

A MINIMIZAÇÃO DO PASSIVO AMBIENTAL E OS PRINCÍPIOS DE DIREITO PARA A TUTELA DO MEIO AMBIENTE

*Dra. Liege Karina Souza¹
Prof. Dr. Sérgio Eiger²
Prof. Dr. Carlos Celso do Amaral e Silva³*

RESUMO

O desenvolvimento econômico sustentável deve contemplar, além do crescimento econômico, outros fatores como o equilíbrio ambiental e a responsabilidade social. A não consideração desses aspectos no desenvolvimento econômico acarreta problemas no equilíbrio da relação homem-ambiente, no momento em que os responsáveis por esse crescimento preocupam-se apenas com a maximização dos lucros, visando os menores custos de produção. Este trabalho teve como objetivo o levantamento e análise dos mais importantes princípios de direito ambiental que se relacionam com as obrigações ambientais, cuja não observância podem gerar passivo ambiental. Por meio de revisão bibliográfica, foram levantados os princípios de direito ambiental previstos nas legislações brasileiras vigentes e nos documentos internacionais sobre o meio ambiente e analisados, de forma integrada, por meio de três principais procedimentos de análise jurídica: estudo dogmático jurídico; estudo histórico-teleológico e estudo analítico-sintético. Como resultado da análise desenvolvida concluiu-se que, para a efetiva gerência dos riscos ambientais e sanitários decorrentes do surgimento de passivos ambientais, é necessário a aplicação integrada dos princípios da precaução/prevenção, do poluidor-pagador, da participação, da função social da propriedade e da responsabilidade jurídica, para a legitimação e maior eficácia da legislação ambiental brasileira.

PALAVRAS-CHAVE

princípios de direito ambiental; passivo ambiental; áreas contaminadas

¹ Advogada, Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade de Ribeirão Preto – UNAERP. Mestranda do Departamento de Saúde Ambiental da Faculdade de Saúde Pública da USP. Consultora em Direito Ambiental.

² Engenheiro civil, docente do Departamento de Saúde Ambiental da Faculdade de Saúde Pública, da Universidade de São Paulo. Consultor em Engenharia Ambiental

³ Engenheiro químico e sanitarista, titular do Departamento de Saúde Ambiental da Faculdade de Saúde Pública, da Universidade de São Paulo. Consultor em Gestão Ambiental.

INTRODUÇÃO

A Revolução Industrial caracterizou-se como fenômeno internacional que provocou mudanças profundas nos meios de produção até então conhecidos, afetando diretamente os modelos econômicos e sociais de sobrevivência humana.

O desenvolvimento generalizado de novas tecnologias, principalmente a partir da II Guerra Mundial, com o aumento da complexidade e a automação dos processos produtivos, principalmente os processos químicos industriais com a introdução de inúmeras substâncias químicas e metais não ferrosos, impulsionados pelo modelo capitalista adotado e pela globalização da economia, tem intensificado operações cada vez mais rápidas, contínuas e sofisticadas. Esse processo tem resultado, em âmbito mundial, na expansão da capacidade de produção, circulação, armazenamento, distribuição e consumo de produtos químicos e, conseqüentemente, no aumento da disposição dos subprodutos no ambiente.

Os processos produtivos industriais caracterizam-se como demandadores de recursos naturais os mais variados e por produzirem como subprodutos os resíduos inexoravelmente gerados no processamento. No modelo desenvolvimentista que marcou o século XX, os recursos naturais foram considerados como ilimitados e o solo como o receptor natural dos resíduos, principalmente dos resíduos sólidos.

Por um lado, esse modelo de desenvolvimento possibilitou o incremento no consumo de bens, produtos e serviços e proporcionou elevação do padrão de vida e o conseqüente aumento da expectativa de vida das populações, o que para muitos autores pode ser traduzido em melhoria da qualidade de vida. Por outro lado, impulsionou mudanças globais significativas como o desenvolvimento abrupto das cidades decorrente da acelerada urbanização, alterações na paisagem, mudanças nos padrões de consumo, exigindo não só grandes demandas na obtenção de recursos naturais, mas também de infra-estruturas urbanas.

