



VII. PRINCÍPIO DO POLUIDOR PAGADOR: DA INTERNALIZAÇÃO DAS EXTERNALIDADES NO CUIDADO COM O MEIO AMBIENTE E A PREVENÇÃO DE DANOS AMBIENTAIS

Erica Fabiana de Melo Garbo¹
Tais Zanni de Sá²

Recebido em:	20/10/2022
Aprovado em:	22/11/2022

RESUMO: Objetiva-se estudar o princípio do poluidor pagador bem como a internalização das externalidades negativas a fim de prevenir a ocorrência de danos ambientais. No decorrer da história, a noção do homem como agente transformador se mostrou cada dia mais evidente, desse modo, é impossível propor a sua não intervenção. Todavia, a despeito disso, ao sujeito só é possível alinhar o desenvolvimento social e econômico com a preservação ambiental, passando pela conscientização social e pela intervenção estatal no domínio econômico, onerando os sujeitos que, por meio de sua atividade econômica, auferem os citados lucros, precisando internalizar os custos da exploração sem que a sociedade precise recebê-las, ao passo em que degradam e poluem o meio ambiente, fazendo uso da aplicação do Princípio do Poluidor-Pagador. Prevenir o dano e preservar o meio ambiente faz-se necessário para manter a vida humana com qualidade e com dignidade tanto no presente quanto no futuro. Esse estudo aconteceu por meio de uma criteriosa revisão de literatura, pautada em livros, revistas, jornais e outros materiais já publicados nas últimas décadas.

Palavras-Chave: Princípio do poluidor pagador; Meio ambiente; Brasil; Internalização das externalidades; Danos ambientais.

ABSTRACT: This research aims to study the polluter pays principles, as well as the internalization of negative externalities in order to prevent the occurrence of environmental damage. Throughout history, the notion of man as a transforming agent has become increasingly evident, thus, it is impossible to propose his non-intervention. However, despite this, it is only possible for the subject to align social and economic development with environmental preservation, through social awareness and state intervention in the economic

¹ Bacharel em Direito pela Faculdade Maringá.

² Mestre em Direitos da Personalidade pela Unicesumar, Maringá/PR. Especialista em Docência do Ensino Superior pela UDC. Especialista em Direito Constitucional pela UNIFIA. Especialista em Direito Tributário pela Universidade. Especialista em Direito do Estado e Relações Sociais pela PUC - Campo Grande/MS. Bacharel em Direito pela Unicesumar. Advogada e professora da Faculdade Maringá.



CuCurso de direito

domain, burdening the subjects who, through their economic activity, earn the aforementioned profits. , needing to internalize the costs of exploitation without society having to receive them, while degrading and polluting the environment, making use of the application of the Polluter Pays Principle. Preventing damage and preserving the environment is necessary to maintain human life with quality and dignity both in the present and in the future. This study took place through a careful literature review, based on books, magazines, newspapers and other materials already published in recent decades.

142

Keywords: Polluter Pays Principle; Environment; Brazil; Internalization of Externalities; Environmental Damage.

1 INTRODUÇÃO

As bases teóricas e principiológicas do Direito Ambiental no Brasil caminham para uma fase de consolidação e solidificação. A maioria dos princípios orientadores vêm sendo utilizados pelos operadores e cientistas do direito nas últimas três décadas, oportunizando grandes e constantes incursões a respeito do significado e do alcance desses, através da atividade normativa ou da doutrina e, também, da jurisprudência (CASA et al., 2012).

Com o passar do tempo, a percepção do sujeito como agente transformador do meio em que vive passou a ser cada dia mais evidente, através de progresso e da evolução histórica, embora, juntamente a ele, tenha-se notado que a intervenção pode causar consequências importantes no que diz respeito à exploração dos recursos naturais, algumas de alto impacto, como o aquecimento da Terra, interferindo na intensidade e na manifestação de massas do ar, no assoreamento de rios pela alteração em seu curso, contaminação do solo, lençóis de aquíferos e água, desertificação etc. (FERREIRA et al., 2021).

Ainda de acordo com Ferreira et al., (2021), nesse cenário, esse processo conta com marcos históricos, como os impactos da industrialização no meio ambiente e a relação direta com a qualidade de vida da população, que começaram a ser notados nos anos 50. Ademais, existem ainda alguns fenômenos que primeiramente despertaram a preocupação de ativistas e também da comunidade científica, podendo-se citar: a poluição na baía de Minamata, no Japão e o *Big Smog* na Inglaterra.

