelos sucessos alcançados na relação com o meio ambiente. A postura preconceituosa contra a ciência e a tecnologia somente contribuem para que as más condições ambientais sejam perpetuadas e se agravem.

Para tanto, é pertinente verificar se as bases principiológicas do direito ambiental, que estabelecem critérios específicos acerca dos cuidados, prevenções, punições e recuperação do meio ambiente, norteiam positiva ou negativamente seu uso, se racional, equilibrado e igualitário, vez que a tecnologia constitui rico mecanismo de acompanhamento, controle e avaliação.

Nesse contexto, o princípio do poluidor-pagador surge como fundamento para a internalização dos custos relativos à degradação ambiental, causados pela ação humana. Diante disso, revela objetivo geral da presente pesquisa compreender a efetividade do referido princípio a partir de uma análise de seu conteúdo e natureza jurídica. Para tanto, revelam-se objetivos específicos: analisar as consequências da natureza de princípio da norma para efetividade do Direito Ambiental, e esclarecer seu conteúdo para uma correta análise de seu alcance.

METODOLOGIA

Para a feitura do presente artigo, foi necessário percorrer o caminho metodológico da pesquisa bibliográfica de abordagem qualitativa, visto que se utiliza da interpretação subjetiva de informações textuais elaboradas com teor científico, associada a pesquisa e levantamento de

informações disponibilizadas em doutrina e na rede mundial de computadores, através de artigos e leis publicadas acerca da questão e jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Sob a perspectiva de ser um direito fundamental, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito inerente à condição humana que, de tão relevante, o seu reconhecimento não pode ser deixado à livre disposição do legislador ordinário, além de ser considerado cláusula pétrea, passando a compor o material intangível da Constituição (art. 60 §4º).

A teoria dos direitos fundamentais encontra-se vinculada à teoria dos princípios, tendo como um dos principais precursores Robert Alexy. Nesse sentido, corroborando a tese de Alexy (2006), os princípios enunciam de maneira genérica um valor a ser realizado na medida do jurídico e do faticamente possível. Duas regras de conteúdo antagônico não podem permanecer em um mesmo ordenamento jurídico, devendo uma ser revogada definitivamente.

Sob o contexto do direito ambiental, este é abrangido tanto por regras, quanto por diversos princípios, que não só orientam a aplicação das regras, mas também fornecem estrutura, preenchendo eventuais lacunas, de todo o direito ambiental. Nesse sentido, segundo definição de Machado (2017), a base principiológica do direito ambiental é composta pelos seguintes princípios: princípios do direito ambiental na Constituição Federal de 1988, **princípio da prevenção, princípio da precaução, princípio da participação, princípio do desenvolvimento sustentável, princípio da ubiquidade e princípio do poluidor pagador.**

Todos os princípios são necessários para imprimir regramento específico, direcionador dos modos operantes e disciplinadores de uso do meio ambiente com observância aos padrões legais. Contudo, esclarece-se que, para fins deste trabalho, priorizou-se aprofundar o princípio do poluidor-pagador.

O agente econômico quando presta um serviço ou produz um produto busca o lucro, gerando impacto no meio ambiente, sendo este suportado por toda a sociedade (externalidades ambientais). Não se revela justo, portanto, privatizar lucros (internalizar) e socializar prejuízos (“externalizar”). Por conta disso, aquele que polui deve responder pelas consequências negativas da poluição causada. Com efeito, a ECO-92 ratifica:

As autoridades nacionais devem procurar promover a **internalização dos custos ambientais** e o uso de instrumentos econômicos, tendo em vista a abordagem segundo a qual o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo da poluição, com a devida atenção ao interesse público e sem provocar distorções no comércio e nos investimentos internacionais. (DECLARAÇÃO..., 1992, *online*) (grifo nosso).

Tal norma ambiental, surgiu, portanto, com a finalidade de imputar ao poluidor os custos das medidas adotadas pelo Poder Público no intuito de advertir acerca da poluição, possuindo função preventiva e repressiva, conforme esclarece Machado (2010, p. 96):

[...] temos que diferenciar dois momentos de aplicação do princípio “poluidor-pagador” ou “predador-pagador”: um momento é o da fixação das tarifas ou preços e/ou da exigência de investimento na prevenção do uso do recurso natural, e outro momento é o da responsabilização residual ou integral do poluidor.