Paralelamente aos benefícios resultantes desse desenvolvimento, devem ser considerados os efeitos decorrentes dessas transformações produtivas, socioeconômicas e ambientais que aumentam os riscos de exposição de um número crescente de pessoas no ambiente de trabalho ou nas diferentes atividades humanas diárias, representando riscos à saúde humana e ao ambiente. Entre esses efeitos, a inten-

sificação das aglomerações urbanas e a geração crescente e contínua de resíduos merecem destaque. Quanto aos resíduos industriais, diariamente, volumes crescentes são continuamente produzidos e, geralmente, sem sofrer qualquer tipo de tratamento prévio, são lançados em corpos d'água; depositados irresponsavelmente no solo ou aterrados de forma não controlada, resultando na degradação e contaminação de áreas, passivos ambientais para as gerações futuras.

A Constituição Federal brasileira integra a ordem econômica com a ordem ambiental, visando à melhoria da qualidade de vida. A grande indagação é como equilibrar riqueza coletiva esgotável com riqueza individual e criável. O verdadeiro progresso, hoje, está diretamente relacionado com a qualidade de vida (econômica, social, saúde, meio ambiente) e será instável qualquer desenvolvimento à custa da degradação do meio. (Derani, 1997).

A constante dinamização das atividades industriais num mundo globalizado capitalista tem ocasionado diversas repercussões ambientais. Neste sentido, as atividades industriais desenvolvidas em uma área, podem gerar passivos ambientais, que são contabilizados como depreciação do valor das empresas e são os legados negativos que essas empresas deixam para a esfera pública.

O conceito de passivo, facilmente encontrado na área contábil, implica em cálculos capazes de levantar o exigível para equilibrar as obrigações ambientais de uma empresa. Para Martins e Ribeiro (1995, p. 8) passivo ambiental é descrito como “os benefícios econômicos (ou resultados econômicos) que serão sacrificados em função da preservação, recuperação e proteção do meio ambiente, de modo a permitir a compatibilidade entre este e o desenvolvimento econômico ou em decorrência de uma conduta inadequada em relação às questões ambientais”.

Portanto, para a esfera privada, a avaliação dos passivos ambientais é um instrumento que visa principalmente fornecer uma avaliação dos potenciais riscos ao negócio, relacionados ao cumprimento da legislação ambiental vigente ou a quaisquer obrigações contratuais com impacto econômico sobre o negócio. Hoje, o passivo ambiental trouxe à tona um problema de gerenciamento empresarial quando esse valor passou a ser considerado para efeitos de venda, privatização ou fusão das empresas.

Por outro lado, o conceito de passivo ambiental também pode

ser caracterizado na esfera pública. Segundo Sánchez (2001) há uma dinâmica política, social e econômica para tratar o passivo, descrevendo-o como “o acúmulo de danos ambientais que devem ser reparados a fim de que seja mantida a qualidade ambiental de um determinado local”. O autor esclarece que o conceito de passivo ambiental foi “tomado emprestado” da contabilidade, expressando um valor monetário suficiente para reparar os danos ao ambiente.

A ação deletéria decorrente dos passivos ambientais industriais pode ser detectada, por exemplo, pela contaminação do solo e das águas subterrâneas devido à falta de controle ambiental dos processos produtivos, ao vazamento de produtos e resíduos armazenados, ao lançamento de efluentes e resíduos sólidos no ambiente, aos acidentes de transporte e ao abandono das instalações e produtos devido à desinstalação industrial, entre outros. Lagos contaminados por efluentes industriais também são considerados passivos ambientais. Nesse sentido, passivo ambiental pode ser sinônimo de área contaminada.

Na legislação nacional vigente não há nenhum texto legal específico que faça referência à passivo ambiental ou à áreas contaminadas, que normatize aspectos referentes ao controle ambiental, fiscalização, remediação, responsabilização e a determinação de uso alternativo desses passivos ambientais.

Devido, principalmente, a ocorrência de alguns problemas pontuais e alarmantes de passivo ambiental, no Brasil e no exterior, alguns trabalhos, passaram a ser desenvolvidos no meio científico. Nessa ótica, pode-se citar a pesquisa desenvolvida pela CETESB em sociedade com a agência ambiental alemã GTZ (Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit), que culminou com a confecção do “Manual de Áreas Contaminadas”, o qual define área contaminada como “área, local ou terreno onde há comprovadamente poluição ou contaminação, causada pela introdução de quaisquer substâncias ou resíduos que nela tenham sido depositados, acumulados, armazenados, enterrados ou infiltrados de forma planejada, acidental ou até mesmo natural” (CETESB, 2003). O Manual considera ainda áreas contaminadas como um “local cujo solo sofreu dano ambiental significativo que o impede de assumir suas funções naturais ou legalmente garantidas” (CETESB, 2003), reforçando a necessidade de um instrumento, com força de lei, que descreva estas “funções naturais” a serem garantidas e como esse processo deve ser executado. Como instrumentos de efetivação desse estudo, essa

companhia apresentou uma proposta de legislação que se encontra em tramitação.