Devido às grandes consequências de exploração ambiental, vários Estados-Nação começaram a apresentar preocupação com as questões ambientais e determinar políticas,



CuCurso de direito

diretivas de atuação comunitária na órbita internacional como tentativa coletiva para reprimir ou prevenir atos prejudiciais ao meio ambiente, de maneira que as alterações mundiais efetivas no decorrer da história, só aconteceram pelo elo entre países, por meio de acordos, tratados e outras formas de vincular direitos e deveres que concerne algum tema, mesmo em uma época em que não existia o Direito Internacional Público, tendo a mesmo produto para as questões relacionadas ao meio ambiente.

Frente ao pressuposto, esta pesquisa tem como objetivo dissertar sobre algumas convenções a respeito do tema, bem como seus frutos, ou seja, os tratados e os seus resultados. Salienta-se o embate gerado em torno do paradoxo da precisão do desenvolvimento econômico e a manutenção do Direito Ambiental, de forma a sobrelevar a interdisciplinaridade entre a economia e o direito e reconhecer a infinidade dos recursos naturais a e necessidade da existência da sustentabilidade para uma melhor qualidade de vida dos seres vivos.

Outra questão em pauta, trata-se do Direito enquanto ciência jurídica, que busca elementos que oportunizem a promoção e a proteção de um ambiente saudável, especialmente em modo preventivo, mas com previsão punitiva, sendo indispensável a inclusão de princípios que tornem o meio ambiente um direito essencial e fundamental para a sobrevivência.

Diante do exposto, o intuito é analisar documentos jurídicos estatais, além de que forma o elo dos mesmos e seus atos podem fazer com que existam comportamentos que favoreçam a proteção ambiental rural atual e futura, por meio do princípio do poluidor-pagador e também da teoria da internalização das externalidades negativas e de suas influências.

2. NORMATIZAÇÃO AMBIENTAL

2.1 Tratativa Internacional

O PPP, como já citado anteriormente, foi incorporado na seara internacional, por meio da Recomendação C (72) 128, de maio de 1972, pela OCDE, com o intuito de estimular uma ação protetora nos valores dos produtos no âmbito internacional. O item 4 da



CuCurso de direito
supramencionada recomendação versou desse modo, sobre o PPP:

O princípio a ser utilizado para a alocação dos custos da prevenção da poluição e do controle das medidas que favorece o uso racional dos recursos ambientais escassos e evita distorções no comércio internacional e investimentos é assim denominado de Princípio do Poluidor-Pagador. Este princípio significa que o poluidor deve suportar as despesas relativas às medidas acima mencionadas, emanadas de autoridades públicas para que o meio ambiente permaneça num estado aceitável. Em outras palavras, o custo dessas medidas deverá repercutir nos custos dos bens e serviços que estão na origem da poluição pelo fato de sua produção e/ou consumo. Tais medidas não devem ser acompanhadas de subsídios que criariam distorções significantes no comércio e investimento internacional (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 1972).

A Declaração de Estocolmo também abarcou sobre o ambiente humano, em junho de 1972, manifestando-se de maneira favorável ao instituto de responsabilização, em seu preâmbulo nº 7, que alcançar esse fim, em relação ao meio ambiente, quer a aceitação das responsabilidades por parte dos indivíduos e comunidade, e por empresas e organizações, em todos as fases, participando de forma justa nos esforços comuns (ONU, 1972).

A Suécia, por sua vez, internalizou os danos ambientes provenientes da emissão de gás poluente fazendo uso de dois elementos: o primeiro que pesquisa o componente energético do produto, e o segundo que estudo o elemento poluidor (MONTEIRO, 2014).

Da mesma forma, em 1990, a Finlândia passou a cobrar tributos das emissões de dióxido de carbono, com o objetivo de reduzir a emissão de gás poluente, convertendo a arrecadação em compensação a redução do recolhimento advindo da minoração da tributação que indicia a respeito dos salários. Ademais, por força do Tratado sobre o Funcionamento da União Européia (UE) – Tratado de Lisboa – firmado no ano de 2007, se comprometendo com os Estados signatários a se basear, entre outros, no PPP, como intuito de atingir uma grande proteção possível ao meio ambiente. Salienta-se, desse modo, que esse princípio dificilmente será interpretado de uma forma que haja abertura incondicional à poluição, desde que seja realizado o pagamento reparatório, podendo singularmente o poluidor degradar o meio ambiente nos limites toleráveis previstos na legislação ambiental, após o processo de licenciamento devido (FERRARI et al., 2021).



2.2 Convenções e Tratados firmados pelo Brasil

Detentor da segunda maior floresta do mundo, o Brasil sempre teve seu lugar nos interesses mundiais para a preservação da fauna e flora, com o objetivo de reduzir a degradação dos agentes poluentes que passam pela Terra ininterruptamente. Nesse ínterim, é indispensável a citação da ECO-92, convenção que aborda sobre as mudanças climáticas, e que sua relevância se dá por ser conhecida pela presença de vários chefes de Estado e discutir a respeito dos temas ambientais de interesse mundial, além de medir o progresso que já havia sido realizado. A convenção se fixou no Rio de Janeiro, nos dias 3 e 14 de junho do ano de 1992 (FERREIRA et al., 2012).

