

UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC
CURSO DE DIREITO

SAIONARA EMÍDIO DEMETRIO

**A COMPENSAÇÃO AMBIENTAL EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO PREVISTA
NA LEI DO SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA
NATUREZA (SNUC)**

CRICIÚMA

2017

SAIONARA EMIDIO DEMETRIO

**A COMPENSAÇÃO AMBIENTAL EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO PREVISTA
NA LEI DO SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA
NATUREZA (SNUC)**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado para
obtenção do grau de Bacharel no curso de Direito da
Universidade do Extremo Sul Catarinense, UNESC

Orientador: Prof. MSc. Aldo Fernando Assunção.

CRICIÚMA

2017

SAIONARA EMIDIO DEMETRIO

**A COMPENSAÇÃO AMBIENTAL EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO PREVISTA
NA LEI DO SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA
NATUREZA (SNUC)**

Monografia elaborada como requisito final para a obtenção do título de bacharel em Direito
da Universidade do Extremo Sul Catarinense - UNESC.

Avaliado em ___/___/_____ por:

Prof. MSc. Aldo Fernando Assunção
Orientador de Conteúdo

À minha família, em especial aos meus pais, Sidinéia Emidio (*in memoriun*) e Olavo Pedro Demetrio, a minha filha Ísis Gabrielle e ao meu esposo Everson Silva de Bastos, pelos incentivos constantes, amor incondicional e que de alguma forma, seja com um gesto de carinho ou uma palavra de conforto, culminaram para meu êxito.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a Deus, por me permitir chegar até aqui, e me dar força suficiente para poder ultrapassar todos os obstáculos enfrentados até o momento.

Agradeço imensamente aos meus pais, Sidinéia e Olavo, anjos daminha vida que sempre com muito amor, dedicação e esforço, moldaram meu caráter, me incentivando na conquista dos meus objetivos, na minha formação profissional e por estarem sempre ao meu lado nos momentos em que mais precisei.

Agradeço à minha mãe Sidinéia que não está mais entre nós, por algum motivo Deus quis que ela fosse morar com ele mais cedo e se estou concluindo este trabalho e este curso é por ela, porque tenho a certeza de que ela está muito orgulhosa de mim, pois era isso que ela queria. Sei que de alguma maneira ela está todos os dias ao meu lado, me dando forças para não desistir. E é por ela que não desisto.

Ao meu amor Everson, que sempre esteve ao meu lado, me ajudando, não deixando que eu desistisse nunca do meu sonho, me dando força pra eu seguir em frente, me incentivando, por mais difícil que fosse a situação.

Agradeço a minha filha Isis, que a cada dia, me ensina o que significa a palavra amor, tornando-se o incentivo da minha vida, razão pela qual busco melhorar todos os dias.

As pessoas que conheci durante este período de graduação, que por todo este tempo me deram forças, palavras sinceras de ânimo e torceram por mim, muito obrigado por fazer parte da minha vida, um agradecimento muito especial as minhas estimadas amigas Alexandra Bonrouque Lopes e Sandra Regina Bonfante, parceiras, que muito me ajudaram ao longo desta jornada, tenham certeza que todos os momentos pelos quais passamos juntos durante estes anos todos ficarão guardados para sempre no meu coração.

Por fim gostaria de agradecer em especial ao meu orientador Aldo, que de maneira compreensiva, entendeu minhas dificuldades e me auxiliou brilhantemente nos momentos de dúvidas e principalmente teve por mim uma paciência inigualável. E por fim, meu muito obrigada à banca examinadora, por terem aceitado o convite de analisar esta Monografia.

"Não herdamos a terra de nossos pais, mas a pegamos de empréstimo de nossos filhos e netos".

Henry Brown

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade
CA - Compensação Ambiental
CC - Câmara de Compensação
CIDE - Contribuição de intervenção no Domínio Econômico
CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente
CLT - Consolidação das Leis do Trabalho
CRFB - Constituição da República Federativa do Brasil
CTN - Código Tributário Nacional
DEC - Decreto
ECO - 92 - Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
ISA - Institutos Socioambiental
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PPP - Princípio do Poluidor - Pagador
PPU - Princípio do Usuário - Pagador
PNMA - Política Nacional do Meio Ambiente
SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza
STF - Supremo Tribunal Federal
STJ - Superior Tribunal de Justiça

RESUMO

As constantes influências negativas do ser humano no meio ambiente fez com que houvesse perdas incontáveis dos recursos naturais e de sua biodiversidade. Deste modo, com o objetivo de preservar as espécies ainda existentes no ecossistema, a Constituição Federal de 1998 garantiu a todos o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225), intimando o Estado a instituir medidas que garantisse às presentes gerações usufruir dos recursos ambientais de forma sustentável, sem prejudicar as necessidades básicas das futuras gerações. Seguindo esta determinação o legislador brasileiro impôs ao Estado o dever de criar Espaços Territoriais Especialmente Protegidos, promulgando a Lei Federal nº 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidade de Conservação, prevendo no §1º do art. 36, o Instituto da Compensação Ambiental. É importante frisar que é este artigo que vai estabelecer os recursos necessários para a criação, implantação e manutenção das Unidades de Conservação. Neste viés, a presente monografia apresentou-se em três capítulos, sendo abordados no primeiro capítulo o conceito e os princípios do Direito Ambiental com enfoque apenas ao tema estudado. No capítulo segundo, tratou-se da Compensação Ambiental da Lei do SNUC e sua característica jurídica, conceituando meio ambiente, recursos ambientais, as unidades de conservação, a forma de compensação ambiental, a Câmara Federal de Compensação Ambiental que é o órgão que administra os recursos oriundos da compensação ambiental. Buscou-se analisar as três linhas de pensamento sobre a Natureza Jurídica do SNUC, a ADI nº 3.378/DF e as finalidades do Decreto nº 6.848. No capítulo terceiro, analisou-se as decisões dos tribunais ao determinar que o Poder Público e o empreendedor invoquem os princípios pertinentes a compensação ambiental do SNUC, para atuar durante todo o processo de implantação e manutenção do empreendimento, determinando assim arrecadação dos recursos necessários para criação das unidades de conservação, de modo a preservar amostras dos recursos ambientais necessários para permitir a existência de todas as formas de vida em um ambiente ecologicamente equilibrado. Diante do exposto, o objetivo deste trabalho foi fazer uma breve análise da compensação ambiental em unidades de conservação previstas na lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC. Quanto ao método empregada neste trabalho constitui em pesquisa bibliográfica perante a doutrina e a jurisprudência.

Palavras-chave: Meio Ambiente, Direito Ambiental, Compensação Ambiental, Unidades de Conservação, Princípios Ambientais,

SUMMARY

The constant negative influences of the human being in the environment caused that there were countless losses of the natural resources and their biodiversity. Thus, in order to preserve the species that still exist in the ecosystem, the Federal Constitution of 1998 guaranteed everyone the right to an ecologically balanced environment (article 225), calling on the State to institute measures that would guarantee the present generations to enjoy the environmental resources in a sustainable manner, without undermining the basic needs of future generations. Following this determination, the Brazilian legislature imposed the State's duty to create Specially Protected Territorial Areas, promulgating Federal Law 9.985 / 2000, which established the National System of Conservation Unit, providing in paragraph 1 of art. 36, the Institute of Environmental Compensation. It is important to emphasize that this article will establish the necessary resources for the creation, implementation and maintenance of Conservation Units. In this bias, this monograph was presented in three chapters. The first chapter deals with the concept and principles of Environmental Law, focusing only on the subject studied. The second chapter deals with the Environmental Compensation of the SNUC Law and its legal characteristic, conceptualizing the environment, environmental resources, conservation units, the form of environmental compensation, the Federal Chamber of Environmental Compensation that is the body that manages the resources from environmental compensation. We sought to analyze the three lines of thinking about the Legal Nature of the SNUC, ADI n° 3.378 / DF and the purposes of Decree n° 6.848. In the third chapter, we analyzed the decisions of the courts to determine that the Public Power and the entrepreneur invoke the principles pertinent to SNUC environmental compensation, to act throughout the process of implementation and maintenance of the enterprise, thus determining the collection of resources needed to creation of conservation units so as to preserve samples of the environmental resources necessary to enable the existence of all forms of life in an ecologically balanced environment. In view of the above, the objective of this work was to make a brief analysis of the environmental compensation in conservation units provided for in the National System of Nature Conservation Units (SNUC). As for the method employed in this work, it is a bibliographical research in relation to doctrine and jurisprudence

Keywords: Environment, Environmental Law, Environmental Compensation, Conservation Units, Environmental Principles,

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
2 CONCEITO E PRINCÍPIOS DE DIREITO AMBIENTAL.....	13
2.1 Conceito de Princípios Gerais do Direito.....	13
2.2 Conceito de Direito Ambiental.....	15
2.3 Conceito de Meio Ambiente.....	18
2.4 Conceito de Recursos Ambientais	19
2.5 Conceito de Unidades de Conservação - SNUC.....	21
2.6 Princípios do Direito Ambiental	22
2.6.1 Princípio do Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado.....	23
2.6.2 Princípio da Solidariedade Intergeracional.....	25
2.6.3 Princípio do Desenvolvimento Sustentável.....	27
2.6.4 Princípio da Precaução	31
2.6.5 Princípio da Prevenção.....	33
2.6.6 Princípio Poluidor-Pagador	36
2.6.7 Princípio do Usuário-Pagador.....	38
3 COMPENSAÇÃO AMBIENTAL NO SNUC E SUA NATUREZA JURÍDICA	40
3.1 Conceito de Compensação	40
3.2 Compensação Ambiental.....	41
3.3 Natureza Jurídica da Compensação Ambiental do SNUC	44
3.3.1 A Compensação Ambiental enquanto Tributo.....	46
3.3.2 A Compensação Ambiental enquanto Preço Público.....	48
3.3.3 A Compensação Ambiental enquanto Indenização	50
3.4 Câmara da Compensação Ambiental	51
3.5 Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.378	52
3.6 Finalidades do Decreto nº 6.848	55
4 ANÁLISE JURISPRUDENCIAL.....	56
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	65
REFERÊNCIAS.....	68

INTRODUÇÃO

O ser humano sempre interferiu nos recursos ambientais por décadas. Pode-se dizer que as devastações ambientais tiveram seu início durante a Revolução Industrial, na disputa entre os países pela descoberta de novas tecnologias que permitissem um crescimento acelerado e de baixo custo. Mas na verdade, o custo foi alto não só para o meio ambiente que sentiu a perda de sua biodiversidade, mas também para a sociedade, que ficou impossibilitada de usufruir de um ambiente sadio.

Após décadas de lutas, finalmente o meio ambiente começou a ser valorizado e compreendido como uma extensão da vida humana, sem o qual todos estão fadados a extinção. Foi sob este pensamento que a Constituição Federal de 1988 consolidou um capítulo inteiro de proteção ambiental, introduzindo no art. 225 que "todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações".

Desta forma, buscando cumprir a determinação da Constituição, o legislador impôs ao Estado o dever de criar Espaços Territoriais Especialmente Protegidos, de modo a guardar todos os tipos de amostras dos ecossistemas como forma mais eficaz de preservar a biodiversidade, e as demais formas de vida. Neste contexto foi promulgada a Lei Federal nº 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidade de Conservação, de modo a complementar e garantir o tratamento jurídico de integração e harmonização da proteção ambiental.

A compensação que se refere a Lei do SNUC, é para aqueles empreendimentos que são considerados necessários, mas que sua implementação causará impactos negativos sobre o meio ambiente e que não são passíveis de mitigação. Assim, caberá uma compensação que será estabelecida pelo órgão competente com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo - EIA/RIMA, para a implantação e manutenção de Unidades de Conservação do Grupo de Proteção Integral ou de Uso Sustentável, conforme estabelece o art. 36 e seus §1º, §2º, §3º da referida lei.

O objetivo da presente monografia é analisar o instituto da compensação ambiental, previsto no § 1º do artigo 36 da Lei Federal nº 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza- SNUC. A finalidade é pesquisar o entendimento doutrinário acerca do tema compensação ambiental em unidades de

conservação, de modo a estudar as ações que o Poder Público vem elaborando para preservar o meio ambiente e sua biodiversidade em prol de uma vida sadia e equilibrada.

O assunto é de extrema importância, pois a humanidade está correndo risco de sofrer com a sua própria extinção, devido as degradações ambientais geradas ao longo de décadas, por tanto, existe a necessidade de uma fiscalização rigorosa nos empreendimentos altamente poluidores que causam desequilíbrio ao meio ambiente.

A presente monografia está organizada em três capítulos, sendo realizada no primeiro capítulo, uma abordagem a respeito dos conceitos e dos princípios do Direito Ambiental com enfoque apenas ao tema estudado. No capítulo segundo, tratar-se-á da Compensação Ambiental da Lei do SNUC e sua característica jurídica, conceituando meio ambiente, recursos ambientais, as unidades de conservação, a forma de compensação ambiental, a Câmara Federal de Compensação Ambiental que é o órgão que administra os recursos oriundos da compensação ambiental, buscando-se analisar as três linhas de pensamento sobre a Natureza Jurídica do SNUC, a ADI nº 3.378/DF e as finalidades do Decreto nº 6.848.

No capítulo terceiro, faz-se uma abordagem e análise da jurisprudência pertinente à Compensação Ambiental no SNUC, de modo a avaliar as decisões dos tribunais que determinam que o Poder Público e o empreendedor a invocarem os princípios norteadores da compensação ambiental, para atuar durante todo o processo de implantação e utilização do empreendimento, como forma de preservar os recursos ambientais, e ainda criar as unidade de conservação para garantir que os ecossistemas e sua biodiversidade sejam preservados para as gerações de modo a proporcionar uma vida plena e um meio ambiente ecologicamente equilibrado. O trabalho encerra-a com as considerações finais, sendo apresentados pontos conclusivos sobre a compensação ambiental em unidades de conservação - SNUC. Quanto à metodologia empregada, foi utilizada a pesquisa bibliográfica com base na doutrina e na jurisprudência.

2 CONCEITO E PRINCÍPIOS DE DIREITO AMBIENTAL

2.1 Conceito de Princípios Gerais do Direito

O princípio deve ser usado como instrumento jurídico para auxiliar o legislador na formação e integração das normas jurídicas, pois não se encontram acorrentados pela interpretação limitada e positivada da lei, servindo ainda como apoio respaldado pela ideia de justiça pertencente ao Direito.

Trata-se de ideias fundamentais de caráter geral que atuam em áreas diferentes do Direito. Sua aplicabilidade foi consentida pela legislação brasileira permitindo ao juiz recorrer a diversos meios, em especial aos princípios, ao se deparar com lacunas existentes na lei. Dando ênfase a essa permissão cita-se os artigo 4º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e o artigo 8º, da CLT:

Art. 4º Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito. (BRASIL, 2010).

Art. 8º - As autoridades administrativas e a Justiça do Trabalho, na falta de disposições legais ou contratuais, decidirão, conforme o caso, pela jurisprudência, por analogia, por equidade e outros princípios e normas gerais de direito [...].(BRASIL, 1943).

Os princípios gerais são encontrados em diversos ramos da ciência, segundo o ensinamento de Milaré (2014, p. 259): "entre ciências afins, um princípio pode não ser exclusivo de uma única ciência, cabendo na fundamentação de mais de uma ciência, isso ocorre sabidamente, quando os princípios são mais gerais e menos específicos".

Isso nos leva ao entendimento de que os princípios devem ser regidos em conformidade com a vida social do homem, observando suas finalidade. A esse respeito, transcrevemos a definição de Justen Filho (2014, p. 136/137):

[...] As circunstâncias da vida real condicionam a aplicação do princípio. Assim se passa porque as características da vida real variam caso a caso, sendo impossível estabelecer uma solução única e geral aplicável de modo uniforme [...] os princípios refletem valores. Mais ainda traduzem o modo de como a Nação concebe e vivencia os valores. Portanto, os princípios são produzidos pelas instituições sociais, e é usual estarem explicitamente consagrados na Constituição [...].

Isto posto, vinga a ideia de Marchesan et al. (2013, p. 48), de que:

"A juspublicização dos princípios, e sua posterior constitucionalização, emprestou-lhes novas funções. Assumem função fundamentadora de ordem jurídica, interpretativa, supletiva, diretiva e limitativa [...] cabe aos princípios a definição e a

cristalização de determinados valores sociais que adquirem força vinculante para toda a atividade de interpretação e aplicação do Direito".

Pode-se afirmar que ao legislador é consentido o direito de utilizar os princípios para ajudar a interpretar aqueles dispositivos legais que se encontram confusos, todavia, é necessário agir com prudência ao apreciá-los.

Como bem observa Azevedo (2008, p. 128):

A interpretação do direito não pode ser feita de modo subjuntivo, devendo ser realizada em conformidade com a ordem jurídica global, interpretando fatos e leis, esta em função da ocorrência daqueles [...] Não há dúvida que a interpretação do direito há de ser feita obedecendo ao direito positivo, sistematicamente considerado, hierarquicamente posto, a partir da Constituição, de suas linhas mestras, em que sobressaem os princípios constitucionais [...].

E na costumeira argúcia a respeito da citação acima, Machado (2015, p. 53) conclui que:

Os princípios nunca são suficientes por si sós. O legislador não pode simplesmente estabelecer princípios na forma de uma lista de desejos, sem se envolver em concretas revisões. De preferência, ele deve legislar área por área, processo por processo, a fim de dar expressão plena a esses princípios. Portanto, os princípios são, em primeira instância, destinados a permitir que o legislador dê vida a eles, através de leis que os implementem.

Desta forma, constata-se que caso a lei seja elaborada infringindo algum princípio, esta deve ser refeita, e quando não sanável, deverá ser considerada inconstitucional por ferir determinado princípio. Segundo entendimento de Prêve et al. (2016, p. 23): "os princípios gerais do direito têm como escopo, entre outras, as funções de constituir um padrão que permite aferir a validade das leis, tornando inconstitucionais ou ilegais as disposições legislativas ou regulamentadores, ou atos que as contrariem [...]".

A esse respeito, nada mais plausível do que expor a advertência feita por Mello (2014, p. 976/977):

Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comando. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucional, conforme escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão dos valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra.

Deste forma, reconhece a importância da aplicação dos princípios como fonte de inspiração para o legislador na feitura das leis, servindo com instrumento de auxílio ao

operador do Direito na interpretação e fundamentação das normas jurídicas. Os princípios auxiliam também em casos concretos, de modo a harmonizar os conflitos econômicos, políticos e sociais a fim de garantir a aplicação da lei para garantir que os direitos fundamentais sejam respeitados.