Dessa forma, há a necessidade de se desenvolver instrumentos legais de aplicação e fiscalização de abordagens proativa, preventiva e corretiva, incentivando o interesse político para a confecção de uma legislação específica de requalificação sócio-ambiental urbana das áreas contaminadas.

A conjugação dos princípios de Direito Ambiental e a análise da legislação ambiental, de forma integrada a diversos fatores (ambientais, econômicos, sociais) é um procedimento básico para a construção de uma proposta de Política Pública de Áreas Contaminadas.

De acordo com a dinâmica sócio-econômica e ambiental, preconizam-se os princípios jurídicos do poluidor-pagador, da precaução/prevenção, da função social da propriedade, da participação e da responsabilidade civil, criminal e administrativa das pessoas físicas e jurídicas, para demonstrar quão necessária é a adoção de medidas ambientais anteriores e posteriores à atividade industrial.

DOS PRINCÍPIOS DE DIREITO AMBIENTAL

Ensina Canotilho (1993), que o sistema jurídico é um sistema normativo formado por normas onde os princípios e as regras de direito são instrumentos de base para a formulação e compilação das próprias normas.

Completa Mirra (1996. p. 52) que: “os princípios prestam importante auxílio no conhecimento do sistema jurídico, no sentido de uma melhor identificação da coerência e unidade que fazem de um corpo normativo qualquer um verdadeiro sistema lógico e racional. E essa circunstância é ainda mais importante nas hipóteses daqueles sistemas jurídicos que - como o sistema jurídico ambiental - têm suas normas dispersas em inúmeros textos de lei, que são elaborados ao longo dos anos, sem critério preciso, sem método definido”.

Entretanto, atualmente, apesar do grande número de leis já emitidas, muitas delas ainda se encontram dispersas, dificultando o trabalho da aplicação do direito. Como exposto, os princípios desempe-

nam relevantes funções, entre elas a de servir de elo entre o dinâmico sistema social e o sistema normativo brasileiro.

Os princípios são normas com um papel fundamental no Ordenamento Jurídico devido à sua posição hierárquica no sistema das fontes do direito. Conforme o art. 4º da Lei de Introdução do Código Civil “quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito”.

Pode-se destacar dentre os princípios de Direito Ambiental relacionados a passivos ambientais, o princípio da precaução/prevenção (instrumento jurídico-transformador), o princípio do poluidor-pagador (instrumento jurídico-econômico), o princípio da participação (instrumento socializador), o princípio da função social da propriedade (ordenamento do solo e função social da indústria), o princípio da responsabilidade objetiva e solidária (instrumento jurídico-repressor).

O modo de produção capitalista, baseado na apropriação dos recursos naturais, tem utilizado práticas e comportamentos que cada vez mais expõem e submetem o meio ambiente a situações de risco. Se de um lado o avanço tecnológico trouxe ganhos para a sociedade, de outro, contribuiu para que as situações de risco aumentassem significativamente, se tornassem mais complexas e muitas vezes não perceptíveis pela sociedade (Beck, 1998).

Neste contexto, o princípio da precaução/prevenção atualmente, um papel de destaque no Direito Ambiental, uma vez que a sua aplicação permite afastar o perigo de dano ambiental em situações de incerteza quanto aos efeitos provocados por uma atividade, através de uma atuação preventiva e não mais reparadora.

O princípio da precaução/prevenção foi introduzido como princípio da tutela ambiental desde 1981. A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente inseriu como objetivos: compatibilizar o desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico e a preservação dos recursos ambientais, com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente (art. 4º, I e VI) e estabeleceu a Avaliação de Impactos Ambientais (art. 9º, III). No entanto, esta lei não faz referência ao princípio da precaução de forma explícita, mas introduziu instrumentos para a precaução de atividades desencadeadoras de impactos ambientais.