Com o acontecimento da aludida, a Agenda 21 foi iniciada e restou em um acordo entre 179 países que objetivavam o desenvolvimento sustentável, a partir dos tópicos: dimensões econômicas e sociais, controle e preservação dos recursos para o desenvolvimento, consolidação de ações dos grupos sociais primordiais e métodos de efetivação do acordo. Além disso, um relevante fruto da Rio 92 foi a Convenção a respeito da Diversidade Biológica, que fraciona a biodiversidade em três fases, sendo eles os ecossistemas, os recursos genéticos e espécies. Essa convenção foi criada com base em três importantes pilares: conservação da diversidade biológica, uso sustentável da biodiversidade e a partilha correta dos proventos do uso dos recursos genéticos.

O Ministério do Meio Ambiente brasileiro expôs, no local do Governo, que a Convenção engloba tudo o que se relaciona direta ou indiretamente à biodiversidade e funciona como uma forma de arcabouço legal e político para várias outras convenções, tratados e acordos ambientais, como o Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para Alimentação e Agricultura; Tratado de Cartagena sobre Biossegurança; as Diretrizes para o Turismo Sustentável e a Biodiversidade; Diretrizes de Bonn; Princípios de Addis Abeba para a Utilização Sustentável da Biodiversidade; Diretrizes para a Prevenção, Controle e Erradicação das Espécies Exóticas Invasoras e também os Princípios e Diretrizes de Abordagem Ecosistêmica para a Gestão da Biodiversidade (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU, 1992).

Em 1997, anos após a ECO-92, no Japão, foi assinado do Protocolo de Kyoto, pelos países que fazem parte da ONU, que a diretriz fundamental era a diminuição do impacto da produção industrial no meio ambiente, assim como o de gases causadores do efeito estufa, que causa o aquecimento global.

As medidas desse Protocolo concernem a expansão da eficiência genética, aumento e proteção dos sumidouros e reservatório de gases do efeito estufa a respeito do meio ambiente, e outras formas de partilha de estudos em todos os campos ambientais, como os incentivos fiscais, reflorestamento e agricultura, com o intuito de reduzir os impactos futuros na sociedade. Todavia, o objetivo proposto não foi cumprido pela maioria dos participantes, que recusaram assinar o Protocolo, como os Estados Unidos da América, que possui aproximadamente 24% do total de gases que causam poluição no mundo, mas não foram a favor do acordo, pois, os objetivos afetariam seu desenvolvimento econômico.

De acordo com Ferreira et al. (2021), a problemática do protocolo circunda-se no fato de que não há punição aos não cumpridores, causando inconsistência em sua efetividade. Todavia, averiguando a conjectura real, nota-se a grande inviabilidade de qualquer forma de repressão a países como China e Estados Unidos, por exemplo.

Em um outro momento, aconteceu a Cúpula Mundial Sobre o Desenvolvimento Sustentável, também chamada de Rio + 10, realizada entre 22/08 e 04/09 de 2002 em Johannesburgo, na África do Sul, não se restringindo somente aos assuntos sustentáveis, abordando ainda os temas sociais, com o intuito de reduzir a quantidade de pessoas que se encontravam abaixo da linha da pobreza, fornecimento de água, saneamento básico, além de realizar um balanço dos avanços desde a ECO-92.

Os resultados, todavia, assim como foi com a ECO-92, não foram tão satisfatórios, afinal, quando se fala em sustentabilidade, fala-se também em não focar tanto no desenvolvimento econômico, haja vista que coexistem, mas se sobrepõem, razão pela qual isto é algo que sempre pesou para os países, tanto desenvolvidos quanto os que estão em desenvolvimento, quando o debate é sobre comprometer-se com os tratados ambientais. Todavia, pode-se salientar que os membros foram de acordo em diminuir o número de pessoas que não possuem acesso à água potável.

Entretanto, apesar de os resultados das aludidas reuniões globais nem sempre serem



CuCurso de direito

produtivos quanto ao esperado, à medida que o tempo passa, acima de tudo graças ao Direito Internacional Público, os Estados se moldam às realidades uns dos outros, não somente no sentido ambiental, mas também social e político, a fim de resguardar um equilíbrio ambiental que afeta o presente e o futuro do planeta.