Aprofundando um pouco mais a respeito dos princípios, emenda-se a este estudo a necessidade da criação de princípios voltados à proteção ambiental, pois houve um tempo em que as atividades humanas foram demasiadamente degradantes ao meio ambiente devido a conflitos de interesses, razão pela qual torna-se indispensável a aplicação dos princípios ambientais em favor de um desenvolvimento sustentável e equilibrado.

Estes princípios estão elencados no ramo do Direito Ambiental e desempenham funções fundamentais, auxiliando o operador do Direito a interpretar os dispositivos legais e a instituir medidas que guarneçam o meio ambiente e seus recursos naturais.

2.2 Conceito de Direito Ambiental

O Direito Ambiental foi introduzido ao ramo do direito brasileiro através da Lei nº 6.938/81 que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, definindo assim princípios, objetivos, instrumentos e diretrizes de proteção ao meio ambiente, que até então não existia enquanto atuação incidente em todo território nacional.

Por isso vale a observação de Rodrigues (2005, p. 56):

[...] pode -se dizer que a lei nº 6.938/81, foi, por assim dizer, o marco inicial, o primeiro diploma legal que cuidou do meio ambiente como um direito próprio e autônomo. Antes disso, a proteção do meio ambiente era feita de modo mediato, indireto e reflexo, na medida em que ocorria apenas quando se prestava tutela a outros direitos [...].

A conscientização do homem sobre a finitude dos recursos naturais foi um dos impulsos necessários para a implantação do Direito Ambiental em nosso ordenamento jurídico. Por tratar-se de uma ciência em formação e em constante desenvolvimento, tornou-se um ramo autônomo de direito público, disciplinando as divergências entre o ser humano e o meio ambiente e, administrando o uso dos recursos do meio ambiente pelo homem, sua forma de exploração, seu uso econômico e ainda a proteção dos seres vivos independentemente de sua espécie.

A respeito da autonomia do Direito Ambiental, Fiorillo (2015, p. 72) esclarece que: "[...] essa independência lhe é garantida porque o Direito Ambiental possui seus próprios princípios diretores, presentes no art. 225 da Constituição Federal de 1988".

É nesse sentido que se faz necessária a criação de um planejamento de uso sustentável dos recursos naturais, implicando assim a elaboração de políticas públicas que instituam medidas preventivas, auxiliando os Órgãos Públicos e a coletividade a se desenvolverem de forma equilibrada e de forma cautelosa, a fim de mitigar e/ou eliminar os efeitos lesivos da degradação ambiental.

Azevedo (2008, p. 98) acrescenta que:

O surgimento do direito ambiental liga-se à ideia de defesa e preservação da vida, valor que permeia todas as suas normas, nacionais e internacionais, a partir da Convenção de Estocolmo, de 1972, cujos dispositivos constituem o primeiro grande brado de alerta contra a poluição e destruição do ambiente. Neste ramo do direito, os juízos de valor, à base das leis, são transparentes e deles precisa ser absolutamente consciente o intérprete para a aplicação do direito seja conforme aos fins nelas visados. Para que isso suceda, deve o intérprete contextualizá-las, tendo em vista o valor supremo da vida por elas colimado.

Dessa forma, é possível constatar que a Conferência de Estocolmo fez uma grande contribuição, servindo como referência ao legislador para a criação do Direito Ambiental brasileiro, de forma a indicar uma nova fórmula de desenvolvimento sustentável de toda a sociedade.

De modo exemplificativo, a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano realizada em Estocolmo, na Suécia, em junho de 1972, produziu a Declaração sobre Ambiente Humano, mais conhecida como Declaração de Estocolmo, entrando para a história ao estabelecer princípios que auxiliassem a resolução de conflitos ambientais, conscientizando a sociedade de que grande parte dos recursos naturais não são renováveis e quando retirados em grande escala acarretam consequências para toda sociedade. Por isso, a obrigação de uma conscientização para o uso racional dos recursos, para que possa atender as necessidades das presentes e futuras gerações.

Um estudo apontado por Duarte (2003, p. 46), constata que a Conferência de Estocolmo ampliou a concepção do meio ambiente, passando a inserir então o ser humano como mais um de seus elementos, permitindo ainda afirmar que os problemas sociais, econômicos e políticos são as causas dos problemas ambientais.

Assim, fez-se necessária a criação de um direito que vislumbrasse a proteção do meio ambiente e seus recursos. A respeito disso, discorre Magalhães (2002, p. 01) que:

[...] desde a mais primitiva sociedade, podemos observar atividades causadoras de degradação ambiental. Isso porque para produzir bens de consumo, energia, alimentação, cidades, etc., o homem recorreu à natureza, transformando seus recursos naturais nessas utilidades. Esses fatos, evidentemente, produziram na vida prática [...] conflitos de interesses até então inexistentes, exigindo assim a criação de novas relações jurídicas [...] a fim de preservar o equilíbrio social [...].

Frente ao comportamento degradante humano, fez-se necessário a adoção de normas protetivas do meio ambiente na Carta Magna, a fim de conceder eficácia plena na proteção e conservação ambiental.

Com muita propriedade no assunto, Benjamin (2007, p. 67) aduz:

Finalmente, em Constituições mais recentes, observa-se uma nítida preocupação com a implementação, com a indicação já no próprio texto constitucional, de certos direitos e deveres relacionados à eficácia do Direito Ambiental e de seus instrumentos, visando evitar que a norma maior (mas também a infraconstitucional) assumira uma feição retórica - bonita à distância e irrelevante na prática. O Direito Ambiental tem aversão ao discurso vazio; é uma disciplina jurídica de resultado, que só se justifica pelo que alcança, concretamente, no quadro social das intervenções degradadoras.

De acordo com a percepção de D'Isep (2009, p. 98), o direito ambiental é: "provido de normas, princípios e instrumentos próprios. Tem por objeto a conservação do bem ambiental (ou seja, meio ambiente natural, artificial, cultural, do trabalho, enfim, a vida e tudo o que contribua para a sua qualidade), logo, acompanha-o em toda a sua extensão [...]".

Direito Ambiental é colocado por Sirvinskas (2008, p. 35), como uma: "ciência jurídica que estuda, analisa e discute as questões e os problemas ambientais e sua relação com o ser humano, tendo por finalidade a proteção do meio ambiente e a melhoria das condições de vida no planeta".

Por ora, observa-se que a Constituição Federal de 1988 representa um marco legal para a proteção do meio ambiente. Por meio dela foi possível delimitar as áreas consideradas como patrimônio nacional, de uso comum do povo, impondo aos Órgãos Públicos, aos empreendedores e a todos os cidadãos a responsabilidade de impedir, ou pelo menos, minimizar os impactos da degradação produzidos pela atividade humana, que recaem sobre o meio ambiente. Faz-se necessário então a criação de políticas públicas, buscando manter uma relação pacífica entre o homem e o meio ambiente, visando um equilíbrio benéfico a todos.

2.3 Conceito de Meio Ambiente

Como já mencionado, a Carta Magna de 1988 agasalhou, em seu dispositivo 225, um capítulo inteiro de proteção ao meio ambiente, atribuindo ao Poder Públicos e à coletividade o dever de guardá-lo e protegê-lo, preservando os seus recursos ambientais de modo que as gerações presentes e futuras possam usufruí-los de modo sustentável.

Segundo Milaré (2014, p. 135), a expressão meio ambiente "ao que parece, foi utilizada pela primeira vez pelo naturalista francês Geoffroy de Saint-Hilaire na obra "Études progressives d'un naturaliste", de 1835, tendo sido perfilhada por Augusto Comte em seu Curso de Filosofia Positiva". Inicia-se assim, um amplo campo de estudo de suas diversidades e complexidades.

Prelecionam Prêve et al. (2016, p. 20), que: "A Constituição Federal de 1988 destacou-se entre as demais Constituições brasileiras como a que melhor delimitou e ampliou o enfoque de proteção ambiental no Brasil. Até então tratada de forma indireta e superficial [...]".

E buscando auxiliar na definição de meio ambiente no ordenamento jurídico brasileiro, Machado (2015, p. 51) acentua que a melhor é a "definição federal, pois é ampla, [...] vai atingir tudo aquilo que permite a vida, que abriga e rege. [...] abrangendo as comunidades, os ecossistemas e a biosfera".

Nesta perspectiva a Lei Federal nº 6.938/81, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, estabeleceu em seu artigo 3.º, I, que: "meio ambiente, é 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".

Enfatizando este assunto, Lanfredi (2002, p. 68), faz a definição que melhor contempla os elementos pertencentes o meio ambiente:

O ambiente integra-se realmente de um conjunto de elementos naturais e culturais, cuja interação constitui e condiciona o meio em que se vive. Daí por que a expressão meio ambiente se manifesta mais rica de sentido (como conexão de valores) do que a simples palavra ambiente. Esta exprime o conjunto de elementos; aquela expressa o resultado da interação desses elementos. O conceito de meio ambiente há de ser, pois, globalizante, abrangente de toda natureza original e artificial, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arqueológico.

Com a compreensão do conceito, é possível assegurar que o meio ambiente reúne todos os fatores necessários para a existência das várias espécies de vida, dentre elas a

humana. Portanto, constata-se que o ser humano é mais um elemento que pertence ao meio ambiente, sendo totalmente dependente dos seus recursos naturais para sua sobrevivência.

Pontua-se também a opinião de Duarte (2003, p. 71), que faz a seguinte colocação:

Ve-sê que qualquer que seja o conceito adotado, o meio ambiente engloba necessariamente o homem, a natureza e todos os seus elementos - que se encontram intrinsecamente relacionados, de modo que qualquer agressão ao meio ambiente afeta a coletividade humana. Isso nos leva à compreensão de que não é possível conceituar o meio ambiente apartando-se de uma visão de cunho antropocêntrico, ainda porque sua proteção jurídica depende da ação humana.

Desta forma, Alonso Jr. (2006, p. 25) analisa a interação do homem com o meio ambiente e reconhece a importância de um ambiente sadio como condição de uma vida digna ao ser humano acrescentando que:

A ótica ambiental, contudo, traz nova concepção comportamental do homem com seu meio. Aquela ética [...] que fixava o homem como uma espécie superior pela razão, em torno do qual o mundo se move tendo o ser humano como centro universal de tudo, perde força para uma visão global de compatibilização do homem com o ambiente: a chamada ecocêntrica. Valoriza-se a pessoa, situando-a não como um fim em si mesmo, mas dentro de uma nova atitude de interação centrada em sua casa (oikos), com um novo comportamento ético e harmônico motivado pela percepção da necessidade, cada vez maior, da conservação dos elementos essenciais de manutenção da qualidade de vida do planeta.

Independentemente dos conceitos atribuídos ao meio ambiente, o que deve ser analisado é o dever que cabe ao ser humano de preservar e proteger os recursos naturais, por serem limitados e não renováveis, de modo que sua preservação está intrinsecamente ligada à continuação da vida de todas as espécies, incluindo a humana.

2.4 Conceito de Recursos Ambientais

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, é regido sobre a Lei nº 9.985/2000 e fundado sobre o art. 225 da Constituição Federal, conforme já citado anteriormente. De modo a cumprir a determinação Constitucional é necessário estabelecer normas que disciplinem o uso sustentável dos recursos ambientais.

Os recursos ambientais também foram discutidos na Declaração de Estocolmo/1992, que vislumbrando sua necessidade consagraram-na através do Princípio 5, que diz: " Os recursos não renováveis da Terra devem empregar-se de forma que se evite o

perigo de seu futuro esgotamento e se assegure que toda a humanidade compartilhe dos benefícios de sua utilização". Complementando o entendimento desta declaração, Fiorillo (2000, p. 100), sustenta que "a afirmação solene de que as riquezas naturais do globo (ar, água, terra, flora, fauna e particularmente as zonas que constituem ecossistemas naturais) devem ser preservados no interesse das gerações presentes e futuras, mediante planejamentos e atentas gestões [...].

De acordo com princípio referenciado acima, é possível constatar que os recursos ambientais, em sua maioria, não são renováveis e muito menos ilimitados, portanto faz-se necessário preservá-los da forma mais natural possível. Dentro desta ótica, cabe ao Estado, a coletividade e principalmente o empreendedor devem aplicar os princípios que orientam o Direito Ambiental, de modo a preservar o meio ambiente e sua biodiversidade, possibilitando assim que todos tenham acesso de forma justa aos recursos naturais que são essenciais para a manutenção de todas as formas de vida.

Neste sentido, preleciona Machado (2015, p. 79) que "Os bens que integram o meio ambiente planetário, como água, ar e solo, devem satisfazer as necessidades comuns de todos os habitantes da Terra".

Nota-se portanto que é necessário aplicar mecanismos efetivos para a defesa do meio ambiente. Assim, segundo Préve et. al (2016, p. 24):

[...] o acesso equitativo aos recursos naturais estabelece a necessidade de um dever de razoabilidade quando da utilização dos recursos naturais [...] deverá sempre priorizar não apenas as atuais gerações, mas também as gerações futuras. De fato, este princípio está intrinsecamente ligado ao uso equilibrado dos recursos naturais, considerando a dicotomia existente entre as necessidades atuais em contrapartida às necessidades futuras [...].

Complementando o entendimento acima, Rodrigues (2005, p. 80-88) enfatiza o dever de preservar os recursos essenciais a vida:

Isso se explica pelo fato de que é só no meio ambiente natural que a tutela da vida humana é tão patente quanto à demais formas de vida [...]. Pode-se dizer portanto, que o ambiente é causa necessária, suficiente e determinante de nossa origem. Mais do que isso, é responsável pelo abrigo, manutenção e regência de nossa vida.

Assim, é necessário instituir medidas de prevenção, bem como investir em tecnologias ambientais que garantem que o risco de degradações ambientais sejam afastadas sempre que possível e, quando não for, sejam compensadas, de modo a garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado, onde todos tenham acesso igualitário aos recursos ambientais.

2.5 Conceito de Unidades de Conservação - SNUC

A Constituição Federal de 1988 assegura o dever de criar espaços para proteger o meio ambiente e suas diversidades essenciais a manutenção da vida, deste modo o artigo 225 § 1º, III, determina como incumbência ao poder público:

[...]

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção. (BRASIL, 1998)

[...]

Em determinação a Carta Magna, o legislador instituiu a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, conceituando através do artigo 2º, I, as Unidades de Conservação, como:

[...] espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação os limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção. (BRASIL, 2000)

Para a criação destas unidades são indispensáveis estudos técnicos, os quais delimitarão a localização, a dimensão e os limites adequados para a unidade, sendo certo que os mesmos deverão estar a disposição da comunidade. Neste sentido, o art. 22, § 2º da Lei SNUC, dispõe:

[...]

A criação de uma unidade de conservação deve ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, conforme se dispuser em regulamento. (BRASIL, 2000)

[...]

Na lição de Figueiredo (2013, p. 316), as unidades de conservação da natureza se dividem em dois grupos:

- a) unidades de proteção integral: o objetivo básico de preservar a natureza, nas quais é admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais. São elas: estações ecológicas, reservas biológicas, parques nacionais, estaduais e naturais municipais, monumentos naturais e refúgios da vida silvestre;
- b) unidades de uso sustentável, com o objetivo básico de compatibilizar a conservação da natureza com uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais. São elas: áreas de proteção ambiental, área de relevante interesse ecológico, florestas nacionais, reservas extrativistas, da fauna e de desenvolvimento sustentável.

O reconhecimento de que as ações do ser humano interferem de modo significativo na natureza e em sua biodiversidade fez com que houvesse a urgência de criar políticas públicas para proteger amostras dos recursos naturais, de modo a garantir uma harmonia entre o equilíbrio ecológico e o desenvolvimento econômico-social humano.

Portanto, a criação das unidades de conservação refletem a crescente preocupação do Estado e da sociedade em proteger e amparar o meio ambiente, buscando também preservar uma amostra significativa de sua biodiversidade, evitando assim que alguma espécie seja extinta. As UC objetivam ainda estabelecer uma relação harmônica e sustentável entre a sociedade e o meio ambiente, garantindo assim que as presentes e futuras gerações possam conhecer e usufruir dos recursos ambientais de modo equilibrado.

2.6 Princípios do Direito Ambiental

O Direito Ambiental compõe-se de inúmeros instrumentos empregados para proteger e amparar o meio ambiente. Por conta disto, conta com diversos princípios próprios e específicos reconhecidos e aplicados no ordenamento jurídico pelos legisladores e doutrinadores brasileiros. Neste tópico, abordaremos alguns princípios que têm relação direta com a compreensão da compensação ambiental.

Segundo Fiorillo (2015, p. 72): "Os princípios constituem pedras basilares dos sistemas político-jurídicos [...]sendo adotados [...] como fruto da necessidade de uma ecologia equilibrada e indicativos do caminho adequado para a proteção ambiental, em conformidade com a realidade social [...]".

Com isso, constata-se que a interpretação das normas deve sempre ser mais favorável ao meio ambiente, como lembra Azevedo (2008, p. 132): "na atividade valorativa do intérprete, em matéria ambiental, há que prevalecer sempre o interesse do equilíbrio ecológico, essencial à manutenção e continuação da vida [...]".

Esse entendimento já seria o suficiente para firmar que os princípios ambientais são destinados à proteção do meio ambiente. De forma sucinta Medeiros e Rocha (2014, p. 31) afirmam que: "os princípios representam um importantíssimo papel: definir a postura do cidadão em relação ao meio ambiente, bem como delimitar o posicionamento das decisões do Poder Judiciário".

A esse respeito, Carvalho (2008, p. 122) esclarece que:

[...] os princípios, são destinados à proteção preventiva do meio ambiente, à defesa do equilíbrio ecológico, à conservação do patrimônio cultural e à viabilização do desenvolvimento harmônico e socialmente justo, compreendendo medidas administrativas e judiciais, com a reparação material e financeira dos danos causados ao ambiente e aos ecossistemas, de um modo geral.

Dessa forma, é dever do Estado, amparado nos princípios ambientais, estabelecer limites e medidas restritivas a todos os empreendedores e à coletividade para que reduzam, sempre que possível, o uso dos recursos naturais, zelando pela continuidade digna da vida humana. Todo dano ocasionado ao meio ambiente deve ser indenizado, sempre que possível, na forma *in natura*, pois o valor da perda de um ecossistema é incalculável. Porém, se essa perda ultrapassar os limites e for irreversível, caberá então a indenização financeira a fim de penalizar e desincentivar que novas degradações ambientais sejam cometidas.