Em 1988, com o advento da Constituição Federal, o princípio da precaução/prevenção ganhou *status* constitucional, mas também indiretamente estabelecido no art. 225, § 1º em que foi exigido, na forma da lei, para atividades potencialmente causadoras de degradação ambiental, o estudo prévio de impacto ambiental (inciso IV), como também, o controle da produção, da comercialização e do emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, à qualidade de vida e ao meio ambiente (inciso V).

Na Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, a ECO/92, o documento produzido denominado “Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento” propôs formalmente o princípio da precaução/prevenção que se caracterizou como a garantia contra os riscos potenciais que, de acordo com o conhecimento no momento, não podem ser mensurados. Portanto, “quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental” (Princípio 15 da “Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento”).

Este princípio afirma que a ausência da certeza científica formal, quando da existência de risco de dano sério ou irreversível, requer a implementação de medidas que possam prever este dano. Portanto, a incerteza nos efeitos decorrentes da atividade industrial, com relação ao manuseio de certos resíduos ou a própria conscientização para o correto tratamento e disposição final torna o princípio da precaução/prevenção fundamental para o gerenciamento e proteção ambiental.

A busca do “risco zero” é algo irrealizável pelo homem, mas com a aplicação do princípio da precaução/prevenção objetiva-se gerenciar os riscos, por meio do desenvolvimento de mecanismos jurídicos que proporcionem uma gerencia proativa, visando a minimização dos riscos.

Em complemento ao princípio da prevenção/precaução, quanto à dinâmica da preservação ambiental nas atividades industriais, o princípio do poluidor-pagador vem sendo visto pelos doutrinadores como mecanismo capaz de dirimir ou ao menos atenuar a problemática da poluição ambiental.

Toda atividade produtiva ou de exploração dos recursos, gera impactos ambientais. Em linguagem econômica, os custos sociais ou os danos não compensáveis, denominam-se externalidades. Em regra, o valor social dos benefícios decorrentes da atividade proporcionada é

inferior aos custos. Exatamente este uso não pago do ambiente explorado é que gera desequilíbrio. Às externalidades é possível atribuir valores monetários, essa é a lógica da contabilidade ao definir o passivo ambiental.

Mas é preciso entender que o princípio do poluidor-pagador não pode ser utilizado como incentivo à poluição, uma vez que, a poluição possa ser monetariamente convertida e passa vigorar, assim, a expressão “poluiu pagou”. Essa atribuição econômica deve ser vista como uma sanção e repressão.

A primeira previsão legal do princípio do poluidor-pagador encontra-se na Lei nº 6.938/81, em seu art. 4º, inc. VII que estabelece ao poluidor e ao predador, a obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, a contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

Geralmente, não há um equilíbrio perfeito entre os custos de uma atividade e os benefícios sociais dela provenientes, principalmente no que tange à má utilização dos recursos, ficando evidenciada a difícil tarefa de manter um nivelamento entre questões econômicas e ambientais.

Portanto, pelo novo conceito de internalização de custos, obrigam-se os poluidores a mensurar jurídica e contabilmente o seu passivo ambiental, mensurado pelo impacto de sua atividade com reflexos no custo final de sua atividade econômica.

Em 1992, a “Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento” estabeleceu no princípio 16 que “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”.

O princípio da participação, por sua vez, é fundamental para instituir instrumentos de caráter de envolvimento da sociedade por meio de comunicação e percepção, trazendo a legitimação ambiental da legislação brasileira. Enseja salientar que um importante subsídio para uma política pública de áreas contaminadas é a interferência da coletividade para instigar mudanças significativas no resultado de projetos de impacto ambiental e social.

Em relação aos passivos ambientais, a participação da população no que tange à saúde e ao ambiente é imprescindível. Em todo processo de remediação das áreas contaminadas a população afetada deverá expressar sua opinião e, também, deverá ser ouvida como agente de prevenção em Audiências Públicas.

Atualmente, os órgãos ambientais estão desenvolvendo técnicas de comunicação de risco para informar os riscos inerentes a uma área contaminada, sem causar uma comoção pública e sem omitir dados importantes para a proteção da saúde da população envolvida e também para orientar como a sociedade deve se comportar e influenciar na tomada de decisão no processo de correção/remediação da área contaminada.