3 DO PRINCÍPIO DO POLUIDOR-PAGADOR

3.1 Fundamentos do princípio do Poluidor-Pagador

O Princípio Poluidor-Pagador foi originado nas atividades da Organização para a Cooperação do Desenvolvimento Econômico (OCDE), na recomendação C (72) 128, de 26 de maio de 1972, como princípio das políticas internacionais econômicas, apresentando a proposta de inserção na cadeia de produção das externalidades negativas, ou seja, preza pela inserção na cadeia de produção dos custos da degradação do meio ambiente (D'ISEP, 2010). Já na legislação brasileira foi incluído por meio da Lei nº 6938/81, que trata sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Vale salientar que as externalidades são produtos das ações humanas, acima de tudo as socioeconômicas, que repercutem a respeito dos consumidores e produtores, cujos efeitos não são assimilados pelo sistema de valores. É o caso dos custos de reparo de um dano ambiente proveniente do lançamento de produtos químicos por uma indústria em rio que apenas pode ser internalizado por meio de uma intervenção estatal através de ferramentas de intervenção econômica (IRIGARAY, 2004).

Por conta desse princípio, precisam estar a cargo do poluidor os custos dos métodos de prevenção, controle e remediação da poluição, como maneira de induzir que esses custos de serviços e de bens que causam poluição sejam internalizados nos preços, afastando qualquer possibilidade de subsídios de tais atividades (IRIGARAY, 2004), por meio de empréstimo público das despesas que causam.

De acordo com Galvão (2017), o princípio poluidor-pagador, por ser uma ordem abstrata, precisa ser notado desde a criação de novas leis pelo poder legislativo, na regulamentação das mesmas pelo poder executivo, além de considerá-lo na incidência das leis no âmbito fático, ou seja, o mesmo possui várias hipóteses de incidência. Em contrapartida, se



CuCurso de direito

fosse uma norma concreta, suscitaria a regular um episódio concreto qualquer, em sua fenomenologia incidente.

Segundo expõe Derani (2008), o princípio poluidor-pagador por se tratar de um princípio estrutural possui uma manifestação norteadora nas políticas públicas ambientais, propiciando requerer do poluidor os custos das políticas ambientais e não todo o dano, além de se mostrar um fator indispensável para garantir o direito ao meio ambiente equilibrado.

Benjamin (2008), por sua vez, disserta que o princípio poluidor-pagador equivale à fórmula ‘quem suja, limpa’, o que significa que o poluidor precisa assumir o preço das medidas indispensáveis a assegurar que o meio ambiente fique em estado aceitável. Em suma, o princípio dita que os custos da poluição não sejam externalizados, fazendo com que os valores de mercado sejam reproduzidos na totalidade dos custos dos danos causados ao meio ambiente pela poluição ou pelos valores da prevenção de tais prejuízos. Ora, apenas com a internalização dos gastos da degradação do meio ambiente no preço de produtos e serviços, é que se oportunizará decisões ecologicamente corretas (FERRAZ, 2003).

Essa possibilidade justifica requerer não apenas medidas compensatórias no licenciamento ambiental, mas uma efetiva participação do poluidor nas despesas públicas advindas das questões ambientais, independentemente da restauração do bem em si ou das despesas de saúde e previdência pública, cuja fator não forma a base das contribuições sociais previdenciárias que delimita aos riscos físicos à saúde, bem como a integridade física decorrentes das atividades em si (GALVÃO, 2017).

Salientando, a questão das alterações climáticas requer um novo conceito do princípio pagador-poluidor no sentido de ir em busca de sua efetividade, principalmente em expandir sua área de ação, se não uma incidência financeira mais enfática.

3.2 Conceituação

O Princípio do Poluidor-Pagador (PPP) trata-se de um dos princípios adotados pelo Direito Ambiental, a fim de responsabilizar o poluidor pagador por atos lesivos ao meio ambiente. Esse princípio prioriza que os responsáveis arquem com os custos dos serviços necessários para reparar os danos causados por eles ao ambiente (CABALLERO, 2021).



CuCurso de direito

Caballero (2021) cita que esse princípio não é abordado explicitamente na legislação brasileira, e tampouco é exercido pelo poder público, diferentemente dos outros países. Entretanto, alguns pontos legislativos apontam uma aproximação com o conceito de poluidor-pagador.

A Política Nacional do Meio Ambiente, regida pela Lei nº 6938/81, é uma dessas. Em seu artigo 4, inciso VII, a lei obriga ao poluidor, sendo pessoa física ou jurídica, em recuperar as condições ambientais do lugar que foi degradado:

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, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos (BRASIL, 1981).

Além disso, conforme o exposto no artigo 225 da Constituição Federal do Brasil, é de responsabilidade do poder público assegurar o acesso ao meio ambiente equilibrado, preservando os biomas e administrando as ações socioeconômicas que possam mudar os ecossistemas (BRASIL, 1988).