Por conta dessa delicada ligação entre o desenvolvimento econômico e a preservação do meio ambiente, houve mais uma vez a necessidade de invocar a presença dos princípios para que seja possível, segundo Antunes (2011, p. 65), "proteger a vida, em qualquer forma que se apresente; garantir um padrão de existência digna para os seres humanos desta e das futuras gerações e, conciliar os dois elementos anteriores com o desenvolvimento econômico ambiental sustentável".

Desta forma, conclui-se que independente da abundância dos princípios elencados para a proteção ambiental, todos estão acarretados de responsabilidade social e econômica, tornando-se alicerces para as leis e auxiliando o operador de Direito a tomar a decisão mais adequada em prol do meio ambiente e de seus recursos, garantindo assim a preservação da vida humana e demais formas de vida.

A partir deste ponto, será discorrido de forma ampla sobre os princípios do Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado, da Solidariedade Intergeracional, do Desenvolvimento Sustentável, da Precaução, da Prevenção, do Poluidor-Pagador e do Usuário-Pagador, todos permitem uma melhor compensação do instituto jurídico da compensação ambiental prevista no SNUC, contudo, não são os únicos.

2.6.1 Princípio do Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado

Trata-se de um dos mais imponentes princípios que norteiam o Direito Ambiental. Encontra-se agasalhado no *caput* do artigo 225 e seus parágrafos, do texto constitucional. É responsável por consagrar a proteção ambiental e ainda tutelar o direito fundamental para a existência humana, provendo o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Sua importância foi consolidada, de acordo com Marchesan, et al. (2013, p. 50), "[...] na Conferência das Nações Unidas de 1972 (Princípio 1) e reafirmado na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 (Princípio 1) e pela Carta da Terra (Princípio 4)". Servindo de inspiração para o legislador alterar o modo de relacionamento com o meio ambiente, atribuindo ao Estado o dever de garantir a todos um ambiente sadio e um desenvolvimento humano digno.

Por tratar-se de um direito fundamental, a procura pelo equilíbrio ambiental tornou-se fonte de inspiração para o Direito Ambiental, procurando manter uma igualdade nas relações pessoais e sociais, do homem com a natureza.

Para Milaré (2014, p. 259/260):

[...] o reconhecimento do direito a um meio ambiente sadio configura-se, na verdade, como extensão do direito à vida, quer sob o enfoque da própria existência física e saúde dos seres humanos, quer quanto ao aspecto da dignidade dessa existência - a qualidade de vida- que faz com que valha a pena viver".

A título de enriquecimento deste estudo, transcreve-se o ensinamento de Machado (2015, p. 54): "O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, do ponto de vista ecológico, concubstancia-se na conservação das propriedades e das funções naturais desse meio, de forma a permitir a "existência, a evolução e o desenvolvimento dos seres vivos".

Em que pese o desenvolvimento econômico sustentável, é necessário que os recursos naturais estejam em equilíbrio perfeito. Neste viés Derani (2001, p. 263) pondera:

O meio ambiente ecologicamente equilibrado é um bem jurídico constitucionalmente protegido. Este bem não pode ser desmembrado em parcelas individuais. Seu desfrute é necessariamente comunitário e reverte ao bem-estar individual. Já se disse que o meio ambiente, enquanto bem jurídico, apresenta-se como garantia das condições básicas necessárias para a manutenção e desenvolvimento da vida em geral e da humana.

Seguindo esta premissa, atribui-se a toda coletividade o dever de amparar e proteger o ambiente do qual pertencemos, é o que também assegura Benjamin (2007, p. 113):

[...] a construção de um mundo sustentável é tarefa que não cabe inteiramente ao Estado, só dele exigível. Ao contrário, os deveres associados a essa mudança de paradigma deve ser cobrado de qualquer pessoa, em especial dos agentes econômicos. Daí que não basta dirigir a norma constitucional apenas contra o Estado, como fazem certos países, pois a defesa do meio ambiente há de ser de todos [...]. Em especial no art. 225, fica clara essa opção legislativa do constituinte, que ao tratar da questão ambiental, reconhece a "indissolubilidade entre Estado e sociedade civil [...].

Isso nos permite afirmar que através da Carta Magna foi instituído ao Estado o dever de criar medidas que limitam os impactos degradantes das atividades humanas, de modo a garantir a proteção e preservação dos recursos naturais para que as pessoas possam usufruir de uma sadia qualidade de vida.

A esse respeito, Ferreira (2011, p. 96/97) observa que "o caráter fundamental do direito ao meio ambiente deve-se à sua forte vinculação com o direito à vida, que é inviolável. O ser humano depende de um meio ambiente sadio para viver. [...] o que importa dizer que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito de todo e qualquer ser humano".

Nesta mesma linha, o doutrinador Carvalho (2008, p. 82) complementa:

O meio ambiente não pertence ao Estado e a nenhum indivíduo em particular. Ninguém, sob que pretexto for, pode dele se apropriar ou ser autorizado a essa apropriação. Não é, pois, um bem privado ou público. É um bem de uso comum, coletivo, e assim, todo e qualquer movimento que cause impacto nos ecossistemas deve estar submetido às condições de uso adequado e à manutenção de seu equilíbrio saudável.

Em sucintas palavras, Bechara (2009, p. 08/09) conceitua as possíveis mudanças que devem ser adotadas pelo homem em prol do meio ambiente: "[...] a conservação da qualidade ambiental depende de uma mudança no modo de ser, pensar, trabalhar, produzir, consumir e viver da humanidade, de uma nova postura, de uma nova ética ambiental [...]".

Do exposto, admite-se que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é imprescindível para manutenção da vida humana e demais formas de vida, de modo, que a proteção do meio ambiente não deve ser analisada como um aspecto isolado, mas como um complemento de todo um sistema. Cabe, portanto, aos Órgãos Públicos desenvolver políticas públicas que permitam o desenvolvimento sustentável, afastando a degradação dos recursos ambientais, ou, se é mais plausível restringir o seu uso, como forma de manutenção dos processos ecossistêmicos.

2.6.2 Princípio da Solidariedade Intergeracional

Este princípio busca aprimorar a relação entre a sociedade e o meio ambiente, de modo a incentivar uma conscientização solidária, garantindo assim, que as gerações vindouras possam usufruir dos mesmos recursos naturais que é proporcionado às gerações presentes.

Todavia, para alcançar essa tão desejada qualidade que vida, é necessário diminuir a interferência do ser humano no meio ambiente, cabendo ainda aos órgãos públicos e à

coletividade, instituir medidas protetivas, que garantem que cada geração possa satisfazer suas necessidades sem comprometer os recursos ambientais das gerações vindouras.

A importância de preservar os recursos naturais para as gerações futuras também foi discutida e introduzida na Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, através do princípio 3, que assim dispõe: "O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e de meio ambiente das gerações presentes e futuras".

Milaré (2014, p. 261) faz um alerta às gerações presentes, sobre a importância da preservação dos recursos naturais, pois sem eles a vida humana estará fadada a extinção:

A importância do preceito avulta ante a constatação de que a generosidade da Terra não é inesgotável, e do fato que já estamos consumindo cerca de 30 % além da capacidade planetária de suporte e reposição [...], estamos vivendo além das nossas possibilidades, alimentando-nos de porções que pertencem às gerações ainda não nascidas. E o custo do mau uso da natureza não devem serem debatidas irresponsavelmente nas contas das porvindouras gerações [...].

Deste modo, a fim de dar continuidade à vida humana de modo sustentável, o legislador reconheceu este princípio como direito fundamental para a vida, agasalhando no. 225, *caput*, da Carta Magna, que assim dispõe:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações[...]. (BRASIL, 1988)

Por isso, é fundamental que, segundo Marchesan et. al. (2013, p.67): "O reconhecimento da solidariedade como elemento de sustentação de uma ética [...] para novos direitos e modelos jurídicos propostos, constitui um marco teórico adequado para caracterização do princípio da equidade intergeracional".

Cabe assim ao Poder Público fiscalizar os empreendimentos e atividades passíveis de degradação, bem como responsabilizar aquele que deu causa ao dano de arcar pelos seus atos e reconstituir o meio ambiente degradado. O Poder Público deve agir de forma solidária, cooperando com os demais países, agindo num esforço solene de elaboração de novas leis que preservem o Planeta, permitindo desta forma, a continuidade da existência humana.

2.6.3 Princípio do Desenvolvimento Sustentável

A humanidade sempre buscou pelo seu desenvolvimento pleno, de modo que poucas foram as vezes, que houve uma verdadeira preocupação com as possíveis consequências geradas em torno de seus atos. Neste contexto, o meio ambiente suportou - por décadas - as explorações e degradações ambientais, chegando ao ponto de ser inaceitável ao homem continuar usufruindo de modo irresponsável dos recursos ambientais.

Essa percepção começou a tomar forma a partir da constatação de que os recursos ambientais são limitados e de difícil recuperação. Decorrendo deste entendimento Leite e Ayala (2010, p. 23) acentuam que "a tomada de consciência da crise ambiental é deflagrada [...] a partir da constatação de que as condições tecnológicas, industriais e formas de organizações e gestões econômicas da sociedade estão em conflitos com a qualidade de vida".

Derani (2001, p.174) aponta que "o desenvolvimento sustentável teria a preocupação primeira de garantir a manutenção das bases vitais da produção e reprodução do homem e de suas atividades, garantindo igualmente uma relação satisfatória entre os homens e destes com seu ambiente". É certo, portanto, que os recursos ambientais são o fator condicionante para a subsistência da vida humana, pois proporciona os alimentos, medicamentos, combustível, matérias primas, entre outros recursos indispensáveis.

A proteção ambiental contou com a participação efetiva dos movimentos ambientalistas, com os ideais de proteger o meio ambiente do crescimento desordenado que acarreta degradação ambiental de difícil regeneração. Neste sentido, Barral e Pimentel (2006, p. 24) complementam que "a proteção jurídica do meio ambiente se consolidou a partir da formação do movimento ambiental, da conscientização da sociedade de que os recursos naturais deveriam ser juridicamente protegidos".

Nas palavras de D`Isep (2009, p. 39):

[...] o movimento social ambiental trouxe a consciência de consumidores e de leis eficazes, o que fez com que o setor produtivo e os modelos econômicos passem a levar em conta a variante "meio ambiente", preocupando-se em adaptar a indústria à essa nova realidade e necessidade de harmonizar dois direitos de terceira geração, quais sejam o direito de desenvolvimento com o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado [...].

As constantes lutas pelos movimentos em prol de uma vida sadia e de um ambiente equilibrado resultou em seu ingresso nas Declarações de Estocolmo de 1972, a do

Rio de Janeiro de 1992 e do Protocolo de Quioto, com a finalidade de chegar a um consenso no uso dos recursos ambientais e assim resolver as problemáticas que se alastravam a décadas. Por fim, os integrantes das Declarações chegaram ao entendimento de instituí-lo como um princípio a ser observado e empregado para se obter um desenvolvimento sustentável de toda sociedade.

Entre os inúmeros princípios aderidos pelas Declarações acima referidas, destacam-se aqui alguns que são de grande valia para a preservação ambiental, como por exemplo o "Princípio 1" da Declarações de Estocolmo sobre o ambiente humano de 1972, e os "Princípios 4 e 8" da Declaração do Rio de Janeiro/(ONU, 1992), que sucessivamente dispõe:

Princípio 1 - O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras [...].

Princípio 4 - Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental constituirá parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente deste.

Princípio 8 - Para alcançar o desenvolvimento sustentável e uma qualidade de vida mais elevada para todos, os Estados devem reduzir e eliminar os padrões insustentáveis de produção e consumo, e promover políticas demográficas adequadas.

Neste sentido, Medeiros e Rocha (2014, p. 30) avaliam a aplicabilidade deste princípio, como mais um instrumento utilizado pela "[...] sociedade mundial em busca de soluções para que o progresso e o desenvolvimento econômico não esgotem os recursos naturais, deixando as futuras gerações sob degradação ambiental irreversível".

Assim, é possível verificar a benfeitoria existente neste princípio, ao conceder a toda coletividade os recursos necessários para uma vida digna, de modo a garantir a existência da vida humana.

Seguindo esta análise Milaré e Coimbra (2005, p.13)apontam que:

[...] o foco do desenvolvimento sustentável representa já um enorme salto de qualidade porquanto submete as ações antrópicas - em especial aquelas voltadas para a exploração e uso dos recursos naturais - a uma condição primordial, que é o respeito à capacidade do ecossistema planetário de atender a tantas e tão crescentes demandas por parte da espécie dominante, a saber, da sociedade humana.

Com isso, o legislador brasileiro abraçou este princípio através do art. 225, *caput* da Constituição Federal, impondo ao Poder Público e a toda coletividade o dever de observá-lo

e aplicá-lo, quando houver interferência do ser humano, que altere o estado natural dos ecossistemas.

Em decorrência desta obrigação o legislador introduziu em nosso sistema jurídico a Lei nº 6.803/80, que dispôs em seu art. 1ª o compromisso de compatibilizar as atividades industriais com a proteção ambiental, e instituiu ainda a Lei nº 6.938/81, da Política Nacional do Meio Ambiente, que elabora quando necessário, a avaliação de impactos ambientais.

No artigo 170, inciso VI, da CF, estabelece à proteção do meio ambiente, definindo princípios que devem ser seguidos, para um efetivo desenvolvimento econômico sustentável:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

[...] (BRASIL, 1988).

Segundo Garcia (2008, p.36), o dispositivo acima mencionado objetiva:

[...]assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, e que são princípios de tal ordem tanto a propriedade privada e sua função social, como defesa do meio ambiente. [...] é sobre esta narrativa que constata-se a obrigatoriedade do Poder Público de criar medidas para "a redução da desigualdade social" assegurando a todos os homens uma existência digna.

Ainda é possível encontrar o conceito deste princípio no artigo 3º, inc. III, do Dec. 6040/2007, que assim dispõe:

[...]

III - Desenvolvimento Sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras.

[...](BRASIL, 2007)

Trata-se de um dos instrumentos efetivos de transformação de hábitos da sociedade, deste modo, Wandscheer (2006, p. 58) analisa que:

[...] a redução das desigualdades sociais depende de um intenso e contínuo plano global político e econômico. A importância da redução nas desigualdades regionais e sociais se intensifica pela gritante disparidade de condições das regiões brasileiras; o Norte e Nordeste são regiões empobrecidas e que precisam se desenvolver para

abonar o estado de pobreza e miséria, em grande contraste com as regiões Sul e Sudeste que estão mais desenvolvidas economicamente.

Seguindo essa mesma linha de entendimento, Rodrigues (2005, p.170) adverte à sociedade que: "[...] não adiante pensarmos em desenvolvimento sustentável de uma só região se o vizinho pratica desenvolvimento insustentável ou subdesenvolvimento ambiental. Como já se disse, os princípios se completam".

Portanto, constata-se que o atual modelo de desenvolvimento econômico humano tornou-se insustentável, de acordo com Bechara (2009, p.8): "[...] basta ver os efeitos perniciosos das mais variadas formas de poluição na saúde e bem-estar físico e psíquico das pessoas. Ora é a poluição das águas [...] esgotamento do próprio recurso ambiental, colocando a humanidade sob o risco de escassez [...]".

Isso já seria o suficiente para constatar a grande discrepância que o meio ambiente vem suportando em consequência das ações humanas. Por isso vale a observação de Duarte (2003, p. 177) que:

[...] Os limites ambientais não podem ser compreendidos como consequência da insuficiência natural dos recursos para o atendimento às (sempre crescentes) necessidades humanas. Ao contrário, deve-se ter em mente que a escassez de tais recursos é resultado indevido do destrutivo relacionamento do homem com a natureza, notadamente no âmbito de produção de bens econômicos.

Desse modo, é necessário agir urgentemente em favor do meio ambiente, buscando estabelecer limites ambientais a todos os empreendedores independentemente de seu ramo econômico, de modo a garantir ao máximo a preservação dos recursos ambientais e suas biodiversidades.

Este princípio é mais um importante mecanismo utilizado pelo Poder Público, para tentar resolver um dos maiores conflitos enfrentados pela sociedade moderna, pois de um lado, a Carta Magna de 1988 garante a todos o direito de usufruir de um meio ambiente ecologicamente equilibrado e sadio, e do outro lado assegura também o livre exercício da atividade econômica. Apesar disso, ainda que seja assegurado o direito de realizar a atividade, esta deve ser feita de forma consciente, a fim de evitar que a implantação do empreendimento ou atividade suscite novas degradações ambientais. Deste modo, é fundamental instituir projetos que aumentem a conscientização da sociedade, para que haja uma mudança de comportamentos, hábitos e costumes para a utilização e preservação dos recursos naturais essenciais à manutenção de todas as formas de vida no planeta.

2.6.4 Princípio da Precaução

Este princípio é tão imprescindível para a preservação dos recursos naturais, que de acordo com Leite e Ayala (2010, p. 51): "está disposto no Princípio 15 da Declaração das Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento", comprovando-se assim que é de todos o interesse de preservar o meio ambiente e seus recursos.

De modo mais exemplificativo, constata-se que a base do princípio da precaução é analisar a possibilidade da ocorrência de evento danoso, de grave e/ou de difícil reparação ao meio ambiente. Deve-se, então, adotar medidas que impeçam ou coíbam a degradação ambiental. Ressalva-se que este princípio advém de uma incerteza científica sobre a ocorrência do dano, sendo atribuído ao Poder Público instituir medidas que avaliam os impactos ambientais que determinado empreendimento ou atividade possa ocasionar.

No entender de Modé (2007, p. 51/52):

O princípio da precaução confunde com a própria essência do Direito Ambiental, uma vez que informa a necessidade de se afastar no tempo e no espaço, o perigo potencial que determinada atividade possa propiciar ao meio ambiente [...]. A necessidade de se buscar a informação segundo a melhor tecnologia disponível, é que permite a certificação da ausência de perigo ao Meio Ambiente. No caso de dúvidas sobre a segurança do meio ambiente para as futuras gerações, a atividade pretendida deverá ser afastada.

Assim, é inegável a necessidade de apoiar políticas públicas que desenvolvam estudos científicos em conformidade com este princípio, a fim de melhorar as atividades que almejam a utilização destes recursos naturais. Por conta disso, cabe também ao empreendedor investir em tecnologias ambientais que permitam eliminar qualquer tipo de receio que o Poder Público e a sociedade possam ter a respeito da liberação ou não para a implantação de determinado empreendimento.

A respeito de sua abrangência, Derani (2001, p. 170 e 171) enfatiza que suas medidas protetivas vislumbram:

[...] defesa contra perigo ambiental eminente, afastamento ou diminuição de riscos para o ambiente, proteção à configuração futura do ambiente, principalmente com a proteção e desenvolvimento das bases naturais de existência [...]. O princípio da precaução está ligado aos conceitos de afastamento do perigo e segurança das gerações futuras, como também de sustentabilidade ambiental das atividades humanas[...].