No entanto, em que pesem todas as medidas preventivas terem sido adotadas, o dano vier a ocorrer, o responsável tem o dever de repará-lo, já que os custos não devem ser repassados para a sociedade. Não obstante, tal ônus ambiental deve ser observado como integrante dos custos da produção.

Nessa premissa, significa dizer que o valor a ser atribuído ao poluidor não é vinculado à imediata reparação do dano. Para melhor compreensão da finalidade de internalização dos custos socioambientais, faz-se necessário compreender o conceito de “externalidades”, o qual pode ser encontrado na obra de Maria Alexandra de Souza Aragão (1997, p. 31):

Um contributo teórico que permitiu avançar significativamente na compreensão dos fenômenos de dilapidação do ambiente, como a poluição, foi dado já em 1890, por Marshall, com o conceito de *externalidade* estudado em 1920 por Pigou, no contexto teórico da economia do bem-estar e criticada mais tarde, em 1960, por Coase. Marshall constatou que o preço de mercado dos bens pode não refletir fielmente os verdadeiros custos ou benefícios resultantes da sua produção ou do seu consumo. [...] Como já referimos, os efeitos sociais secundários da produção ou do consumo tanto podem ser positivos (favoráveis, representando ganhos para os terceiros), como negativos (desfavoráveis, importando perdas para os terceiros), mas têm, em qualquer caso, como característica essencial o facto de não serem espontaneamente considerados nem contabilizados nas decisões de produção ou de consumo de quem desenvolve a actividade que os gera. Nisto consistem os efeitos *externos ao mercado*, ou simplesmente as *externalidades* de uma dada actividade econômica.

Externalidades são os custos, benefícios ou prejuízos que uma atividade provoca à coletividade, sem serem incorporados ao custo total da atividade. Também são consideradas falhas do mercado, pois significa que alguns produtos circulam sem o respectivo reflexo em seus preços, referente às vantagens ou prejuízos suportados pela sociedade.

Por conta disso, o princípio do poluidor-pagador representa um dos alicerces da responsabilidade civil na seara ambiental, sendo esta objetiva, ou seja, a obrigação de reparar independe da comprovação de culpa ou má-fé do poluidor, que pode ser pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental.

Cabe esclarecer que o fato de realizar pagamento, se cometer algum dano, não legitima o poluidor a continuar poluindo, como também, não o isenta de ter examinada e aferida sua

responsabilidade residual para reparar o dano, já que quem deve pagar, é, de fato o poluidor, responsável pelas condições em que a poluição se produz, isto é, é o próprio poluidor.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se que os recursos naturais não são infinitos e que, devido a sua escassez, a exploração humana deve ser controlada, visto que o antes inimaginável, sua esgotabilidade, é real e iminente. Partindo do pressuposto, os danos causados devem ser custeados por seu responsável, conforme estabelece o princípio do poluidor-pagador, o qual fundamenta a responsabilidade civil objetiva pela reparação do dano ambiental.

Desta forma, tem-se no princípio do poluidor-pagador não apenas uma função integrativa, interpretativa, limitativa e sistematizadora das normas de Direito Ambiental. O referido princípio norteia não somente a interpretação, mas a aplicação dos diferentes institutos do ramo no caso concreto.

Logo, ainda que o empreendedor obtenha as licenças ambientais, realize o pagamento das taxas e promova as medidas de prevenção, não estará isento de responsabilização por eventuais danos ambientais, tampouco estará legitimado a poluir.

Finalmente, cumpre ao Direito revelar sua importância na sociedade, fazendo imperar as normas reguladoras, a exemplo do princípio do poluidor-pagador, que constitui instrumento econômico e ambiental fundamental à preservação do meio ambiente, enquanto princípio orientador das políticas públicas ambientais, em cumprimento a sua vocação preventiva inibindo condutas lesivas e internalizando os custos socioambientais.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 12 ed. Editora Lumen Juris, 2010.

ARAGÃO, Maria Alexandra de Souza. **O princípio do poluidor pagador**. Coimbra: Editora Coimbra, 1997. p. 31 e 32

BRASIL. **Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituição/constituição.htm. Acesso em: 02 de abril 2019.

BRASIL. **Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 28 março 2019.

DECLARAÇÃO DO RIO SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. 1992. Disponível em: http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/agenda21/Declaracao_Rio_Meio_Ambiente_Desenvolvimento.pdf. Acesso em: 11 set. 2019.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2017.