O PPP pode auxiliar na prevenção e na reparação dos danos ambientais. Todavia, esse conceito pode causar algumas confusões, como a falsa interpretação de que se trata de um acerto por um uso de recursos naturais. Essa ideia pode causar a sensação de que o poluidor pode usar dos recursos, desde que pague por isso. Além disso, alguns fatores de poluição são difíceis de serem notados. Alguns danos ambientais não são identificados facilmente como responsabilidade do agente poluidor. Por isso, pode se tornar difícil responsabilizar alguém. Outro fator de bastante influência é a deficiência na acessibilidade de tecnologias limpas para a produção. Em suma, o custo das ferramentas e dos materiais sustentáveis é maior do que o tradicional, pelo menos a curto prazo. Desse modo, os produtores e prestadores de serviço optam por formas mais baratas economicamente, deixando de lado a questão ambiental (CABALLERO, 2021).

4 INTERNALIZAÇÃO DAS EXTERNALIDADES AMBIENTAIS



CuCurso de direito

O princípio 16 da Declaração do Rio Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ONU, 1992) enuncia:

150

As autoridades nacionais deveriam procurar fomentar a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em conta o critério de que o causador da contaminação deveria, por princípio, arcar com os seus respectivos custos de reabilitação, considerando o interesse público, e sem distorcer o comércio e as inversões internacionais.

A internalização das externalidades negativas liga-se intrinsecamente ao PPP que se assenta constitucionalmente no artigo 225, §3, 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 (BRASIL, 1988).

Sendo previsto, outrossim, na Lei nº 6938 de 1981, também conhecida como a Lei da Política Nacional de Meio Ambiente, que determina em seu artigo 4º c/c Art.14, §1º, VII como um dos seus intuitos a “imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados” e salienta dispondo ser “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” (BRASIL, 1981).

A primeira abordagem econômica que diz respeito ao tema da degradação ambiental relaciona-se à abordagem Pigouviana (MARQUES; COMUNE, 2003). De acordo com essa teoria, o dano causado pela poluição trata-se de um custo social, uma externalidade negativa, produto do fato de um agente econômico causar um custo pelo qual outro precisa arcar. Dessa forma, em vez de regulamentar o comportamento para responder a uma externalidade, o governo tem a opção de utilizar políticas pautadas no mercado a fim de alinhar incentivos privados com eficiência social (MANKIW, 2006).

De acordo com o que aponta Siqueira (2017), as externalidades não são contabilizadas pelas ações econômicas responsável por sua criação, logo, o custo do prejuízo ou do benefício decorrente dessa ação não se reflete no custo do serviço ou do produto, de sorte que o empreendedor, em um primeiro momento, não é compensado de forma direta pelos benefícios



CuCurso de direito
causados, nem tampouco cobrado pelos prejuízos acarretados.

Conforme Bechara (2020), o produto da não contabilização das externalidades positivas é a empresa pagar sozinha os custos dos benefícios gerados, embora o ganho seja da sociedade como um todo. E o resultado da não contabilização das externalidades negativas, ao contrário, é a instituição não suportar os custos dos prejuízos (produzidos ou evitados) a ela associados, fazendo com que esse ônus fique todo para a sociedade, através de sacrifícios diretos, por exemplo, quando ela usa seus próprios recursos para custear a reparação ou prevenção do dano ocorrido, e indiretos, quando o Estado arca com esses custos utilizando os recursos provenientes dos tributos, por exemplo.

Segundo Derani (1997), a maior preocupação do direito ambiental é com as externalidades negativas que, de um lado, abarrotam a sociedade com os custos advindos da poluição e, de outro lado, poupam o causador da poluição dessas despesas, ensejando o fenômeno da privatização dos lucros e a socialização dos prejuízos.

Salientando a distorção desse acontecimento, Antunes (2012) nota que sempre que os recursos ambientais sofrerem danos, sua recuperação e limpeza são indispensáveis, havendo um custo para isso. Assumido esse custo pelo poder estatal, o ônus será suportado pela coletividade, de maneira que represente, do prisma econômico, um verdadeiro subsídio ao poluidor.

E de acordo com Bechara (2020), não é somente essa falta de equidade que chama a atenção do direito ambiental. Sabe-se que quando uma atividade degradadora não computa em seus gastos de produção as medidas de controle dos impactos ambientais negativos ou as reparadoras dos danos ambientais advindos do produto ou do empreendimento, o custo da poluição não lhe soa como um fardo, logo, a mesma não se sente estimulada a procurar métodos mais limpos e menos impactantes, ou sente-se estimulada a poluir mais.

Conforme explana Derani (1997), para que seja distribuída de maneira justa esse ônus da poluição e ao mesmo tempo se desestime as ações e os produtos degradadores, é necessário que as externalidades ambientais negativas sejam internalizadas pelo fator econômicos, de maneira que o empreendimento assuma os custos do reparo e da prevenção da poluição associados a sua atividade, livrando o Estado e a sociedade desse ônus, e é justamente esse o intuito do PPP: arrumar o custo adicionado à sociedade através das



CuCurso de direito
externalidades negativas, impondo sua internalização.