Este princípio tem ainda como uma de suas bases a preservação da dignidade humana, para tanto é imprescindível proteger o meio ambiente e seus recursos naturais. Assim, Aragão (20011, p. 62) destaca a importância do princípio em voga, acrescentando que:

O princípio da precaução funciona como uma espécie de princípio "*in dubio pro ambiente*" na dúvida sobre a perigosidade de uma certa actividade para o ambiente, decide-se a favor do ambiente e contra o potencial poluidor, isto é, o ônus da prova da inocuidade de uma accção em relação ao ambiente é transferido do Estado ou do potencial poluído para o potencial poluidor. Ou seja por força do princípio da precaução, é o potencial poluidor que tem ônus da prova de que um acidente ecológico não vai ocorrer e de que adaptou medidas de precaução específicas.

Segundo Milaré (2014, p. 265), a invocação deste princípio deve ser:

Tomado quando a informação científica é insuficiente, inconclusiva ou incerta e haja indicações de que os possíveis efeitos sobre o ambiente, a saúde das pessoas ou dos animais ou da proteção vegetal possam ser potencialmente perigosos e incompatíveis com o nível de proteção escolhido [...].

Impõe-se esclarecer ainda que não é intenção deste princípio impedir o desenvolvimento econômico, e sim incentivar que suas atividade sejam feitas de forma cautelosa e sustentável, preservando o meio ambiente e sua biodiversidade de modo a permitir a continuidade da natureza existente no planeta.

Pelo exposto, Machado (2015, p. 88) destaca que:

A implementação do princípio da precaução não tem por finalidade imobilizar as atividades humanas. Não se trata da precaução que tudo impede ou que em tudo vê catástrofes ou males. O princípio da precaução visa a durabilidade da sadia qualidade de vida das gerações humanas e a continuidade da natureza existente no planeta.

De acordo com Préve et al., (2016, p. 24), a inserção deste princípio "possibilita que o risco seja analisado e consubstanciado, com base no grau de ameaças e perigos, a permitir desenvolvimento prévio de políticas, ações e decisões visando a proteção ambiental cabível".

De tudo quanto foi exposto, constata-se que o meio ambiente é a fonte de toda vida atuante no planeta, porém, corre um grande risco de perda da sua biodiversidade, devido às atividades realizadas pelo homem de forma desordenada. Por essa razão é necessário invocar o princípio da precaução como instrumento para prevenir a degradação ambiental mesmo quando não houver uma absoluta certeza científica.

Nas palavras de Beltrão (2008, p. 37), a aplicação deste princípio permite o seguinte:

Desonera o cidadão ou associação de comprovar, em processo administrativo ou judicial, o dano real ao meio ambiente, sendo suficiente a caracterização do dano potencial. Outrossim, a precaução pode ser usada para inverter o ônus da prova na análise dos impactos em um procedimento de licenciamento ambiental, por exemplo. Em vez de cidadãos e organizações civis terem de demonstrar evidências científicas que um dado projeto pode causar determinados impactos ao meio ambiente, o empreendedor teria o ônus de provar a ausência de tais impactos, sob pena de ter de mitigá-los ou de ter indeferida a licença [...].

Desta forma, chega-se à concepção de que este princípio não vislumbra em nenhum momento impedir o avanço do desenvolvimento, mas pondera por uma cautela maior na elaboração de produtos e tecnologias para os casos em que permaneça a incerteza dos danos ambientais.

As informações expostas até o momento sobre o princípio da precaução permite concluir que, mesmo diante da incerteza científica de um evento negativo e danoso para como meio ambiente, a Administração Pública não poderá eximir-se da obrigação de impor medidas limitativas como condição fundamental para a liberação ambiental, por conta da dificuldade ou impossibilidade de reparação dos danos ao meio ambiente.

2.6.5 Princípio da Prevenção

Este princípio lida com o risco do dano conhecido e previsível, visto que já tenha ocorrido anteriormente, ou foram realizadas pesquisas ambientais científicas que demonstram relação entre a atividade requerida e o dano ambiental.

A palavra prevenção vem do verbo prevenir, levando-nos à ideia do dever de agir antecipadamente a um possível dano. A prevenção é utilizada para evitar um dano conhecido; está ligada a aspectos materiais e danos concretos, mesmo não sabendo em que momento é inegável o seu acontecimento.

Segundo a Organização das Nações Unidas (2012) - na Declaração do Rio de Janeiro Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - a aplicação deste princípio é essencial para a preservação do meio ambiente e seus recursos, de modo que ganhou reconhecimento e foi inserido na Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente, de 1992, sob o enunciado 15 que assim dispõe:

[...]quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

Com o advento do art. 225, e em especial os incisos IV e V, consolidou-se o dever do "Poder Público e à coletividade" de instituir mecanismos que preservem o meio ambiente.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

[...];

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

[...].

Neste contexto é fundamental que sejam cumpridas as medidas protetoras impostas pela Carta Magna, a fim de diminuir os impactos ambientais que foram ocasionados pelo homem. Fazendo um alerta sobre a importância de sua aplicabilidade, Fiorillo (2015, p. 123/124) aduz que:

A prevenção é preceito fundamental, uma vez que os danos ambientais, na maioria das vezes, são irreparáveis[...]. E diante da impotência do sistema jurídico, incapaz de restabelecer em igualdade de condições uma situação idêntica à anterior, adota-se o princípio da prevenção do dano ao meio ambiente como sustentáculo do direito ambiental [...]

Oliveira Filho (2009, p. 54) explica o desempenho deste princípio:

O princípio da prevenção, sem dúvida, é o sustentáculo do Direito Ambiental [...]. É através deste princípio que se evita que espécies da fauna e flora acabem por desaparecer, extinguindo-se e, portanto, trazendo danos irreparáveis para o ecossistema [...].

Com base nestes argumentos, constata-se que este princípio deve ser aplicado pelos operadores de direito, de modo a criar medidas voltadas para o momento anterior da degradação ambiental. Daí a assertiva de Aragão (2011 p. 64):

A especial importância da prevenção no plano de proteção do ambiente é perfeitamente compreensível e corresponde ao aforismo popular "*mais vale prevenir do que remediar*". O bom senso determina que, em vez de contabilizar os danos, por tentar repará-los, se tente sobretudo antecipar e evitar a ocorrência de danos, por algumas razões bastante evidentes que vão desde justiça ambiental à simples racionalidade econômica, passando pela justiça intemporal. Mais vale prevenir, porque, em muitos casos, depois de a poluição ou o dano ambiental ocorrerem, é impossível a reconstituição natural da situação anterior, isto é, é impossível remover a poluição ou o dano. O caso mais exemplar é a justiça ambiental que impõe que se evite a extinção de uma espécie animal ou vegetal.

Assim, observa-se que, mais do que medidas, cabe ao Poder Público averiguar se os mecanismos utilizados por determinado empreendimento e atividades consideradas potencialmente poluidoras estão em concordância com o que dispõe o princípio da prevenção.

Na visão de Préve et al., (2016, p. 26): "a materialização do princípio em voga é a necessidade do desenvolvimento de uma consciência ecológica por parte dos agentes que possam intervir no meio ambiente [...]". Assim, nada mais plausível do que buscar o entendimento de que a degradação do meio ambiente deve ser evitada pelos Órgãos Públicos e por toda coletividade.

Neste sentido, Machado (2015, p. 118) enumera requisitos a serem apreciados pelos Órgãos Públicos e pelos empresários, a fim de obter uma proteção ampla em prol do meio ambiente:

Para aplicação de tal princípio devem ser aplicados pelo menos doze itens: 1) identificação e inventário das espécies animais e vegetais de um território, quanto a conservação da natureza; 2) identificação das fontes contaminantes das águas e do ar, quanto ao controle da poluição 3) identificação e inventário e ecossistemas, com a elaboração de um mapa ecológico: 4) planejamento ambiental e econômico integrados; 5) ordenamento territorial ambiental para a valorização das áreas de acordo com sua aptidão; 6) Estudo de Impacto Ambiental 7) prestação de informações contínuas e completas; 8) emprego de nova tecnologias; 9) autorização ou licenciamento ambiental; 10) monitoramento 11) inspeção e auditoria ambientais; 12) sanções administrativas ou judiciais.

O autor referenciado anteriormente, complementa que: "a prevenção não é estática, tendo que se atualizar e fazer avaliações, para poder influenciar a formulação das novas políticas ambientais, das ações dos empreendedores e das atividade da Administração Pública, dos legisladores e do Judiciário".

Daí a importância das informações estarem sempre atualizadas: para que se estabeleça um elo entre a necessidade da construção de determinado empreendimento para a sociedade e a preservação de meio ambiente sadio e equilibrado.

Com base nessa breve análise, é possível perceber que o princípio da prevenção caracteriza-se pela ação antecipada diante do risco, ainda que esse não venha se concretizar.

Trata-se de proteger os recursos ambientais naturais tutelados pelo Direito Ambiental das ações predatórias do homem, que oprime e degrada o ecossistema, podendo até ocasionar a extinção de determinada espécie.

2.6.6 Princípio Poluidor-Pagador

Este princípio trata-se basicamente de uma obrigação imposta ao empreendedor de atividade altamente poluidora a arcar com as externalidades negativas ocasionadas pelo seu empreendimento, devendo este inserir o custo socioambiental, sempre que possível, à produção de determinado produto ou serviço que realizará.

Quando se põe a descobrir sobre sua origem, Beltrão (2009, p. 48/49) esclarece que: "o princípio do poluidor-pagador teria surgido pela primeira vez por meio da Organização para Cooperação do Desenvolvimento Econômico (OCDE), em 1972, e buscava impor ao poluidor o ônus de arcar com os custos de medidas de recuperação ambiental."

Sua aplicação para a preservação do meio ambiente é essencial, de modo que foi acolhido pelos princípios 13 e 16 da Declaração do Rio de Janeiro, de 1992, sendo transcrito na íntegra:

Princípio 13 - Os Estados irão desenvolver legislação nacional relativa à responsabilidade e à indenização das vítimas de poluição e de outros danos ambientais. Os Estados irão também cooperar, de maneira expedita e mais determinada, no desenvolvimento do direito internacional no que se refere à responsabilidade e à indenização por efeitos adversos dos danos ambientais causados, em áreas fora de sua jurisdição, por atividades dentro de sua jurisdição ou sob seu controle.

Princípio 16 - As autoridades nacionais devem procurar promover a internacionalização 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 constante crescimento econômico da sociedade foi um estopim para as maiores degradações ambientais já presenciadas pelo homem, implicando na necessidade do uso de inúmeros princípios para amparar e proteger o meio ambiente. Entre os princípios invocados, dá-se ênfase ao do poluidor pagador. Deste modo, Grau Neto (2011, p. 19) enfatiza que:

Cabe ao potencial poluidor internalizar os custos de adequação de sua atividade aos parâmetros de proteção. [...] impõe-se à produção econômica o dever de adequação a parâmetros que se pretende que sejam garantidos - ou ao menos minimizadores a montantes aceitáveis pela sociedade - de condições tais de operação, pelo setor produtivo, que sejam bastante a evitar a ocorrência do dano ambiental em decorrência da atividade levada a efeito. [...] Sob a consideração do princípio do

poluidor-pagador, sobressai a aplicação, na prática, do princípio da prevenção como ferramenta de orientação do licenciamento ambiental. Por outras palavras, para que se materialize o atendimento ao princípio do poluidor-pagador, aplica-se no licenciamento ambiental a prevenção, de forma que, ao se prevenir, os resultados adversos ao meio ambiente em razão da atividade sob licenciamento, se tenha como resultado a internalização pelo empreendedor dos custos de adequação da atividade à condição de não causadora de resultados ambientais indesejados.

Entre as inúmeras funções atribuídas ao princípio do poluidor-pagador, destaca-se a de impor ao poluidor a obrigação de investir em tecnologias limpas e renováveis, de modo a evitar as agressões ambientais, e quando não possível, torna-se um instrumento de sanção obrigando o poluidor a indenizar a coletividade pelo dano, que de algum modo atingiu-lhe . A esse respeito Modé (2007, p. 63) propõe:

[...] um maior cuidado na busca de uma satisfatória qualidade do meio ambiente. Pela aplicação deste princípio, impõe-se ao 'agente econômico' (produtor, consumidor, transportador, comerciante), que nesta qualificação, ao causar um problema ambiental, deve-se arcar com os custos da diminuição ou afastamento do ano. Tal princípio se originou do fato de que, durante o processo produtivo, além do produto ser comercializado, são produzidos "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 das perdas", quando identificadas as externalidades negativas. Com aplicação dos princípios do princípio do poluidor pagador, procura-se corrigir este custo adicionado à sociedade, impondo-se sua internalização.

Na prática, consiste na obrigação do poluidor responder pelo custo decorrente da sua poluição, devendo sempre agir de forma preventiva e cautelosa, e quando não possível, atuar de modo reparatório pelos danos ambientais ocasionados. Seguindo este mesmo posicionamento, Prêve et. al (2016, p. 24) assim aduzem:

O princípio do poluidor-pagador tem por objetivo imputar a responsabilidade de determinado dano ambiental ao agente poluidor. Desse modo, os custos gerados em decorrência da poluição ambiental deverão ser suportados pelo poluidor, inibindo condutas potencialmente poluidoras. A internalização e a redistribuição dos custos ambientais são medidas aplicadas aos agentes poluidores.

Assim, verifica-se que o usuário detém a obrigação de pagar uma determinada quantia pelo uso particular de determinado recurso natural em prol do meio ambiente e de toda a sociedade. Sustentando que este valor é devido ao recurso ser limitado, correndo risco de até ser extinto pelo uso desordenado do homem. Machado (2015, p. 103), justifica sua aplicação:

Reparação do dano não minimiza a prevenção do dano. Na verdade, o objetivo maior deste princípio é evitar dano maior ao meio ambiente [...] o pagamento pelo lançamento de efluentes, por exemplo, não alforria condutas inconsequentes, de modo a ensejar descartes de resíduos fora do padrão estabelecido e das normas ambientais. A cobrança somente poderá ser efetuada sobre aquilo em que se encontra respaldo na lei, sob pena de se admitir o direito de poluir. Trata-se do princípio do poluidor-pagador não deixar margem de erro ou ambiguidade ao interpretar tal princípio. A ação do poluidor-explorador, que deve pagar pelos benefícios que a poluição lhe proporciona como usuário econômico, indenizando e restaurando os danos significativos que este venha a causar.

Através das contribuições feitas pelos autores citados, é possível afirmar que o fato de o poluidor ser obrigado a arcar com os custos dos danos que ele deu causa, não significa dizer que está sendo permitido a ele poluir ou dar causa a novos danos ambientais, mas sim buscar incentivá-lo a prevenir a ocorrência de novos danos, bem como repará-los. Neste sentido, aponta Fiorillo (2015, p. 84/85):

Este princípio reclama atenção. Não traz como indicativo "pagar para poder poluir", "poluir mediante pagamento" ou "pagar para evitar a contaminação". Não se pode buscar através dele formas de contornar a reparação do dano, estabelecendo-se uma liceidade para o ato poluidor, como se alguém pudesse afirmar: "poluo, mas pago".

Há que se considerar que a aplicação deste princípio é mais abrangente, pois obriga o causador do dano ambiental a responder pelos seus atos praticados, buscando modos de prevenir a ocorrência de novos danos ambientais, e não apenas de repará-los.

Nota-se que a aplicação deste princípio é mais abrangente e de maior eficácia ecológica, tornando-se instrumento fundamental para orientar o Direito Ambiental, na criação de políticas públicas de proteção ambiental, e ainda atuando de modo preventivo e repressivo, procurando inibir a conduta lesiva do poluidor e responsabilizando-o pelos danos ambientais ao que der-lhe causa.

2.6.7 Princípio do Usuário-Pagador

Este princípio está fundamentado na obrigação de um pagamento, que deve ser feito por todo aquele que usufruir de um recurso natural demasiadamente. Para alguns autores trata-se de uma evolução do princípio do poluidor pagador, enquanto que para outros autores são diferente, de modo que cada um, possui suas próprias características.

Explicando melhor a diferença Garcia (2008, p. 10), aduz:

O princípio do usuário-pagador é aquele pelo qual as pessoas que usam recursos naturais devem pagar por tal utilização. Este princípio difere do princípio do

poluidor-pagador, pois o segundo diz respeito as condutas ilícitas ambientalmente, ao passo que o primeiro as condutas lícitas ambientalmente. Assim, aquele que poluir (conduta ilícita), deve reparar o dano pelo princípio do poluidor-pagador. Já aquele que usa água (conduta lícita) deve pagar pelo seu uso, pelo princípio do usuário-pagador. A ideia é que o usuário pague com o objetivo de incentivar o uso racional dos recursos naturais, além de fazer justiça, pois há pessoas que usam mais e pessoas que usam menos dados recursos ambientais.

Complementando este pensamento, Machado (2015, p. 83) salienta:

O princípio usuário-pagador contém também o princípio poluidor-pagador, isto é, aquele que obriga o poluidor a pagar a poluição que pode ser causada ou que já foi causada. O uso gratuito dos recursos naturais tem representado um enriquecimento ilegítimo do usuário, pois a comunidade que não usa do recurso ou que o utiliza em menor escala fica onerada. O poluidor que usa gratuitamente o meio ambiente para nele lançar os poluentes invade a propriedade pessoal de todos os outros que não poluem, confiscando o direito de propriedade alheia.

A Carta Magna agasalhou este princípio como instrumento jurídico de proteção ambiental, agindo em conformidade com o art., 4.º, VII da Lei nº 6.938/1981, da Política Nacional do Meio Ambiente, que assim dispõe: "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".

Beltrão (2008, p. 50) complementa o entendimento acima, ponderando que:

Naturalmente este princípio não visa alijar do consumo de um bem ambiental àqueles economicamente menos favorecidos. Deve focar, portanto, na cobrança daqueles que utilizam em larga escala os recursos naturais em atividades geradoras de riquezas, visto que está sendo utilizado um patrimônio da coletividade em proveito particular.

Sustentando a ideia de que a aplicação deste princípio deve ser constante, Rodrigues (2005, p. 225) afirma: "em regiões com bastante abundância de recursos, visa proteger a quantidade dos bens ambientais, estabelecendo uma consciência ambiental de uso racional dos mesmos, permitindo uma socialização justa e igualitária de seu uso".

Razão pela qual é perfeitamente plausível a cobrança pelo uso excessivo do recurso natural em detrimento daquele cidadão que não consome, ou quando o faz é de modo insignificante.