Partindo das lições proferidas por Mirra (1996), existem dois fundamentos normativos para a participação pública em questões ambientais. Um deles está estabelecido no art. 1º, parágrafo único, da Carta Política 1988, determinando que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. O autor analisa que tal dispositivo instituiu um regime de democracia semidireta no Estado brasileiro, regime este que não se esgota em formas de participação por representação política. O segundo fundamento encontra-se, na própria qualidade que a Constituição da República de 1988 atribui ao meio ambiente, considerando-o “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” (artigo 225, caput, da CF/88). Sendo assim, se o meio ambiente é bem de uso comum do povo, todos possuem legitimidade para conservá-lo.

Por sua vez, o princípio da função social da propriedade é caracterizado por duas vertentes de âmbito público e privado. Na primeira deve-se favorecer um ordenamento territorial que inclua a proteção ambiental. No que se refere à instrumentos como: uso e parcelamento do solo, zoneamento ambiental, Plano Diretor, Lei Orgânica, constituindo estas ferramentas hábeis de aplicação de aspectos ambientais para ordenar áreas urbanas e rurais (arts. 182 e 186, CF/88), considerando que cada propriedade como preconiza a Constituição de 1988 possui sua função social.

Por outro lado, as indústrias, em todo seu processo produtivo, devem respeitar a sua função social, que tem um alcance muito além da produção para o consumo, mas que preconiza, sobretudo, beneficiar as gerações vindouras com uma produção ecologicamente favorável e ade-

quada. Nesse sentido transborda o aspecto privado para atingir a coletividade por meio da proteção da ambiência.

Sobretudo o município, como ente federativo detentor da competência do ordenamento territorial deve ser responsável por medidas corretivas e proativas desses sítios, evitando, assim, a propagação de maiores prejuízos à sociedade com a construção de habitações e outras edificações em áreas contaminadas.

Desde a Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano, em 1972, preconizava-se o adequado planejamento territorial. O princípio 15 da referida Declaração normatiza que “deve-se aplicar o planejamento tanto na ocupação do solo para fins agrícolas como na urbanização com vistas a evitar efeitos prejudiciais sobre o meio e a obter o máximo benefício social, econômico e ambiental para todos”, devendo ser “confiada às instituições nacionais competentes a tarefa de planejar, administrar e controlar a utilização dos recursos ambientais com a finalidade de melhorar a qualidade do meio” (Princípio 17) e sendo o planejamento racional “um instrumento indispensável para conciliar diferenças que possam surgir entre as exigências do desenvolvimento e a necessidade de proteger e melhorar o meio” (Princípio 14).

A Responsabilidade Jurídica é subdividida em objetiva, solidária, civil, penal e administrativa. Está diretamente relacionada com a determinação dos agentes causadores de danos ambientais referentes ao passivo ambiental. A determinação da responsabilização jurídica dos agentes causadores do passivo é um dos instrumentos utilizados pela abordagem corretiva desses sítios contaminados, segundo Sánchez (2001).

A previsão constitucional do princípio responsabilização jurídica encontra-se no art. 225, § 3º, da Constituição Federal de 1988, preconizando que “as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas e jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”. No arcabouço jurídico brasileiro, dependendo da esfera que se encontra: civil, penal ou administrativa, a responsabilidade pode ser objetiva e/ou solidária.

A Lei nº 6.938/81 é bem explícita ao dispor que poluidor é “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”

(art. 3º, inc. IV) . O art. 14, §1º da referida Lei completa ao normatizar que “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, (...) 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”.

Estabeleceu-se, portanto, que a Responsabilidade Civil é independente da existência de culpa pela causa da contaminação, só é preciso provar o nexo causal entre a atividade poluidora e o dano. Sendo assim, não é válida a alegação de que a contaminação foi decorrente de um evento fortuito, negligente, imperito e imprudente. A responsabilidade também é solidária, ou melhor, todos os agentes causadores da degradação ambiental são responsáveis, os antigos donos e os atuais na hipótese de transferência da propriedade, devendo arcar todos com o ônus da reparação.

A Responsabilidade Solidária estabelecida no artigo 3.º, IV, da Lei n.º 6.938/81, também encontra-se prevista no novo Código Civil (Lei n.º 10.406 de 10.02. 2002), estabelecendo que “os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado; e, se a ofensa tiver mais de um autor, todos responderão solidariamente pela reparação”. (art. 942, CC, antigo art. 1518).