Salientando essa ideia, Souza-Lima (2004) afirma que a internalização das externalidades pressupõe que uma das únicas maneiras de evitar conflitos econômicos com desdobramentos nos sistemas social e político é não permitir que hajam recursos no ambiente sem proprietários privados o que evitariam que ocorressem invasões de terras e de áreas consideradas imprópria para a ocupação humana.

5 TRIBUTOS COMO MANEIRA DE PREVENÇÃO DOS DANOS AMBIENTAIS

Levando em consideração que a externalidade ou o dano por deveras não é aferível em forma de pecúnia, a internalização é alcançada por meio do tributo, principal ferramenta jurídica capaz de interferir no âmbito dos recursos do sujeito, a medida e que todo produto recai sobre um bem jurídico que expressa o valor patrimonial.

De acordo com Ferreira et al. (2021), no que concerne à classificação dos tributos no que diz respeito à sua função, vale destaque a discrepância entre os de caráter fiscal, que possui como objetivo arrecadar dinheiro para que o Estado supra as precisões públicas, e os de caráter extrafiscal, os quais são determinados para além do fim, buscando induzir certos comportamentos, orientando-se através de interesses sociais, políticos, econômicos e/ou ambientais.

Nesse ínterim, relativamente à intervenção estatal do domínio econômico, Ramos Filho (2006) disserta ser possível a ocorrência direta ou indireta, também chamada por participação e intervenção, respectivamente:

A Constituição de 1988 apresenta dois grandes tipos de atuação do Estado no domínio econômico, a atuação direta, quando o Estado se equipara ao empresário e explora atividade econômica diretamente e indireta quando o Estado age ou como agente regulador ou como agente normativo (RAMOS FILHO, 2006).

Desse modo, é intervenção direta quando o Estado age de forma direta no domínio econômico, pesquisando a atividade econômica e, por consequência, desenvolvendo ação



CuCurso de direito

como agente econômico (GRAU, 2006). Existe ainda, na visão do autor, um fracionamento da intervenção direta, nas modalidades por absorção – quando a busca da atividade econômica acontece em regime de monopólio – e por participação, onde a instituição constituída pelo Poder Público faz parte do mercado em concorrência com as instituições privadas.

Ainda de acordo com Grau (2006), o acontecimento da ação indireta por indução e direção, acontecendo aquele aquando o Estado, através das agências reguladoras ou por meio do Sistema Brasileiro de Direito Econômico, determina regras comportamentais obrigatórias para os indivíduos de atividades econômicas, utilizando seu poder de império com o uso de normas de proibição.

Em contrapartida, a ação por indução ocorre quando o Estado manipula as ferramentas de intervenção juntamente com as leis que regem o funcionamento dos mercados (GRAU, 2006).

O Estado, nesse cenário, atua buscando estimular o singular a seguir um certo caminho, o qual o Estado acredita ser melhor, ou desestimular certa atividade econômica, em ambas as situações. Todavia, é ofertado ao particular a possibilidade de atuar para se beneficiar do estímulo ou permanecer na mesma atividade econômica, sem que exista qualquer punição (RAMOS FILHO, 2016).

De acordo com o exposto, é diante da intervenção indireta ou na atividade econômica que o Estado se acha apto a coibir atos na área econômica ou impedir certa atividade através das agências reguladoras, como acontece no Brasil, assim como induzir ações sustentáveis e favoráveis ao meio ambiente.

No que diz respeito à proteção do meio ambiente através da tributação, apresenta-se razoável, dependendo da conduta, determinar gradações na alíquota, moldando no caso concreto, tributação branda ou elevada, frente ao impacto ambiental correspondente, propiciando até mesmo a isenção. Resumidamente, a tributação ambiental, sem seu teor extrafiscal, é usada como mecanismo estatal para aplicar de forma concreta aos PPP's e da internalização das externalidades.

Aragão (2014) defende não dispor o PPP da pretensão de resolver os conflitos entre lesados e lesantes, cujo deslinde acontece frente a responsabilização civil ambiental, tentando reparar os danos ao meio ambiental, objetivando, em realidade, regular o uso dos bens



CuCurso de direito

coletivos, posto objetivar o evitamento do dano, não a tolerância à poluição frente pagamento ou a mera compensação dos danos ambientais. A noção de que o poluidor precisa suportar o custo pousa na teoria das externalidades, a quando defende o método de produção como possível causador de efeitos adversos àqueles que não são beneficiados, como exemplo, o caso o uso desenfreado de um bem para quem causará repercussão a outrem.