Assim, nada mais justo que o usuário pague pelo uso do recurso, pois segundo Milaré (2014, p. 271): "[...] o usuário que paga, paga naturalmente por um direito que lhe é outorgado pelo Poder Público competente, não tem qualquer conotação penal, a menos que o uso adquirido por direito assumo a figura de abuso, que contrária o direito".

É possível concluir, que a fundamentação deste princípio está no incentivo do uso racional dos bens e recursos ambientais, buscando compatibilizar a responsabilidade social pelos custos ambientais, atribuindo um valor econômico aos que usam os recursos em grande escala e que visam enriquecimento individual, agindo de modo a inibir as ações que podem ocasionar extinção de determinado recurso, razão pela qual torna-se justa a cobrança pelo Estado para custear e restabelecer, sempre que possível, o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

3 COMPENSAÇÃO AMBIENTAL NO SNUC E SUA NATUREZA JURÍDICA

3.1 Conceito de Compensação

A compensação é aplicada para vários ramos jurídicos públicos e privados, como por exemplo no Direito Empresarial, no Código Civil nos artigos 368 a 380, na Lei de Licitações 8.666/93, no Código Tributário Nacional nos artigos 170 e 170a.

A palavra "compensação" deriva do verbo compensar (*pensare cum*). De regra trata-se da extinção recíproca de obrigações entre as partes, até aonde as dívidas se equiparam.

Segundo o dicionário da língua portuguesa de Antonio Houaiss (2009, p. 504), a compensação é definida como:

1. ato ou efeito de compensar; 2. qualidade ou estado de igual; equilíbrio;
3. o que compensa (vantagem, sorte etc); 4. benefício, recompensa, lucro [...],
5. anulação recíproca de débitos, mediante prestações mútuas de valores equivalentes [...].

Já, o artigo 368 do Código Civil, definiu a compensação da seguinte forma: "Se duas pessoas forem ao mesmo tempo credor e devedor uma da outra, as duas obrigações extinguem-se, até onde se compensarem".

Para Bechara (2009, p. 137): "compensar significa "suprir, com um peso ou valor equivalente, algo que se danificou, tirou ou subtraiu" .

Preleciona Venosa (2005, p. 302/303), um conceito amplo sobre compensar:

[...] contrabalancear, contrapesar, equilibrar, estabelecer ou restabelecer um equilíbrio. No Direito Obrigacional significa um acerto de débito e crédito entre duas pessoas que têm, ao mesmo tempo, a condição recíproca de credor e devedor, uma conta de chegada, em sentido mais vulgar. Os débitos extinguem-se até onde se compensam, isto é, se contrabalançam, se contrapõem e se reequilibram. É um encontro de contas. Contrapesam-se dois créditos, colocando-se cada um em um dos

pratos da balança. Com esse procedimento, podem ambos os créditos deixar de existir, ou pode subsistir parcialmente um deles, caso não exista contrapeso do mesmo valor a ser sopesado [...].

Desta forma, não poderia ser diferente sua atuação no ramo do Direito Ambiental, pois busca compensar o meio ambiente e a sociedade pelo uso excessivo dos recursos ambientais, tendo vista que em sua maioria os recursos são limitados e não renováveis, razão pela qual deve ser exigida a compensação, pois os recursos que estão sendo usufruídos, são bem de uso comum do povo e essenciais para a manutenção de todas as formas de vida.

É importante frisar que a compensação ambiental se subdivide em três modalidades, que são: compensação *lato sensu*, que engloba todas as medidas de substituição de um bem danificado por outro de valor equivalente, a compensação troca área e a de compensação ambiental do SNUC. Esta última será analisada de forma mais específica, pois é o objeto do estudo. Trata-se de compensação antecipada nas hipóteses do artigo 36, *caput* da Lei nº 9.985/2000, que exige do empreendedor apoiar a implantação e a manutenção de unidades de conservação do grupo de Proteção Integral, para aqueles empreendimentos de significativo impacto ambiental negativo, não mitigáveis, assim considerado pelo órgão de controle ambiental competente, tendo como fundamento o EIA/RIMA .

3.2 Compensação Ambiental

Trata-se de uma forma indireta de reparar os danos ao meio ambiente, a fim de restituir o equilíbrio ambiental de um dano em potencial ocasionado por determinado empreendimento. Com o advento da nova Constituição Federal de 1988, e por sua máxima importância, o legislador estabeleceu que aquele que der causa ao dano ambiental deverá restaurar na medida do possível o meio degradado, conforme dispõe o dispositivo 225, § 3, da CF/88:

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).

Buscando demonstrar a necessidade da preservação ambiental, os autores Leite e Ayala (2010, p. 208), lecionam que:

O meio ambiente lesado é, na maioria das vezes [...] difícil de ser recuperado ou recomposto, insustável de retorno ao *statu quo ante* e, assim, há uma premente

necessidade de conservação e manutenção deste. Enfatiza-se que o perfil da proteção jurídica ambiental deve ser balizado na conversação do bem jurídico e sua manutenção. Trata-se da restauração e compensação ecológicas. A primeira visa a reintegração, a recomposição ou a recuperação *in situ* dos bens ambientais lesados, e a segunda objetiva a substituição dos bens ambientais afetados por outros funcionamentos equivalentes.

Desta forma, cumprindo determinação da Carta Magna, o legislador estabeleceu nos artigos 4.º, VII e 14, §1º, ambos da Lei nº 6.938/81, a obrigatoriedade de preservar, manter e recuperar o meio ambiente e seus recursos, quando o dano for ocasionado pela implantação de determinado empreendimento:

[...]

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.

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.

Para fins de aplicação das medidas de preservação ambiental, foi instituída no ordenamento jurídico brasileiro a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que introduziu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC, estabelecendo, através do art. 36, que o requerente da implantação da atividade altamente poluidora deverá apoiar a criação e a manutenção de Unidades de Conservação do Grupo de Proteção Integral, a título de compensação por conta das passíveis degradações ambientais que seu empreendimento poderá ocasionar.

Art. 36. Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório – EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei. (BRASIL, 2010)

Segundo Bechara (2009, p. 166):

[...] para se aplicar a compensação ambiental, é preciso primeiro constatar a impossibilidade técnica ou social de extirpação dos possíveis impactos ambientais

negativos, pois enquanto houver possibilidade de eliminação de tais impactos, em cumprimento ao princípio da prevenção, **a eliminação terá que ser promovida**. Aquilo que não puder ser eliminado será compensado (e, claro, apenas nos casos em que se classifique o empreendimento como necessário ou indispensável). Do contrário, empreendimentos não necessários ou não indispensáveis sequer serão autorizados, não havendo que se cogitar, para eles, a compensação ambiental de que ora se fala.

Através da análise do artigo citado, constata-se que quando houver perda significativa da biodiversidade de uma determinada área, caberá ao órgão público através do licenciamento requerer do empreendedor que recompense a coletividade pela perda dos recursos ambientais, como forma de contrabalançar as degradações e preservar através das unidades de conservação uma parcela significativa das biodiversidades, para as gerações presentes e futuras.

O papel que a compensação ambiental desempenha no meio ambiente é essencial, pois de acordo com Costa e Mota (2010 p.185):

Há bens ambientais únicos, cuja lesão não pode ser compensada através de reparação de outro dano ecológico, ou da melhoria da capacidade da prestação de outro serviço ambiental. Portanto, a compensação ecológica deverá objetivar a remoção do dano ecológico em concreto, preservando-se a capacidade funcional ecológica do ecossistema lesado, o que pode ser feito mediante a constituição de sistema ecológico equivalente em área ligada ao local do dano.

Portanto, constata-se que a cobrança da compensação é justa, pois busca diminuir ou acabar com as degradações aos recursos naturais, ocasionadas pelos empreendedores durante a implantação e manutenção de seus empreendimentos.

Para que seja possível manter as Unidades de Conservação, o artigo 31 da Lei do SNUC, estabeleceu as diretrizes a serem seguidas para o pagamento desta compensação ambiental:

[...] Para os fins de fixação da compensação ambiental de que trata o art. 36 da Lei nº 9.985, de 2000, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA estabelecerá o grau de impacto a partir de estudo prévio de impacto ambiental e respectivo relatório -EIA/RIMA, ocasião em que considerará, exclusivamente, os impactos ambientais negativos sobre o meio ambiente. (BRASIL, 2002)

Para Bechara (2009, p. 137/137) a justificativa a cobrança da compensação está em:

[...] fazer com que uma atividade degradadora ou poluidora que afete negativamente o equilíbrio ambiental[...], ofereça uma contribuição para afetá-lo positivamente, melhorando a situação de outros elementos [...] que não são afetados [...]. O sentido jurídico do instituto da compensação ambiental, tem por escopo, "avaliar" as consequências de um prejuízo causado ao meio ambiente por intermédio de um benefício ambiental que, em termos valorativos, tenha um significado e um "tamanho" muito próximo ao da perda.

A respeito da forma como são administrados os recursos oriundos da compensação ambiental, Milaré (2014, p. 977) sustenta que estes recursos devem ter uma abrangência maior pois:

A destinação da compensação ambiental pode e deve ser revista, de sorte a direcioná-la também para o foco social (sociocultural, socioeconômico, sociopolítico, e socioambiental) em projetos e ações de educação ambiental. Para tanto, é necessário atentar para os fundamentos educacionais e jurídicos que podem conferir legalidade, legitimidade e eficácia a ações e projetos relacionados a este propósito, tendo-se em conta que seu alcance certamente se estenderá, ainda, para muito além do local afetado em seus componentes bióticos, abióticos e antrópicos, o qual constitui objeto ou alvo principal de compensação ambiental.

Seguindo este argumento, Machado (2015, p. 985) complementa que:

O pagamento ou a contribuição monetária criada não atinge todos os campos em que possam incidir os efeitos da atividade a ser licenciada, pois a poluição das águas e da atmosfera, a poluição sonora, a poluição do solo, através de rejeitos e de agrotóxicos não estão abrangidas na compensação a ser paga. Isso porque, o pagamento a ser efetuado será destinadas somente as unidades de conservação.

Neste sentido, ressalva-se a importância de criar espaços protegidos para a manutenção e preservação do meio ambiente e suas biodiversidades. Cabe aos órgãos públicos administrar os recursos oriundos da compensação ambiental e redistribuí-los de forma igualitária às unidades de conservação, dentro de suas necessidades. Determinado que os recursos também devem proteger os espaços territoriais com características naturais relevantes à natureza. Por fim, cumpre destacar que a compensação não deve ser utilizada como argumento para liberação daqueles empreendimentos que causam poluição e impactos negativos que degradam ou extinguem os recursos ambientais.

3.3 Natureza Jurídica da Compensação Ambiental do SNUC

Controvérsia se apresenta na doutrina a respeito da natureza jurídica da compensação ambiental prevista no art. 36 da Lei do SNUC. Por essa, razão estudar-se-á as

três correntes mas adotadas, com a finalidade de descobrir qual natureza jurídica deste instituto. Para a adequada compreensão do assunto, transcreve-se o referido art. e seus incisos:

Art. 36. Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei.

§ 1º O montante de recursos a ser destinado pelo empreendedor para esta finalidade não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento, sendo o percentual fixado pelo órgão ambiental licenciador, de acordo com o grau de impacto ambiental causado pelo empreendimento.

§ 2º Ao órgão ambiental licenciador compete definir as unidades de conservação a serem beneficiadas, considerando as propostas apresentadas no EIA/RIMA e ouvido o empreendedor, podendo inclusive ser contemplada a criação de novas unidades de conservação.

§ 3º Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o *caput* deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, e a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo.

Com efeito desde o seu nascedouro com as Resoluções editadas pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (Resoluções CONAMA nº10/1987 e 371/2006), e mesmo com o advento da Lei do SNUC, não se obteve consenso sobre a natureza jurídica da compensação ambiental, ocasionando assim, divergências doutrinárias e jurisprudenciais.

Buscando a alteração na forma de cobrança da compensação ambiental, a Confederação Nacional da Indústria CNI, propôs uma ADI nº 3.378, requerendo a inconstitucionalidade do art. 36 e seus §§ 1º, 2º e 3º, todos da Lei Federal nº 9.985/2000. A esse respeito Bechara (2009, p.169) observa que:

[...] o Supremo Tribunal Federal chegou a discutir a natureza jurídica da compensação ambiental no âmbito da [...] ADI 3.378/DF mas, como não era exatamente esse o objeto da ação, não se deteve a pacificação do entendimento. O Ministro Carlos Ayres Brito atrelou o instituto ao princípio do usuário-pagador, afastando o seu caráter indenizatório e afirmando se tratar de um "compartilhamento de despesas"; o Ministro Menezes Direito também não vislumbrou caráter indenizatório na compensação ambiental, mas caráter compensatório; o Ministro Marco Aurélio a enxergou como indenização prévia (e, por isso, a reputou inconstitucional) e o Ministro Ricardo Lewandowski a identificou como reparação de danos, em conformidade com os princípios do poluidor-pagador, da precaução e da antevisão (por este último, justificando reparação de danos ainda não concretizados). Nenhum dos ministros participantes do julgamento, porém, chegou a tratar a compensação ambiental como um tributo ou um preço público.

Por não ter sido sanada a dúvida sobre a sua natureza jurídica e persistindo as divergências, criaram-se três linhas de pensamento: a primeira entende ser a compensação um tributo; a segunda acredita-se tratar de um preço público em função do princípio do usuário-pagador; já a terceira linha aborda a compensação como uma reparação de danos antecipados. Adiante, far-se-á a análise de forma mais ampla das três correntes acima referidas, a fim de chegar a uma definição sobre a natureza jurídica existente no ordenamento jurídico pátrio.

3.3.1 A Compensação Ambiental enquanto Tributo

A Constituição Federal recepcionou o Código Tributário Nacional - CTN definindo em seu art. 5º, que os tributos são "impostos, taxas e contribuições de melhoria", e conceituando no art. 3º, da CTN, tributo como "toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada".

Ao analisar esta primeira linha de pensamento, que entende que a compensação ambiental tem natureza tributária, Rodrigues e Bernardi (2014, p. 82) comentam:

[...] porque a sua estrutura reflete o conceito de tributo adotado pelo art. 3º do CTN. Trata-se de uma contribuição enquadrada como Contribuição de intervenção no Domínio Econômico (Cide) que possui fundamento no art. 149 da CF que atribui a exclusividade da União em criar programas de estímulo ao desenvolvimento de setores da economia, por exemplo, a defesa do meio ambiente - art. 170, VI, da CF.

Neste sentido, constata-se que cabe ao Estado estimular a exploração de atividade econômica privada, procurando incentivar que este desenvolvimento seja economicamente sustentável e equilibrado, utilizando o tributo como moeda de troca com o empresário, de modo a incentivar a preservação ambiental buscando alternativas que não degradem o meio ambiente.

Daí a importância da aplicação dos tributos, pois segundo Grau Neto (2011, p.25), "[...] a defesa do meio ambiente é um dos pilares da ordem econômica [...], o tributo é um dos instrumentos de orientação da economia em direção à sustentabilidade".

Neste contexto, Modé (2007, p.72), impõe duas finalidades para o tributo ambiental:

[...] a primeira em obter receitas que serão aplicadas em ações que promovam a defesa do meio ambiente. A segunda tem o objetivo de induzir comportamentos que, na visão do Estado, sejam ambientalmente desejáveis ou de menor poder ofensivo ao meio ambiente.

Deste modo, é imperativo cobrar os tributos para que o Estado consiga mover a máquina pública e fiscalizar os empreendimentos, exigindo dos empreendedores que adotem as medidas necessárias de prevenção para evitar o desperdício dos recursos ambientais e sanar as falhas que podem ocasionar a degradação ambiental.

Neste ponto, a respeito do tributo ambiental, Sebastião (2008, p.228) menciona:

[...] trata-se uma relação de correspondência no que concerne à própria atividade financeira do Estado, ou seja, na administração de receitas e despesas. Aqui, em especial, nas despesas relativas à prevenção, conservação e restauração do meio ambiente, chama o Estado e também o particular à participar na concretização de seu dever público, de ordem constitucional, colaborando não só através de comportamentos ecologicamente corretos, também proporcionando o numerário necessário ao cumprimento do desiderato.

Desta forma, pondera-se que o pagamento dos tributos ambientais não deva ser usado pelo empreendedor como desculpa para utilizar os recursos ambientais de forma desordenada e destrutiva a seu mero prazer, nem exime o empreendedor da indenização integral do dano.

Sob essa concepção, Domingues (2007, p.57) tece sua orientação ao Estado, para que:

[...] gradua a tributação de forma a incentivar atividades, processos produtivos ou consumos "ecologicamente corretos" [...] (literalmente, amistosos, adequados sob a ótica ambientalista, numa palavra, não poluidores) e, desestimular o emprego de tecnologias defasadas, a produção e consumo de bens "ecologicamente incorretos"[...] isto é nefasto à preservação ambiental [...].

Convém, neste ponto, salientar que os empresários brasileiros possuem grande dificuldade em manter uma atividade econômica duradoura devido à alta tributação imposta pelo governo brasileiro, inibindo desta forma que o empreendedor obtenha uma consciência ecológica correta sobre a preservação do meio ambiente. Por outro lado, se a tributação for feita de forma justa conforme o valor do impacto e não do empreendimento, será possível prevenir e amparar as degradações ambientais, proteger os recursos naturais, e ainda, ampliar os investimentos em tecnologias limpas e renováveis, proporcionando um desenvolvimento sustentável e equilibrado à sociedade.

Para os autores Milaré e Artigas (2006, p. 111) que são defensores desta corrente, a cobrança feita pelo art. art. 36, § 1º, da Lei 9.985/2000, tem natureza tributária, pois sua composição está embasada no art. 3.º do CTN, e a sua melhor figura tributária enquadra-se na

Contribuição de Intervenção de Domínio Econômico (Cide) prevista no art. 149 da Carta Magna, que expõe:

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas [...].

Assim, a intervenção do Estado é legítima e imprescindível para proteger os recursos ambientais, ao restringir a atividade de determinados empreendimentos que são suscetíveis a gerar significativos impactos ambientais. E complementando sua lição, Milaré e Artigas (2006, p. 113-114) examinam que:

[...] a vontade do legislador era de que a compensação ambiental tivesse natureza jurídica de tributo, podendo ser enquadrada no art. 149 da CF/88 [...], a qual todavia, requer lei complementar, o que certamente não foi atendido pela 9.985/2000 [...]. a instituição da compensação ambiental [...] reveste-se de vícios insanáveis perante o ordenamento jurídico em vigor, razão pela qual a sua base deve ser refeita [...].