A consagração legal do Princípio da Responsabilidade objetiva pelos danos direta ou indiretamente causados ao meio ambiente, independentemente de culpa, trouxe consigo a noção de que existe um passivo ambiental imputável a determinada pessoa, ou a um conjunto de pessoas, ou seja, de que existe a obrigação de alguém vir a ser responsabilizado pelo dano ambiental devido à atividade econômica causadora do prejuízo. Todo negócio comporta um risco aceito pelo empreendedor. O risco de dano ao meio ambiente não é diferente. Por essa razão o risco é inserido pelo empreendimento deve ser responsabilizado.

Vale ressaltar que a Responsabilidade Objetiva só encontra fundamento legal na Responsabilidade Civil. Para a caracterização da Responsabilidade Penal é preciso, além do nexo causal e do dano, a identificação do elemento subjetivo, dolo ou culpa.

Com a Lei nº 9605 de 1998, a Lei de Crimes Ambientais, veio à tona importantes dispositivos para a caracterização da Responsabilidade Ambiental, destacando os artigos 2º, 3º e 4º. Essa Lei dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Pelo art. 2º “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 a sua prática, quando podia agir para evitá-la”. Dessa forma, “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” (art. 3º).

A expressão “quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstas nesta Lei (...)”, no art. 2º, também, prevê a Responsabilidade Solidária dos agentes causadores do dano. Portanto a Responsabilidade Penal poder ser solidária, mas não objetiva. O parágrafo único, do art. 3º, define que a responsabilidade das pessoas jurídicas, mas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato.

Por meio do artigo 4.º “poderá ser desconsiderada a pessoa jurídica sempre que sua personalidade for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente”. A Lei admite a possibilidade de desconsideração da pessoa jurídica sempre que sua personalidade for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente.

A Responsabilidade Administrativa subentende uma infração de uma conduta descrita em uma norma/regulamentação, cuja norma prevê uma sanção, legitimada pelo poder de polícia, que pode ser advertência, multa, multa diária, busca e apreensão de coisas e produtos, suspensão temporária de atividades, fechamento administrativo, dentre outras.

A Lei de Crimes Ambientais define como infração administrativa “toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente” (art. 70).

METODOLOGIA

Para o desenvolvimento do trabalho optou-se pelo método dedutivo, ou seja, por meio da revisão bibliográfica foi levantado o “estado da arte” sobre o tema passivo ambiental.

O estudo levantou os princípios de direito ambiental referentes ao passivo ambiental, por meio da revisão bibliográfica da legislação brasileira e dos documentos dos principais eventos internacionais sobre o meio ambiente. Os princípios de direito ambiental são estruturadores das normas ambientais e, por sua importância, estão previstos em lei para garantir a aplicabilidade jurídica.

Foram utilizados, de forma complementar, três principais procedimentos de análise jurídica:

a) Estudo dogmático jurídico: consistiu no levantamento dos princípios de direito existentes, com o escopo de relacionar os princípios de direito da tutela ambiental, o fundamento dogmático jurídico (o direito como ciência normatizadora) e a figura do passivo ambiental, esta como instituto específico da área ambiental;

b) Estudo histórico-teleológico: buscou na evolução das relações do homem e meio ambiente, os porquês da acelerada degradação e poluição ambiental, para formular instrumentos jurídicos de restrição a atividades potencialmente degradadoras e poluidoras e, incentivo a manejos ecologicamente corretos;

c) Estudo analítico-sintético: analisou os Princípios de Direito Ambiental inseridos em um sistema integrado, o sistema jurídico brasileiro, considerando assim os institutos pré-estabelecidos nas esferas civil, penal, administrativa e constitucional.

DISCUSSÃO E RECOMENDAÇÕES

Um componente de mais alta importância para abordagens preventivas e proativas está inserido no princípio da precaução/prevenção, norteador dos mecanismos de gestão do meio ambiente como a Avaliação de Impacto Ambiental, o Licenciamento Ambiental, a Certificação Ambiental, a Auditoria Ambiental, dado sua característica

marcadamente territorial e de previsão e gerenciamento do risco inerente à atividade industrial, estabelecendo a função social da empresa.

No âmbito da necessária gestão dos riscos, o Estudo Prévio de Impacto Ambiental surge como um instrumento valioso de precaução, na medida em que possibilita, através de critérios estabelecidos pelos atores envolvidos (Poder Público, Empreendedor e Sociedade) analisar a viabilidade ambiental de um empreendimento ou atividade, ponderando-se os riscos que serão tolerados.