Ao ponderar as relações entre a teoria das externalidades e o PPP, Monteiro (2014), disserta que existem determinados bens de todos que são usados no processo de produção e que, pela possível abundância no cenário em que estão inseridos, acabam sendo explorados pelo singular sem uma contraprestação, culminando em uma repercussão para o coletivo, precisando ser suportado, ainda que não diretamente ou presente, mas futuramente ou de forma oblíqua. Não findando o prejuízo ao agente beneficiado pelas explorações dessa atividade econômica, sê-lo-á sobre a própria sociedade. Nesse sentido, ao explicar as externalidades, Rodrigues (2005, p. 193), coloca nesses termos:

As externalidades negativas têm como consequência o ônus social e o bônus para seu produtor. O ônus ocorre, por exemplo, quando um produto é lançado no mercado sem que seus produtores tenham arcado com os custos ambientais que a produção do mesmo pode acarretar, logo, tais custos serão suportados por toda a coletividade, inclusive aquela parte que não consumiu tal produto. Já o bônus representa o enriquecimento por parte do produtor, uma vez que seus efeitos negativos não serão alocados no custo final de sua produção, daí a expressão privatização de lucros e socialização das perdas.

Posto isto, fica claro que a internalização dos custos e PPP voltam-se, conforme se nota, à prevenção dos danos em si que sua reparação posterior, frente a busca pela alteração no comportamento da própria sociedade. Desse modo, a mudança de conduta só apresentará resultados práticos quando intervenção indireta estatal por indução onerar as ações econômicas mais poluentes de tal forma que a torne menos vantajosa que as energias vistas como sustentáveis ou verdes, na medida em que a maioria dos Estados exprimem em suas constituições a liberdade de iniciativa, inclusive na escolha as ações econômicas, salva por interesse governamental.

É possível ainda que as ações de domínio econômico visando diminuir o impacto ambiental e oportunizar a efetiva aplicabilidade aos princípios não se restrinja a impostos



CuCurso de direito

extrafiscais, mas englobe ainda a concessão de incentivos fiscais, como por exemplo, para as instituições que usem energias limpas em seu método produtivo apresentarem maior competitividade que as outras do mesmo setor que produzem usando energia advinda de fontes de poluição (FERREIRA et al., 2021).

A conscientização social, os princípios ambientais e jurídicos, assim como a tributação causarão, conseqüentemente, um ciclo de expansão e preservação ambiental, evitando atividades danosas ao meio ambiente.

6 CONCLUSÃO

Observa-se que não havia um debate sério entre os Estados-Nação a respeito da necessidade de preservação do meio ambiente, o que passou a ser discutido de forma gradual a partir do início do século XX, quando se intensificaram mudanças climáticas, ocorreram alterações na qualidade e na quantidade dos recursos naturais indispensáveis a sobrevivência mediante o crescimento econômico descontrolado à revelia da capacidade de renovação dos recursos naturais e a ocorrência de desastres ambientais cada dia mais frequentes.

Assim, com o intuito planejar princípios e metas que regeriam suas ações, os países passaram a reunir-se em convenções e a firmar tratados sobre o tema. No caso específico da proteção ambiental através da tributação extrafiscal, apontou-se possível a determinação de graduações na alíquota conforme o caso concreto, conferindo alíquotas menores aos impactos ambientais de menor potência, incidindo de forma mais elevada nos casos de grandes abalos ambientais.

Conforme exposto anteriormente, o princípio do poluidor-pagador e a internalização das externalidades negativas podem levar à proteção ambiental pelo fato de, ao transferir os gastos e onerar o que explora a atividade econômica mais poluente ou aquele que não faça uso das tecnologias sustentáveis no processo de produção, induz-se a alteração de comportamento tanto no consumidor quanto do empresário pelo encarecimento dos produtos.

O empresário, então, necessitará se adequar as diretrizes atuais para conseguir competir no mercado e alcançar maior margem de lucro. O Poder Público, dessa forma, utilizará o valor arrecadado para promover políticas sustentáveis, fiscalização e controle das



CuCurso de direito
ações empresariais e pessoais no meio ambiente, dado o caráter extrafiscal tributual.

Todos esses fatores geram um efeito em cadeia no qual o que desenvolve a atividade econômica mais poluidora ou o que realiza as atividades econômicas e que não considera, no processo produtivo, o uso de energias sustentáveis ou limpas, acaba por perder espaço no mercado, tanto pela conscientização social quanto pela internalização dos gastos pela maior carga tributária, onerando o produto de tal maneira que afetará o valor final oportunizado ao consumidor, o qual poderá, por sua vez, usar por um produto acessível, com tecnologia parecida e que não cause danos ao meio ambiente.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, P. B. **Direito ambiental**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

ARAGÃO, M.A. **O princípio do poluidor pagador**: pedra angular da política comunitária do ambiente; Coordenadores: José Rubens Morato Leite e Antônio Herman Benjamin. São Paulo: Instituto do Direito por um Planeta Verde, 2014.