Para Bechara (2009, p.170): "é a própria definição legal de tributo que o afasta da compensação ambiental, visto que tributo consiste em uma prestação pecuniária e a compensação ambiental, em uma obrigação de dar (bens) ou de fazer, que não enseja transferências de valores para órgãos públicos".

Por fim, sobre a tributação ambiental, trata-se de um importante mecanismo utilizado pelo Estado como meio jurídico para desestimular as atividades degradantes geradas pelos empreendimentos e a implantá-los de forma sustentável, preservando o meio ambiente e seus recursos naturais para as presentes e futuras gerações.

3.3.2 A Compensação Ambiental enquanto Preço Público

Essa segunda corrente doutrinária defende ser a natureza jurídica da compensação ambiental um preço público, por tratar-se de uma tarifa cobrada pelo ente público ao empreendedor pela exploração e/ou uso de um bem de uso comum do povo, sua previsão legal estaria no art. 173 da CRFB/88, referindo-se a contraprestação decorrente de consumo de bens ou serviços públicos.

Bechara (2009, p. 190) oferece-nos um conceito mais preciso de preço público:

Preço público, também chamado de tarifa, consiste na renumeração de um ente estatal pela exploração ou uso de um bem público, pelo particular, ou recebimento

de um serviço público não essencial ou na, melhor explicação de José Marcos Domingues, constitui uma receita originária que se destina "a renumerar a aquisição do direito de propriedade ou de uso e gozo efetivo de bens público - patrimônio do Estado (bens materiais), assim como serviço público (bens imateriais) efetivamente sem caráter de compulsoriedade.

Em vista disso, Rodrigues (2005, p. 228), defendendo que, em sede do uso excessivo do recurso ambiental, é fundamental a cobrança da tarifa, pois:

[...] os bens ambientais são de uso comum de todos, aquele que se utiliza dos componentes ambientais, de forma incomum deverá pagar a conta pelo uso invulgar, ainda que 'devolva' o componente ambiental nas mesmas ou em melhores condições do que quando tomou por empréstimos, dado que "pelo menos por algum momento, teria havido um cerceamento do uso normal do bem ambiental, ou, por outro lado, se privilegiou para algum usuário o uso de um bem que todos pertence.

Contudo, apesar de entender ser justo a cobrança pelo uso excessivo dos recursos ambientais, o autor sustenta que "tal como inicialmente concebido o instituto do art. 36 da Lei do SNUC tem o seu embrião na finalidade reparatória dos impactos não mitigáveis gerados pelos empreendimentos de grande porte".

Ao falar de preço público, constata-se a presença do princípio usuário-pagador, exigindo uma taxa a título de retribuição daquele que usufruir dos recursos ambientais demasiadamente, em virtude daqueles que não estão usufruindo, ou usufrui em pequena escala o recurso ambiental, servindo ainda como amparo para as despesas designadas a proteger o meio ambiente.

Já Mota (2017) contesta a sua natureza de preço público, discorrendo que:

[...] não caberia também se falar em preço público porque há uma diferença marcante entre a compensação ambiental (art. 36 da Lei n.º 9.985/2000) e a figura chamada pela Lei n.º 7.990/1989 de "compensação financeira". No caso da exação prevista na Lei n.º 7.990/1989, a obrigação é de recolher determinada quantia aos cofres públicos (preço), **enquanto a compensação ambiental, conforme interpretação do STF, engendra uma obrigação que pode ser cumprida sem que recursos do empreendedor sejam recolhidos diretamente ao erário.** A obrigação do empreendedor é de apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação (art. 36, caput, da Lei n.º 9.985).[grifos do autor]

Por isso, ao diferenciar os moldes da compensação, chega-se ao entendimento de que é inadmissível tratar a natureza jurídica da compensação como um preço público, pois o objetivo principal da compensação é a proteção do ecossistema e sua biodiversidade, permanecendo o recurso financeiro em segunda opção.

3.3.3 A Compensação Ambiental enquanto Indenização

Essa terceira corrente doutrinária sustenta a tese de que a natureza jurídica da compensação ambiental é de reparação de danos ambientais futuros, devido ao valor pago pelo empreendedor a título de compensação prévia à implementação do empreendimento.

Com objetivo de alcançar uma ampla proteção ambiental, é necessária a aplicação da tutela antecipada, visando conservar determinada área em seu estado *in natura*. Porém, se a violação ambiental já foi ocasionada, caberá somente atuar de forma reparatória aos danos ocasionados de modo a minimizar os impactos ambientais.

Para Rodrigues (2007, p. 51), "[...] o instituto do art. 36 da Lei do SNUC tem o seu embrião na finalidade reparatória dos impactos não mitigáveis gerados pelos empreendimentos de grandes impactos", cabendo ao degradante o dever de condicionar a reparação da vítima, de forma compensatória, de modo *in natura* ou *in pecunia*.

Na mesma linha de pensamento, as palavras de Bechara (2009, p. 06) não devem ser esquecidas:

[...] podemos extrair de todo o arcabouço jurídico da compensação ambiental que ela não pode ser outra senão reparação de danos ambientais, derivada da responsabilidade civil do empreendedor que lhe impõe o dever de arcar com todo prejuízo ambiental decorrente de sua atividade.

A esse respeito, tendo a oportunidade de se manifestar, o Min. Celso de Mello (2008) sustenta o entendimento que “a definição de um montante de recursos [...] tem uma função nitidamente compensatória [...] proclamando o dominado princípio do poluidor-pagador. [...]”.

Complementando as palavras acima referidas, Carvalho (2008, p. 76) sustenta que:

[...]o dano ambiental futuro há de ser um elemento que efetue transição [...] o dano reparável deve ser necessariamente certo e atual [...] com a função de avaliar as probabilidades lesivas dos riscos ambientais proveniente de determinadas atividades. Portanto, a formação de uma nova Teoria do Risco [...], faz-se compatível com a principiologia não apenas preventiva, mais sobretudo precaucional, que demarca o Direito Ambiental.

Desta forma, Bechara (2009, p. 205) posiciona-se a respeito da justiça na reparação do dano: "Se os estudos ambientais já identificaram os impactos [...], por que

aguardar que eles realmente ocorram para daí então se buscar uma reparação - decerto reparação por equivalente ou pecuniária pois, [...] provavelmente não poderá ser reparado *in natura*".

Diante disso, verifica-se que mesmo com a precariedade nas informações obtidas ou pela falta da certeza científica do dano, isso não pode ser usado como desculpa pelo órgão público e pelo empreendedor para não investir em medidas preventivas que garantem o meio ambiente e os seus recursos naturais e conseqüentemente a própria vida humana. Por fim, cumpre mencionar que, para a sociedade, é mais vantajoso proteger os recursos ambientais do que devolvê-las ao seu estado natural em caso de degradação.

3.4 Câmara da Compensação Ambiental

A Câmara de Compensação objetiva orientar o cumprimento da legislação referente à compensação ambiental, estabelecendo diretrizes para a aplicação da compensação, para agilizar e regularizar as unidades de conservação. Sua criação foi dada por meio da Portaria MMA nº 416, de 3 de novembro de 2010, para acolher o dispositivo do artigo 32 do Decreto nº 4.340/2002, com redação dada pelo Decreto nº 6.848/2009, para melhor compreensão transcrevemos a sua redação:

Art. 32. Será instituída câmara de compensação ambiental no âmbito do Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de:

- I - estabelecer prioridades e diretrizes para aplicação da compensação ambiental;
- II - avaliar e auditar, periodicamente, a metodologia e os procedimentos de cálculo da compensação ambiental, de acordo com estudos ambientais realizados e percentuais definidos;
- III - propor diretrizes necessárias para agilizar a regularização fundiária das unidades de conservação e,
- IV - estabelecer diretrizes para elaboração e implantação dos planos de manejo das unidades de conservação.(Brasil, 2002)

Tratando da formação da câmara de compensação, Soares (2013, p. 310), diz que: "A CCA é uma entidade autárquica, de caráter deliberativo, integrada por membros do Ibama; do ICMBio, da Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (Abema), da Associação Nacional de Órgãos Municipais de Meio Ambiente (Anamma) e da Secretaria de Biodiversidade de Florestas do MMA".

Ainda sobre as CC, a Soares (2013, p. 310) esclarece que:

[...] As Câmaras têm a função de analisar e propor a aplicação da compensação, e para tanto devem ouvir os representantes dos demais entes federados, os sistemas de

unidades de conservação, os Conselhos de Mosaico das Unidades de Conservação e os conselhos das unidades de conservação afetadas pelo empreendimentos, se existente.

Com relação à destinação dos recursos, adquiridos via compensação ambiental, Milaré (2014, p. 1280) acrescenta que:

A decisão quanto à destinação do recurso, no entanto, não é feita pela CFCA, mas pelo Comitê de Compensação Ambiental Federal - CCAF, órgão colegiado criado no âmbito do Ibama, instituído pela portaria Conjunta MMA- Ibama 225/2011. Integram o comitê, além do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes. O Comitê tem como atribuições, em suma, deliberar sobre a divisão e a finalidade dos recursos oriundos da compensação ambiental; manter registros dos Termos de Compromisso firmados, dos relatórios da execução dos recursos e daqueles relacionados com a auditoria, monitoria e avaliação dos recursos aplicados; verificar o atestado de cumprimento das obrigações do órgão gestor; consolidar os documentos que demonstram a quitação da obrigação pelo empreendedor. Ainda atenta-se para a IN Ibama8/2011, que regulamenta, no âmbito dessa autarquia, o procedimento para o cálculo e a indicação da proposta de Unidades de Conservação, a serem beneficiadas pelos recursos da compensação ambiental.

Diante do exposto, torna-se fundamental a existência da Câmara de Compensação, servindo como mais um importante instrumento para a consolidação e manutenção das Unidades de Conservação de todo território nacional, de modo a administrar os recursos adquiridos, via compensação ambiental, aplicando-os da melhor forma possível na preservação e manutenção da biodiversidade.

3.5 Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.378

A Confederação Nacional da Indústria (CNI) ajuizou perante o Supremo Tribunal Federal (STF) a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.378, questionando a constitucionalidade do artigo 36 e de seus parágrafos 1º, 2º e 3º, da Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Esse artigo aplica-se aos responsáveis por empreendimentos causadores de significativos impactos ambientais, os quais devem apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação quando ficar comprovado, via estudos prévio de impacto ambiental, que o empreendimento causará significativos danos ao meio ambiente.

Tendo os dispositivos sob censura, apresenta-se a seguinte redação:

Art. 36. Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerados pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de

conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei.

§ 1º O montante de recursos a ser destinado pelo empreendedor para esta finalidade não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento, sendo o percentual fixado pelo órgão ambiental licenciador, de acordo com o grau de impacto ambiental causado pelo empreendimento.

§ 2º Ao órgão ambiental licenciador compete definir as unidades de conservação a serem beneficiadas, considerando as propostas apresentadas no EIA/RIMA e ouvido o empreendedor, podendo inclusive ser contemplada a criação de novas unidades de conservação.

§ 3º Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o *caput* deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, e a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo (BRASIL, 2000).

A CNI buscou demonstrar que os preceitos atacados violam os princípios da "legalidade"; da "harmonia e independência dos poderes"; e da "razoabilidade e proporcionalidade". Alega ainda que a indenização sem prévia mensuração pode acarretar enriquecimento ilícito por parte do Estado.

Em razão do questionamento feito pela CNI, o Min. Carlos Ayres Britto (2008), manifestou-se proferindo que:

11. Rumo de ideias, penso que, ao contrário do sustentado na inicial, o precipitado compartilhamento-compensação ambiental não ofende o princípio da legalidade, uma vez que foi a própria Lei 9.985/2000 que previu o modo de financiar os gastos da espécie [...].

16. [...], tenho por descabida a invocação de desrespeito às coordenadas da razoabilidade. **Primeiro**, porque a compensação ambiental se revela como instrumento adequado ao visado pela Carta Magna: a defesa e a preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, respectivamente. **Segundo**, porque não há outro meio eficaz de atingir essa finalidade constitucional senão impondo ao empreendedor o dever de arcar, ao menos em parte, os custos de prevenção, controle e reparação dos impactos negativos ao meio ambiente. **Terceiro**, porque o encargo financeiro imposto (compensação ambiental) é amplamente compensado aos benefícios que sempre resultam de um meio ambiente garantido em sua higidez.

Daí se contempla a ampla harmonia entre a Lei nº 9.985/2000 e o art. 225 da CRFB/88, de modo que as medidas visam apenas proteger o meio ambiente, proporcionando desta forma um ambiente sustentável e ecologicamente equilibrado a todos.

Dando continuidade a análise da ADI nº 3.378, o STF, declarou a parcial inconstitucionalidade do § 1º do art.36 da Lei do SNUC e determinou a "retirada" do trecho que disponha sobre a apuração do valor da compensação ambiental pelo critério.

Para melhor ilustrar segue ementa do acórdão:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 36 E SEUS §§ 1º, 2º E 3º DA LEI Nº 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000. CONSTITUCIONALIDADE DA COMPENSAÇÃO DEVIDA PELA IMPLANTAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS DE SIGNIFICATIVO IMPACTO AMBIENTAL. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL DO § 1º DO ART. 36. 1. O compartilhamento-compensação ambiental de que trata o art. 36 da Lei nº 9.985/2000 não ofende o princípio da legalidade, dado haver sido a própria lei que previu o modo de financiamento dos gastos com as unidades de conservação da natureza. De igual forma, não há violação ao princípio da separação dos Poderes, por não se tratar de delegação do Poder Legislativo para o Executivo impor deveres aos administrados. 2. Compete ao órgão licenciador fixar o quantum da compensação, de acordo com a compostura do impacto ambiental a ser dimensionado no relatório - EIA/RIMA. 3. O art. 36 da Lei nº 9.985/2000 densifica o princípio usuário-pagador, este a significar um mecanismo de assunção partilhada da responsabilidade social pelos custos ambientais derivados da atividade econômica. 4. Inexistente desrespeito ao postulado da razoabilidade. Compensação ambiental que se revela como instrumento adequado à defesa e preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, não havendo outro meio eficaz para atingir essa finalidade constitucional. Medida amplamente compensada pelos benefícios que sempre resultam de um meio ambiente ecologicamente garantido em sua higidez. 5. Inconstitucionalidade da expressão "não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento", no § 1º do art. 36 da Lei nº 9.985/2000. O valor da compensação-compartilhamento é de ser fixado proporcionalmente ao impacto ambiental, após estudo em que se assegurem o contraditório e a ampla defesa. Prescindibilidade da fixação de percentual sobre os custos do empreendimento. 6. Ação parcialmente procedente. (STF - ADI: 3378 DF, Relator: CARLOS BRITTO, Data de Julgamento: 09/04/2008, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-112 DIVULG 19-06-2008 PUBLIC 20-06-2008 EMENT VOL-02324-02 PP-00242)

Em resultado a ação, o acórdão decidiu por maioria julgar parcialmente procedente a ação direta para declarar inconstitucional a expressão "não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implementação do empreendimento" sob o art. 36, § 1º, da Lei nº 9.985/2000.

Dentro deste contexto, a par deste acórdão, os autores Rodrigues e Bernardi (2014, p.87), avaliam que:

[...] o valor da compensação há de ser fixado proporcionalmente ao impacto ambiental. Resgatando o pensamento aristotélico da justiça distributiva - que se baseia numa igualdade proporcional, oferecendo a cada um aquilo que lhe é seu (sum cuique tribuere). Efetivamente não se distribui direitos ou bens, mas deveres ou ônus. Assim, o critério para dar a cada um é o seu débito, perfectibilizado pelo EIA/Rima.

Para que melhor seja compreendido a importância do critério de cálculo para o valor da compensação ambiental, transcrevemos aqui a análise feita por Bechara (2009, p.254):

Se o critério para estabelecimento da compensação ambiental determinado pela Lei 9.985/2000 podia gerar injustiça tanto para os empreendedores (que por vezes,

pagariam valores superiores ao dano causado pelo simples fato de seus empreendimentos apresentarem custo elevado) como para a coletividade (que por vezes, receberia benefícios em valor inferior ao dano suportado pelo simples fato de que o empreendimento poluidor apresentou custo reduzido), convinha mesmo que se refletisse sobre um novo critério, mais técnico do que econômico para apuração da compensação ambiental - inclusive com possibilidades de abandono de percentual mínimo e máximo [...] para encontrar o valor da compensação a partir dos impactos reais da obra ou atividade e não a partir de operações matemáticas com uma base de cálculo fixa e alíquotas amarradas.

Assim, constata-se que o instituto da compensação ambiental da Lei do SNUC, tornou-se instrumento essencial na busca constante para a preservação do meio ambiente e de seus recursos naturais. De modo que, é absolutamente necessário que o custo da implantação seja arcado por aquele que deseja instalar o empreendimento, pois de outro modo, se tornaria injusto que a sociedade arcasse com o ônus de mais uma despesa econômica e ambiental do empreendimento. Assim caberia aos órgãos licenciadores avaliar o tamanho do dano que a implantação do empreendimento pode ocasionar e, então, estabelecer o valor que o poluidor deverá arcar a título de compensação ambiental, ainda que, tratando-se de danos ambientais futuros que poderão ser produzidos por determinado empreendimento.

3.6 Finalidades do Decreto nº 6.848

O Dec. 6.848 foi introduzido no sistema jurídico em 14 de Maio de 2009 para regularizar a alteração feita pelo STF no art. 36, §1º da Lei Federal nº 9.985/2000, em razão da ADI nº 3.378/DF, que tornou inconstitucional da expressão "não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento" e "porcentual", desta forma, foi necessário alterar ainda a redação do art. 31 do Dec. 4.340/2002 e incluir neste diploma os arts. 31-A e 31-B.

Para melhor ilustração, segue o referido artigo em sua nova fórmula de cálculo:

Art. 31-A. O Valor da Compensação Ambiental - CA será calculado pelo produto do Grau de Impacto - GI com o Valor de Referência - VR, de acordo com a fórmula a seguir:

CA = VR x GI, onde:

CA = Valor da Compensação Ambiental;

VR = somatório dos **investimentos necessários para implantação do empreendimento**, não incluídos os investimentos referentes aos planos, projetos e programas exigidos no procedimento de licenciamento ambiental para mitigação de impactos causados pelo empreendimento, bem como os encargos e custos incidentes sobre o financiamento do empreendimento, inclusive os relativos às garantias, e os custos com apólices e prêmios de seguros pessoais e reais; e

GI = Grau de Impacto nos ecossistemas, **podendo atingir valores de 0 a 0,5%.**

[...]