Por outro lado, a abordagem corretiva procura o desenvolvimento de uma política ambiental capaz de gerenciar os riscos à saúde da população que uma área contaminada pode causar, determinar os responsáveis pelo passivo, estipular usos alternativos para a área contaminada, junto com a participação da população afetada, efetivando os princípios do poluidor-pagador, da responsabilização jurídica e da participação.

Os empreendedores devem adotar posturas proativas no sentido de evitar os problemas ambientais, buscando instrumentos jurídicos de normatização prévia da atividade econômica, em vez de remediar as posturas negativas. Dessa forma, a Avaliação dos Impactos Ambientais, a mensuração dos passivos ambientais, o respeito aos padrões de poluição, bem como a obtenção do Licenciamento Ambiental, fazem parte deste procedimento ativo e preventivo, que revela uma filosofia empresarial ambiental.

Recomenda-se, ao Poder Público, incentivos à Políticas Públicas Ambientais que envolvam, de maneira integrada os instrumentos de controle econômico-territorial, as medidas de precaução e prevenção relacionadas, em especial, ao planejamento econômico e ao licenciamento das atividades de risco ambiental, como também, a normatização e a fiscalização dos compromissos do setor privado, dentre eles a Avaliação de Impacto Ambiental e o Sistema de Gestão Ambiental e a divulgação de instrumentos como o Seguro Ambiental.

Em suma, um eficaz gerenciamento do Passivo Ambiental inclui multas e taxas a serem pagas face à inobservância de requisitos legais, mas também custos de implantação de procedimentos e tecnologias que possibilitem o atendimento às não conformidades e aos dispêndios necessários à recuperação de áreas degradadas e indenização a populações afetadas.

ABSTRACT

The sustainable economic development must contemplate other factors as the ambient balance and the social responsibility, in addition to the economic growth. The disregard of these aspects in the economic development cause problems the balance of the relation man-environment, taking in account that the responsible ones for this growth are worried only about the maximization of the profits, aiming at the lesser costs of production. This work had as objective the survey and analysis of the main principles of the environmental law related to the ambient obligations, whose inobservance may generate ambient liabilities. By means of bibliographical revision, the existent principles of environmental law in the effective Brazilian law codes and international documents had been raised and jointly analyzed by means of three main procedures of legal analysis: dogmatic legal study, historical-teleologic study, and analytical-synthetic study. As a result of the developed analysis it could be concluded that, for the effective management of the resultant ambient and sanitary risks of the appearance of ambient liabilities, it is necessary the integrated application of the principles of precaution/prevention, the polluting agent-payer, the participation, the social function of the property and the legal responsibility, for the legitimation and greater effectiveness of the brazilian environmental legislation.

KEY WORDS

principles of environmental law; environmental liability; contaminated areas

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, J. R. de., MELLO, C. dos S., CAVALCANTI, Y. **Gestão Ambiental: planejamento, avaliação, implantação, operação e verificação**. Rio de Janeiro: Thex, 2000.
- BECK, U. **La Sociedad del Riesgo, hacia una nueva modernidad**. Barcelona, Paidós, 1998.
- CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional**. Coimbra: Livraria Almedina, 1993.
- [CETESB] Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental. Manual de gerenciamento de áreas contaminadas CETESB / GTZ. [on line]. São Paulo, 2003. Disponível em: <URL:<http://www.cetesb.sp.gov.br>> [2003 ago 23].
- DERANI, C. **Direito Ambiental econômico**. São Paulo: Max Limonad, 1997.
- FERREIRA, T. **Temas Contábeis em Destaque**. Passivo Ambiental. São Paulo: Atlas, 2000.
- [IBRACON]. Normas e procedimentos de auditoria. **NPA 11 – Balanço e Ecologia**. 1996.
- MARTINS, E., Ribeiro, M. de S. A informação como instrumento de contribuição da contabilidade para a compatibilização do desenvolvimento econômico e a preservação do meio ambiente. **Boletim IBRACON**, nº 208, ano XVII, set./1996.

Souza, Liege K.; Eiger, Sérgio; Silva, Carlos C. do A. *A minimização do passivo ambiental...*

MIRRA, Á. L. V. Princípios fundamentais do direito ambiental. In **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo: RT, a. 1, n. 2, abril-jun, 1996. p. 50 a 66.

PEREIRA, C. M. da S. **Responsabilidade Civil**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

SÁNCHEZ, L. E. *Desengenharia: o passivo ambiental na desativação de empreendimentos industriais*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001.