BECHARA, E. **Princípio do poluidor pagador**. 2020. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/334/edicao-1/principio-do-poluidor-pagador>. Acesso em: 22 set. 2022.

BENJAMIN, A. H. V. **A responsabilidade civil pelo dano ambiental no direito brasileiro e as lições do direito comparado**. Disponível em: <http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/8632>. Acesso em: 21 set. 2022.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

_____. **Política Nacional do Meio Ambiente, Lei 6.938**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 31 Ago. 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm. Acesso em: 15 set. 2022.

CABALLERO, L. **O que significa o Princípio do Poluidor Pagador?** 2021. Disponível em: <https://www.ecycle.com.br/principio-do-poluidor-pagador/>. Acesso em: 20 set. 2022.

CASA, G. M. et al. Os Princípios do Poluidor Pagador e do Usuário Pagador Aplicados à Inovação Tecnológica. **Revista Eletrônica Do Curso De Direito Da UFSM**, 2013, 8, 286–302. Disponível em: <https://doi.org/10.5902/198136948273>. Acesso em: 24 ago. 2022.

DERANI, C. **Direito Ambiental Econômico**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

D'ISEP, C. F. M. **O princípio poluidor-pagador e a sua aplicação jurídica:** complexidades, incertezas e desafios. In: MARQUES, Cláudia Lima; MEDAUAR, Odete; SILVA, Solange Teles da (Org.). O novo direito administrativo ambiental e urbanístico: estudos em homenagem à Jacqueline Morand-Deville. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. p. 291-299.

FERRAZ, R. **Tributação e meio ambiente:** O green tax no Brasil. Revista de Direito Ambiental, n. 31, p. 167-172, 2003.

FERREIRA, A. F. et al. Os princípios do poluidor pagador e da internalização das externalidades na prevenção do dano ambiental. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v.7, n.9, p.90476-90491 sep.2021.

GALVÃO, S. M. Contribuições Sociais Interventivas Ambientais. **Rev. de Direito Tributário e Financeiro** | e-ISSN: 2526-0138 | Brasília | v. 3 | n. 1 | p. 120 – 139 | Jan/Jun. 2017.

GRAU, E. R. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**, 11ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2006.

IRIGARAY, C. T. J. H. **O emprego de instrumentos econômicos na gestão ambiental.** In: LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney de Barros. Direito ambiental contemporâneo. Baureri, SP: Manole, 2004, p. 51-73.

MANKIW, G. N. **Introdução à Economia.** Tradução Allan Vidigal Hastings. 3ª edição. São Paulo: Thomson Learning, 2006.

MARQUES, J. F.; COMUNE, A. E. **A teoria Neoclássica e a valoração ambiental.** In: ROMEIRO, A R., REYDON, B. P., LEONARDI, M. L. A. Economia do Meio Ambiente: teoria, políticas e a gestão de espaços regionais. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

MONTEIRO, A. P C. **Tributação Ambiental – O princípio do poluidor pagador e o princípio do protetor recebedor.** Direito Ambiental III; Organização: XXIII CONPEDI/UFPB; Coordenadores: Lívia Gaigher Bosio Campello, Consuelo Yatsuda Moromizato e Rosângela Lunardelli Cavallazzi. Florianópolis: CONPEDI, 2014, p. 83-101.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT –OECD. **Recommendation of the Council on Guiding Principles concerning International Economic Aspects of Environmental Policies.** 26 May 1972 –C (72) 128. Disponível em: <<http://acts.oecd.org>>. Acesso em: 03 set. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Conferência Rio-92 sobre o meio ambiente do planeta**, 1992. Disponível em: www.senado.gov.br. Acesso em: 21 set. 2022.



_____. Declaração de Estocolmosobre o Meio Ambiente Humano. **In: Anais Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano**. Estocolmo, 6p., 1972.

RAMOS FILHO, C. A. M. As contribuições interventivas (CIDE) e sua relação com a intervenção estatal no domínio econômico. XV Congresso Nacional do CONPEDI/UEA. ISBN: 978-85-87995-80-3. **Anais do Congresso**, 2006. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/manaus/desenv_econom_carlos_alberto_ramos_filho.pdf. Acesso em: 20 jul. 2022.

RODRIGUES, M. A. Elementos de direito ambiental: parte geral. 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2005.

SIQUEIRA, L. N. **Qual o valor do meio ambiente?** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

SOUZA - LIMA, J. E. Economia Ambiental, Ecológica e Marxista Versus Recursos Naturais. Curitiba: **Rev. FAE**, v. 7, nº. 1, p.119-127, jan/jun. 2004.