Para Bechara (2009, p. 257): "o decreto utiliza termos diferentes dos empregados pela norma anterior, porém com o mesmo significado [...] Mas, em conteúdo, não se distinguem. Como também não se distingue o novo critério de cálculo do antigo [...]".

Por essa razão os autores Rodrigues e Bernardi (2014, p. 89) criticam o novo modelo que fundamenta o cálculo da compensação ambiental, e assim expõe:

[...] o Dec. 6.848/2009 inverteu a lógica do raciocínio descrito no anterior Dec. 4.340/2002, adotando uma postura não só contrária (de piso mínimo passou para teto máximo do 0,5%), como também manteve uma postura de manutenção inflexível e taxativa de insuperabilidade dos 0,5%. Assim o Dec. 6.848/2009 está em aberto confronto com a decisão do STF na ADI 3.378/DF, contradizendo a correção operada pela decisão do STF e criando novo exagero, agora no que tange ao teto máximo indenizatório.

Ainda sobre a decisão proferida pelo STF, a respeito do novo cálculo da compensação ambiental, Bechara (2009, p. 259) conclui que:

[...] a regra para apuração do valor [...] estampada no Decreto 6.848/2009 é tão inconstitucional quanto a regra constante do §1º do art. 36 da Lei do SNUC. Ao que tudo indica, o Governo Federal repetiu, no Decreto 6.848/2009, o critério de cálculo da Lei 9.985/2000, na crença de que a decisão do STF não atacou a apuração do valor da compensação ambiental pela aplicação de percentual sobre o custo de implantação do empreendimento, mas sim a existência de um percentual mínimo para tal apuração [...].

Por esta razão as organizações não governamentais Institutos Socioambiental (ISA) e Amigos da Terra - Amazônia Brasileira protocolaram uma reclamação nº 8.465, distribuída por independência à ADI 3.378/DF, buscando a cassação parcial do Dec. 6.848, sob alegação de que tal diploma legal está em ampla contradição com a decisão do acórdão proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Deste modo, o STF não limitou o valor a ser pago pelo empreendedor, apenas confirmou que a compensação ambiental é um importante instrumento utilizado para proteger o meio ambiente e compensá-lo quando houver os impactos ambientais não mitigáveis. Para tanto, deve ser empregado o princípio do poluidor-pagador no cálculo da compensação ambiental correspondendo ao dano ambiental possíveis de ocorrer no futuro.

4 ANÁLISE JURISPRUDENCIAL

Conforme apresentado até o momento a compensação ambiental é uma exigência para aqueles empreendimentos que são suscetíveis a causar grandes degradações ambientais,

sendo obrigado o empreendedor apoiar a implantação e a manutenção de unidades de conservação do Grupo de Proteção Integral, conforme dispõe o art. 36, da Lei Federal nº 9.985/2000, como meio de compensar o meio ambiente e a sociedade pela perda do ecossistema.

Neste teor, a Confederação Nacional da Indústria - CNI, propôs em 2006, Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 3.378-6, sob o argumento de que o texto viola os princípios da: legalidade, "da harmonia e independência dos poderes" e da "razoabilidade e proporcionalidade". Alegou, ainda que, indenização sem prévia mensuração e comprovação do dano acarretaria em enriquecimento ilícito do Estado.

O Supremo Tribunal Federal - STF analisou a ação e a julgou parcialmente procedente, manifestando a respeito da violação dos princípios e decidindo pela inconstitucionalidade da expressão "não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento" e determinando a sua "retirada" do trecho que disponha sobre a apuração do valor da compensação ambiental.

Para melhor ilustrar segue ementa do acórdão:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 36 E SEUS §§ 1º, 2º E 3º DA LEI Nº 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000. CONSTITUCIONALIDADE DA COMPENSAÇÃO DEVIDA PELA IMPLANTAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS DE SIGNIFICATIVO IMPACTO AMBIENTAL. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL DO § 1º DO ART. 36. 1. O compartilhamento-compensação ambiental de que trata o art. 36 da Lei nº 9.985/2000 não ofende o princípio da legalidade [...] De igual forma, não há violação ao princípio da separação dos Poderes, por não se tratar de delegação do Poder Legislativo para o Executivo impor deveres aos administrados [...] Inexistente desrespeito ao postulado da razoabilidade. [...] 5. Inconstitucionalidade da expressão "**não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento**", no § 1º do art. 36 da Lei nº 9.985/2000. O valor da compensação-compartilhamento é de ser fixado proporcionalmente ao impacto ambiental, após estudo em que se assegurem o contraditório e a ampla defesa. Prescindibilidade da fixação de percentual sobre os custos do empreendimento. 6. Ação parcialmente procedente. (STF - ADI: 3378 DF, Relator: CARLOS BRITTO, Data de Julgamento: 09/04/2008, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-112 DIVULG 19-06-2008 PUBLIC 20-06-2008 EMENT VOL-02324-02 PP-00242).

Outra questão importante e pouco analisada pelo STF durante esta ADI, foi a natureza jurídica da compensação ambiental da Lei do SNUC, permanecendo assim a divergência doutrinária e jurisprudencial.

Portanto, a jurisprudência dos Tribunais é analisada visando dirimir esta divergência, bem como serão analisados alguns princípios norteadores da compensação ambiental, que estão empregados no Direito Ambiental e ancorados na Carta Magna, servindo

ainda como fonte de orientação para o Estado e o empreendedor a instituírem medidas que promovam a preservação, manutenção e amparo do meio ambiente e de sua biodiversidade.

Como visto, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, buscando seguir o entendimento adotado internacionalmente de defesa do meio ambiente, consagrou um capítulo inteiro em prol de um ambiente equilibrado e sadio. Para tanto, dispôs no art. 225 da CRFB/88 que ao Poder Público e à coletividade cabe o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Neste sentido é o que vem decidindo o Supremo Tribunal Federal:

EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário. Constitucional. Ação civil pública. Defesa do meio ambiente. Implementação de políticas públicas [...]. 1. A Corte Suprema já firmou a orientação de que é **dever do Poder Público e da sociedade** a defesa de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. 2. Assim, pode o Poder Judiciário, em situações excepcionais, determinar que a Administração pública adote medidas assecuratórias desse direito, reputado essencial pela Constituição Federal [...]. 4. Agravo regimental não provido. (RE-AgR 658171, DIAS TOFFOLI, STF.)

Confirmando este entendimento, o Superior Tribunal de Justiça, assim conceitua:

EMENTA: RECURSO ESPECIAL. DIREITO PENAL. LEGISLAÇÃO EXTRAVAGANTE. LEI N. 9.605/1998. CRIME AMBIENTAL. CAUSAR POLUIÇÃO. DEIXAR DE CUMPRIR OBRIGAÇÃO RELEVANTE. DELITOS OMISSIVOS. GARANTE. ART. 13, § 2º, DO CP. REQUISITOS OBJETIVO E SUBJETIVO. PREENCHIMENTO. ART. 225, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. 1. O patrimônio público, entendido sob a ótica de patrimônio natural, pertence a toda coletividade, sendo dever de todos, sobretudo do gestor público, o zelo por sua preservação e, portanto, a sua inobservância, de forma comissiva ou omissiva, implica conduta lesiva ao meio ambiente nos termos da Lei n. 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais). 2. A legislação que protege o ambiente, em todos os seus aspectos, tem que ser interpretada no sentido de poder propiciar uma tutela efetiva, célere e adequada, sob pena de ser frustrado o combate das condutas ilícitas que afetam o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, § 1º, da Constituição da República) [...]. 5. A respeito do delito ambiental descrito no art. 68 da Lei n. 9.605/1998, faz-se necessário mencionar que se trata de crime omissivo impróprio, no qual o apontado agente, contrariando o dever legal ou contratual de fazê-lo, deixa de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental para evitar resultado danoso ao meio ambiente. 6. Não há como administrador público, in casu, eximir-se da posição de garante, razão pela qual deve ser mantida sua condenação pela prática do crime do art. 54 da Lei n. 9.605/1998. 7. Recurso especial improvido. (RESP 201602086042, SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, STJ - SEXTA TURMA, DJE DATA:13/03/2017 ..DTPB:.)

Como vimos nas decisões acima, o Poder Público não pode se eximir da responsabilidade de fiscalizar, pois, ao Estado foi atribuído a obrigação de conferir um meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, como direito difuso e fundamental, elevado à categoria de bem de uso comum do povo. Para tanto é necessário instituir mecanismos que previnam o dano e quando a prevenção não for o suficiente deverá

ser aplicado sanções ao causador do dano, de modo a desestimular novas degradações ambientais.

Desta forma, torna-se imperativo a observação e aplicação dos princípios que norteiam a proteção ambiental, como forma de proporcionar um desenvolvimento econômico sustentável, permitindo, assim, que a geração presente possa realizar suas pretensões, sem comprometer o crescimento das gerações futuras. Assim, segundo o Min. Celso de Mello do STF:

E M E N T A: MEIO AMBIENTE - DIREITO À PRESERVAÇÃO DE SUA INTEGRIDADE (CF, ART. 225) - [...] QUE CONSAGRA O POSTULADO DA SOLIDARIEDADE - NECESSIDADE DE IMPEDIR QUE A TRANSGRESSÃO A ESSE DIREITO FAÇA IRROMPER, NO SEIO DA COLETIVIDADE, CONFLITOS INTERGERACIONAIS - ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS (CF, ART. 225, § 1º, III) [...] A PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE: EXPRESSÃO CONSTITUCIONAL DE UM DIREITO FUNDAMENTAL QUE ASSISTE À GENERALIDADE DAS PESSOAS. - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado[...] Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações [...]. **A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. - A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais, nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica,** [...] dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a "defesa do meio ambiente" (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, [...]. Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes [...], além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural. A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA. - O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia [...] longe de comprometer os valores constitucionais consagrados no art. 225 da Lei Fundamental, estabeleceu, ao contrário, mecanismos que permitem um real controle, pelo Estado, das atividades desenvolvidas no âmbito das áreas de preservação permanente, em ordem a impedir ações predatórias e lesivas ao patrimônio ambiental, cuja situação de maior vulnerabilidade reclama proteção mais intensa[...].

Relator CELSO DE MELLO, processo ADI-MC 3540 ADI-MC - MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Verifica-se, que, consolidado no ordenamento jurídico brasileiro, em especial no artigo 225 da Carta Magna, o direito de usufruir dos recursos ambientais, desde que seja feita de modo consciente e sustentável, preservando a biodiversidade natural e cultural, em especial

aquela essencial à vida humana, pois somente assim será possível ao homem obter um desenvolvimento social e econômico equilibrado.

Todavia, para alcançar este objetivo, é importante buscar alternativas que permitam desenvolver atividades econômicas que não agridam o meio ambiente. Deste modo, é necessário que os empreendimentos estejam em harmonia com o princípio da precaução, pois, se a degradação ocorrer dificilmente será possível restabelecer seu *status quo ante*.

Sobre o tema, tem se o julgado abaixo:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INOMINADO. ARTIGO 557, CPC. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. OCUPAÇÃO IRREGULAR DE ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE COM DEGRADAÇÃO AMBIENTAL. CONSOLIDAÇÃO DA ÁREA. IMPOSSIBILIDADE. PROTEÇÃO AO ECOSSISTEMA E O EQUILÍBRIO ECOLÓGICO. PEDIDO DE DEMOLIÇÃO. ART. 273, § 2º CPC. RECURSO DESPROVIDO [...] 5. Há elementos suficientes nos autos que apontam para o risco reverso, de degradação ainda maior da área, acaso mantida a exploração irregular pelo agravante, que abrange lazer, turismo e criação de equinos, considerando as razões dispostas no laudo técnico 09/2009/PNSB: [...]. 9 Danos Ambientais: O principal dano ambiental detectado na área ocupada é o impedimento à regeneração natural de vegetação nativa em uma área de 7,4 (sete vírgula quatro) hectares, aproximadamente 38% desta área às margens de corpos de água e identificadas como APPs. Este impedimento implica na não regeneração da estrutura e composição florística da vegetação local (estrutura das classes etárias e diversidade de espécies) e de habitat (fontes de refúgio, abrigo, alimentação e nidificação) para a biota local; com possível eliminação de algumas espécies da área diretamente afetada. [...] 4. CONCLUSÃO o histórico do uso e ocupação do solo na área ocupada pelo Sr. Eduardo Gomes mostra que tem havido, até a presente data, incremento de intervenções, inclusive com desrespeito a termos de embargo, na área, o que vem acarretando aumento dos impactos ambientais de tal uso e ocupação. Pode-se deduzir que o principal uso da área ocupada se destina a atividades de lazer, não sendo possível afirmar se está sendo feito uso comercial da área [...]. Certo, pois, que a liminar deferida presta homenagem ao **princípio da precaução**, segundo o qual a incerteza quanto aos danos ambientais não pode ser imposta como óbice ao deferimento de medidas acauteladoras do meio ambiente, conforme jurisprudência consolidada. (AI 00285688420124030000, DESEMBARGADOR FEDERAL CARLOS MUTA, TRF3 - TERCEIRA TURMA, e-DJF3 Judicial 1 DATA:09/08/2013 .FONTE_REPUBLICACAO).

Ainda:

ADMINISTRATIVO. DESBLOQUEIO DE ESTRADA MUNICIPAL. IMPOSSIBILIDADE. FLONA. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO 1. Havendo alternativas de locomoção é de ser mantida fechada estrada localizada no interior da FLONA, para evitar constantes atos de vandalismo que são causa de dano a tal unidade de conservação. 2. Em nome do Princípio da Precaução, o qual está diretamente ligado a uma ação antecipatória à ocorrência do dano ambiental, quando este puder ser detectado previamente, afastando o perigo e mantendo a segurança das gerações futuras, em prol da sustentabilidade, pode-se determinar que o Poder Público observe efetivamente as normas ambientais federais, quando consultado ou instado a conceder licenças ou novos alvarás.

(TRF-4 - AC: 15482720094047104 RS 0001548-27.2009.404.7104, Relator: LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, Data de Julgamento: 29/09/2015, QUARTA TURMA, Data de Publicação: D.E. 05/10/2015)

A aplicação do princípio da precaução demonstra a seriedade que deve ser tratado o meio ambiente e seus componentes, pois, ao antecipar o risco ou perigo que determinado recurso ambiental está sendo exposto, é possível evitar que esta degradação possa ser consumada.

Por fim, delineando o assunto de forma exemplar, ensinam-nos Prêve et al. (2016, p. 26) que: "natural para a materialização do princípio de uma consciência ecológica por parte dos agentes que possam intervir no meio ambiente, bem como de um conhecimento prévio das consequências de determinadas ações que possam causar danos ambientais, podendo assim evitá-las".

Ainda ao tratar da proteção jurídica dos recursos naturais, destaca-se o também o princípio da prevenção, outro importante instrumento utilizado pelo Poder Público para afastar a intervenção lesiva do homem, uma vez que, os recursos ambientais em sua maioria não são renováveis e nem ilimitados, razão pela qual é essencial fiscalizar os empreendimentos que interferem diretamente nos recursos ambientais, de modo à preservá-los para dar continuidade à sadia qualidade de vida da presente e futura gerações.

A esse respeito, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região, assim decide:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LIMINAR QUE DETERMINOU A SUSPENSÃO DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL. VÍCIOS NO PROCEDIMENTO. PROTEÇÃO AMBIENTAL. PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO. DESPROVIMENTO DO RECURSO. 1. Vislumbro a ocorrência de diversas falhas nos estudos de impacto ambiental que fundamentam a concessão de licenciamento ambiental. 2. **Os objetivos do Direito Ambiental são fundamentalmente preventivos. Sua atenção está voltada para o momento anterior à consumação do dano.** 3. Ante as falhas do EIA/RIMA, reputo correto o posicionamento do Juízo agravado quanto à defesa do meio ambiente em atenção do princípio da prevenção. 4. Agravo de instrumento desprovido. (TRF-3 - AI: 44650 MS 2006.03.00.044650-6, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL NERY JUNIOR, Data de Julgamento: 28/10/2010, TERCEIRA TURMA).

No mesmo sentido o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, assim tem julgado:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - DIREITO AMBIENTAL - TUTELA ANTECIPADA - OBRIGAÇÃO DE FAZER E NÃO FAZER - DEGRADAÇÃO DO SOLO E PLANO DE RECUPERAÇÃO AMBIENTAL - PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO E DA PRECAUÇÃO - ADMISSIBILIDADE - RECURSO IMPROVIDO. Configurados os requisitos da

prova inequívoca e do fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, correta a decisão que concedeu a liminar pleiteada para obstar atividade na área rural até que tome as providências necessárias para evitar o alegado dano ambiental. (AI 28094/2011, DES. JOSÉ SILVÉRIO GOMES, QUARTA CÂMARA CÍVEL, Julgado em 24/05/2011, Publicado no DJE 31/05/2011)

(TJ-MT - AI: 00280949220118110000 28094/2011, Relator: DES. JOSÉ SILVÉRIO GOMES, Data de Julgamento: 24/05/2011, QUARTA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 31/05/2011).

Através da análise deste princípio é possível constatar que o desenvolvimento econômico e social deve ocorrer sempre em harmonia e respeito com o meio ambiente. Portanto, quanto maior for a fiscalização do Estado nos empreendimentos, priorizando as medidas preventivas, menor será a degradação ambiental.

A respeito das obrigações do Estado perante a sociedade e o meio ambiente, outro fator fundamental é a obrigação imposta ao causador da degradação de responder pelas suas ações independentemente de dolo ou culpa. Para tanto integrou-se ao mecanismo de proteção ambiental os princípios do poluidor-pagador e do usuário-pagador, como mais dois instrumentos para assegurar um meio ambiente ecologicamente equilibrado com acesso equitativo aos recursos naturais para todos.

Delineando sobre o assunto, segue decisão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região:

ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EXTRAÇÃO IRREGULAR DE MADEIRA. ÁREA RESERVADA DO EXÉRCITO. RESPONSABILIDADE CIVIL. **PRINCÍPIO DO POLUIDOR-PAGADOR.** PLANO DE RECUPERAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA - PRAD. 1. Apelações em face da sentença que julgou parcialmente procedente o pedido feito em ação civil pública com o fito de condenar os réus à reparação de dano ambiental causado. 2. A responsabilidade em casos de infrações ao meio ambiente é objetiva, bastando a comprovação do nexa causal da ação ou atividade desenvolvida pelo agente com o dano provocado. Assim, de forma acertada, o juiz a quo reconheceu a responsabilidade do apelante. 3. **De acordo com o princípio do poluidor-pagador, será responsabilizado pelo dano efetivamente causado aquele que concorreu para tanto, de modo a impor-lhe a regeneração do meio ambiente, no local onde esses danos foram causados pelas atividade respectiva.** 4. Merece reforma a sentença no tocante à responsabilidade, por parte do IBAMA, de apresentação de plano de recuperação da área degradada (PRAD), já que impõe-se ao poluidor a obrigação de recuperar, e não IBAMA, que atua no pólo ativo da causa [...] 5. Apelação do IBAMA parcialmente promovida. Apelação do particular improvida.

(TRF -5 - AC: 200683000146665, Relator: Desembargador Federal Marcelo Navarro, Data de Julgamento: 20/06/2013, Terceira Turma, Data de Publicação: 27/06/2013).

Seguindo o mesmo entendimento, o Tribunal de Justiça de Minas Gérias assim julga:

REEXAME NECESSÁRIO - APELAÇÃO CÍVIL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ART. 225 DA CF - DIREITO FUNDAMENTAL, INDISPONÍVEL E INTERGERACIONAL AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO - SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO E EDIFICAÇÃO EM ÁREA DE PROTEÇÃO INTEGRAL - **PRINCÍPIO DO POLUIDOR PAGADOR** E DA REPARAÇÃO INTEGRAL - SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO - DANO DE BAIXO IMPACTO - IRRELEVÂNCIA - RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA CONFIGURADA - SENTENÇA REFORMADA - RECURSO PROVIDO. 1. A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses individuais, assim como a responsabilidade civil objetiva na seara ambiental, informada pelos princípios do poluidor-pagador e da reparação in integrum, não pode ser elidida pela aplicação do princípio da bagatela. 2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de, em matéria de direito ambiental, não permitir a prevalência de teses de defesa que, por vias oblíquas, visam tutelar suposto direito adquirido à devastação, nem admitir a invocação da teoria do fato consumado como forma de livrar o ofensor do dever de promover a recuperação da área atingida pela intervenção antrópica. Do contrário, estar-se-ia a chancelar que o direito fundamental, indisponível e intergeracional ao meio ambiente equilibrado, constitucionalmente consagrado no art. 225 da CF, pudesse ser subjugado a pretensões egoísticas. 3. A recusa ou aplicação parcial dos princípios **do poluidor-pagador** e da reparação in integrum arrisca projetar, moralmente, a nociva impressão de que o ilícito ambiental compensa. Diante disso, a resposta judicial no caso do dano ambiental há de ser enérgica, sob pena de impunidade do ofensor servir de inspiração social [...].

(TJ - MG - AC: 10702096166096002 MG, Relator: Teresa Cristina da Cunha Peixoto, Data de Julgamento: 03/02/2014, Câmaras Cíveis / 8ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 24/02/2014).

Sob a orientação deste princípio e as decisões prolatadas pelos Tribunais é constata-se que, aquele que der causa deve arcar com os danos que seu empreendimento independentemente de dolo ou culpa. E ainda, este princípio trabalha na conscientização de que a liberação do licenciamento ambiental não confere o direito de poluir ou continuar poluindo, mas sim, serve como instrumento de persuasão para evitar que novas degradações ambientais sejam provocadas.

Nessa mesma linha de proteção ambiental, o princípio do usuário-pagador é utilizado na forma de contribuição do usuário pela utilização de recursos ambientais que visam fins econômicos, por isso que essa indenização vestida de contribuição é justa, pois sem ela a desigualdade seria ainda maior, visto que, alguns usam determinado recurso em excesso, enquanto que outros utilizam pouco.

Neste sentido, é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, ao analisar a ADI nº 3.378/DF:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 36 E SEUS §§ 1º, 2º E 3º DA LEI Nº 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000. CONSTITUCIONALIDADE DA COMPENSAÇÃO DEVIDA PELA IMPLANTAÇÃO DE

EMPREENDIMENTOS DE SIGNIFICATIVO IMPACTO AMBIENTAL. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL DO § 1º DO ART. 36. 1. O compartilhamento-compensação ambiental de que trata o art. 36 da Lei nº 9.985/2000 não ofende o princípio da legalidade, dado haver sido a própria lei que previu o modo de financiamento dos gastos com as unidades de conservação da natureza [...]. 3 O art. 36 da Lei nº 9.985/2000 densifica o princípio usuário-pagador, este a significar um mecanismo de assunção partilhada da responsabilidade social pelos custos ambientais derivados da atividade econômica. 4 [...] Compensação ambiental que se revela como instrumento adequado à defesa e preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, não havendo outro meio eficaz para atingir essa finalidade constitucional. Medida amplamente compensada pelos benefícios que sempre resultam de um meio ambiente ecologicamente garantido em sua higidez [...]. 6. Ação parcialmente procedente. (STF - ADI: 3378 DF, Relator: Min. CARLOS BRITTO, Data de Julgamento: 09/04/2008, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-112 DIVULG 19-06-2008 PUBLIC 20-06-2008 EMENT VOL-02324-02 PP-00242 RTJ VOL-00206-03 PP-00993).

O princípio usuário-pagador contém o princípio poluidor-pagador, isto é, aquele que obriga o poluidor a arcar com os danos que podem ou já foram causados. Cumpre ainda salientar, que este princípio não trata-se de uma punição ao usuário, pois sua atividade não é considerada ilícita, mas sim, serve como orientação para evitar agressão ao meio ambiente, de modo, que o homem não venha sofrer com a escassez dos recursos ambientais que são vitais para a continuidade da vida.

Assim, denota-se que nas decisões jurisprudenciais, ainda que seja permitido ao empreendedor utilizar dos recursos do meio ambiente para movimentar a economia, os lucros adquiridos, em sua maioria, não são divididos com a coletividade. Desta forma a responsabilidade deste de preservar o meio ambiente deve ser ainda maior, pois, ao contrário, a sociedade estaria sendo vítima duplamente: uma porque está sendo impedida de usufruir dos recursos ambientais plenamente e, segundo, porque não está recebendo parte dos lucros que determinada atividade gera.

Outro ponto atacado pelos Tribunais diz respeito à necessidade da criação das unidades de conservação através da compensação ambiental, como forma de preservar o máximo possível ecossistemas representativos que nelas habitam, como forma de garantir a continuidade da vida em geral. Para tanto, é necessário aplicar os princípios que norteiam o Direito Ambiental e que dão amparo ao Poder Público na criação de medidas restritivas e protetivas do meio ambiente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos estudos realizados, é possível afirmar que a conscientização do ser humano de que os recursos naturais são limitados e não renováveis permitiu dar uma nova abordagem ao conceito de preservação e manutenção do meio ambiente. Tomando essa visão protetiva, a Constituição Federal de 1988 instituiu um capítulo inteiro em prol do meio ambiente e de suas biodiversidades, garantido através do art. 225 da CF, que cada geração possa usufruir dos recursos ambientais de modo sustentável, permitindo assim que suas necessidades básicas atendidas, sem que prejudique ou interfira no direito das gerações futuras.

A Consagração do Direito Ambiental no ordenamento jurídico brasileiro permitiu instituir princípios ambientais, que servem como fonte orientadora ao operador de Direito para que possa resolver os casos concretos sempre em favor do meio ambiente e da coletividade. Desta forma, a análise feita dos princípios permitiu compreender que sua aplicação é fundamental, pois são eles que permitem limitar o uso dos recursos naturais pelos empreendedores e/ou particulares, bem como auxiliar na aplicação de sanções quando a utilização destes recursos ultrapassou o limite aceitável, ou se, de algum modo, o empreendimento ou atividade ocasionou uma degradação, cabendo então a quem deu causa criar medidas que regenerem o meio degradado, trazendo ao mais perto possível do seu estado natural.

A implantação e manutenção das unidades de conservação devem estar sob a ótica dos princípios ambientais, visando a utilização dos bens ambientais de forma equilibrada e sustentável. Alguns princípios foram aderidos a este estudo, que são o do Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado, da Solidariedade Intergeracional, do Desenvolvimento Sustentável, da Prevenção, da Precaução, do Poluidor-Pagador e do Usuário-Pagador, todos visando afastar o dano e, quando não possível, diminuir ao máximo as degradações ambientais.

Analisando o prisma da proteção ambiental, constata-se que duas medidas importantes foram adotadas pelo Poder Público. A primeira foi a criação do Sistema Nacional de Unidade de Conservação da Natureza, prevista no art. 36 caput, da Lei nº 9.985 de 18 de Julho de 2000, que buscou proteger o meio ambiente e seus ecossistemas representativos e os que nele habitam como forma de garantir a continuidade da vida de todas as espécies. Já a segunda medida, que está diretamente ligada ao mesmo artigo, foi a obrigação de compensar as degradações ocasionadas pelos empreendimentos e/ou atividades causadoras de

significativo impacto ambiental, amenizando assim a problemática dos recursos financeiros para implantar, manter e gerir essas unidades.

Contudo, os autores que estudam essa matéria divergem a respeito da natureza jurídica deste instituto e seus critérios adotados para o cálculo do valor da compensação. Sob esta ótica o STF foi invocado pela CNI, através ADI nº 3.378 buscando impugnar o art. 36 e seus §§1º, 2º e 3º da Lei nº 9.985/2000, justificando que tais dispositivos violam os princípios "da harmonia e independência dos poderes" e da "razoabilidade e proporcionalidade". Acrescentou ainda que indenização sem prévia mensuração e comprovação do dano acarretaria em enriquecimento ilícito do Estado.

O STF, em seu acórdão, julgou pela parcial procedência, manifestando que o art. 36 citada lei é Constitucional e que o empreendedor tem o dever de compensar o meio ambiente e a coletividade pelos danos que seu empreendimento vier a causar. Manifestou-se ainda, dizendo que o citado art. "não ofende o princípio da legalidade, dado haver sido a própria lei que previu o modo de financiamento dos gastos com as unidades de conservação da natureza". E de igual forma, não há "violação ao princípio da separação dos Poderes" e, considerou apenas a inconstitucionalidade da expressão "não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento".

A determinação do STF era que se extinguisse o percentual de cobrança; não haveria mais um valor mínimo ou máximo, sobre os custos totais da implantação do empreendimento. Ficando estabelecido somente uma compensação a título de indenização pelos impactos ambientais negativos não mitigáveis. Entretanto o Dec. 6.848/2009, que regulamentou a ADI nº 3.378, restabeleceu a vinculação da base de cálculo da compensação ao custo total do empreendimento, impondo ainda um teto máximo de 0,5% contrariando a decisão do STF. Neste viés, é possível constatar que os questionamentos a respeito do valor a ser pago como indenização pelo uso dos recursos naturais ainda não foram sanados.

Portanto, para que a cobrança da compensação seja feita de forma justa, respondendo pelo efetivo impacto causado ao meio ambiente, é preciso que o Poder Público e o requerente do empreendimento invistam em tecnologias que permitam fazer uma completa avaliação dos estudos de impactos ambientais negativos, contribuindo para a eliminação de futuras degradações.

Não obstante, é importante avaliar a atuação do Poder Judiciário brasileiro, que ao ser invocado tem o dever de analisar o conflito em questão e indicar a melhor resolução amparado na lei. O entendimento dos tribunais é que o Poder Público não pode se eximir de suas responsabilidades perante o meio ambiente e a coletividade, devendo então fiscalizar de

forma rigorosa todos os empreendimentos que são suscetíveis a degradação ambiental e aplicar medidas que restringem uso dos recursos naturais, e ainda determinar que sejam criadas Unidades de Conservação, conforme determinação legal.

Nessa linha, cabe entender que já existe reconhecimento (doutrinário e jurisprudencial) de que é possível exigir do empreendedor que arque preventivamente com uma quantia para ser utilizada na defesa/proteção ambiental, ainda que inexista o dano ambiental. Em face da realidade apresentada, constata-se que é a aplicação dos recursos oriundos da indenização em unidades de conservação que permitirá a manutenção da integridade ambiental, preservando amostras das espécies dos ecossistemas como forma mais eficaz de proteger a biodiversidade e as demais formas de vida, garantindo assim um ambiente ecologicamente sadio e sustentável para as presentes e futuras gerações.

REFERÊNCIAS

ALONSO JR, Hamilton. **Direito Fundamental ao Meio Ambiente e Ações Coletivas**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2006.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 16. ed. rev. atual e ampl. São Paulo: Atlas, 2011.

ARAGÃO, Alexandra. **Constitucionalização do Ambiente e Ecologização da Constituição Brasileira**. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes, e LEITE, José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**, São Paulo: Saraiva, 2011.

AZEVEDO, Plauto Faraco de. **Ecocivilização - Ambiente e direito no limiar da vida**. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

BARRAL, Welber; PIMENTEL, Luiz Otávio. **Direito Ambiental e Desenvolvimento**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.

BECHARA, Erika. **Licenciamento e Compensação Ambiental, Na lei do Sistema Nacional de Conservação Ambiental - SNUC**, São Paulo: Atlas, 2009.

BELTRÃO, Antonio F.G. **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Método, 2008. Série Concursos Públicos.

BENJAMIN, Antônio Herman. **Constitucionalização do Ambiente e Ecologização da Constituição Brasileira**. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.

BRASIL. **Decreto nº 6.040, de 7 de Fevereiro de 2007**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm>. Acesso em: 03 set. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002**. Brasília: Casa Civil (Presidência da República). Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm>. Acesso em: 03 set. 2017.

BRASIL. **Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 18 jul. 2017.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 18 jul. 2017.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de

Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em:
<<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=322>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

BRASIL. **Lei n.º 12.376, de 30 de dezembro de 2010**. Dispõe sobre a “Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro”. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657.htm>. Acesso em: 18 jul. 2017.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. acesso em 18 jul. 2017.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n° 3.378. Brasília: STF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/ADI3378.pdf>>. Acesso em: 2 ago. 2017.

CARVALHO, Carlos Gomes de. **Introdução ao direito ambiental**. São Paulo: Conceito Editorial, 2008.

COSTA, Sidaléia Silva. MOTA, José Aroudo. **Compensação ambiental: uma opção de recursos para a implementação do SNUC**. In: In: BENJAMIN, Antonio Herman V; MILARÉ Édis. **Revista de Direito Ambiental**, ano 15, vol. 58 - abr.-jun. 2011.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**, 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2001.

DUARTE, Marise Costa de Souza. **Direito fundamental em crise**. Curitiba: Juruá, 2003.

D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. **Direito Ambiental Econômico e a ISO 1400 - Análise jurídica do modelo de gestão ambiental e certificação ISO 14000**. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo, 2009.

FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti. **DE DEFENSIVOS AGRÍCOLAS A AGROTÓXICOS: desafios para a regulamentação dos agroquímicos no Brasil**. Florianópolis: UFSC, 2011.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Curso de Direito Ambiental**, 6. Ed. Rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**, 15. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2015.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **O Direito de Antena em face do Direito Ambiental no Brasil**. Ed. Saraiva, 2000.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**, 10. ed. rev. atual. e ampli. Thomson Reuters. São Paulo : Revista dos tribunais, 2014.

- HOUAISS, Antonio. Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa. Ed. Objetiva, 2009.
- GARCIA, Wander. **Direito Ambiental**, São Paulo: Premier Máxima, 2008.
- GRAU NETO, Werner. **O Novo Paradigma Indutor Trato Tributário da Questão Ambiental: do Poluidor-Pagador ao Princípio da Sustentabilidade**. In: BENJAMIN, Antonio Herman V; MILARÉ, Édis. **Revista de Direito Ambiental**, ano 16, vol. 64 - out.-dez. 2011.
- LANFREDI, Geraldo Ferreira. **Política Ambiental**, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 3. ed. rev, atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**, 23. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2015.
- MARCHESAN, Ana Maria Moreira, STEIGLEDER, Annelise Monteiro. CAPPELLI, Silva. **Direito Ambiental**, Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2013.
- MAGALHÃES, Juraci Perez. **A Evolução do Direito Ambiental no Brasil**. 2. ed. aum. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.
- MEDEIROS, Fernanda Luiz Fontoura de. ROCHA, Marcelo Hugo da. **Como se preparar para o exame de ordem - Ambiental**, SerieResumo da OAB, Ed. Método, 2014. Disponível em: <
[http://www.fkb.br/biblioteca/Arquivos/Direito/Serie%20Resumo%201a%20Fase%20OAB%20%20Ambiental%20%20Robinson%20Sakiyama%20Barreirinhas%20\(1\).pdf](http://www.fkb.br/biblioteca/Arquivos/Direito/Serie%20Resumo%201a%20Fase%20OAB%20%20Ambiental%20%20Robinson%20Sakiyama%20Barreirinhas%20(1).pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2017.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 31. ed. rev. e atual. São Paulo : Malheiros, 2014.
- MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**, 9. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.
- MILARÉ, Édis. ARTIGAS, Priscila Santos. **Compensação ambiental: questões controversas**. In: BENJAMIN, Antonio Herman V; MILARÉ, Édis. **Revista de Direito Ambiental**, ano 11, vol. 43 - jul.set. 2006.
- MILARÉ, Édis. COIMBRA, José de Ávila Aguiar: **Antropocentrismo x Ecocentrismo na ciência jurídica**. In: Revista de Direito Ambiental, 2005.
- MODÉ, Fernando Magalhães. **Tributação Ambiental: A Função do Tributo na Proteção do Meio Ambiente**. Curitiba: Juruá, 2007.
- MOTA, Maurício. **A Compensação Ambiental por Construção e Operação de Hidrelétricas**. Disponível em< <http://emporiadodireito.com.br/leitura/a-compensacao->

ambiental-por-construcao-e-operacao-de-hidreletricas-por-mauricio-mota.>. Acesso em: 30 de ago. 2017.

OLIVEIRA FILHO, Ari Alves de. **Responsabilidade civil em face dos danos ambientais**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

ONU (ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS). Declaração de Estocolmo Sobre o Ambiente Humano. 1972. Disponível em: <<http://www.silex.com.br/normas/estocolmo.htm>>. Acesso em: 05 set. 2017.

PRÉVE, Daniel Ribeiro. FILÓ, Maurício da Cunha Savino. MAY, Yduan de Oliveira. **Ensaio Sobre o Estado de Direito Ambiental - Conceito, Mecanismo e Desafio**. Curitiba: Multideia, 2016.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Elementos de Direito Ambiental**: parte geral, 2. ed. rev. atual. e ampl., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. Aspectos jurídicos da compensação ambiental do art. 36, §1.º da Lei Brasileira das Unidades de Conservação (Lei 9.985/2000). In: BENJAMIN, Antonio Herman V; MILARÉ, Édis. **Revista de Direito Ambiental**, ano 12, vol. 46 - abr. - jun./2007.

RODRIGUES, Adroaldo Junior Vidal. BERNARDI, Vanessa de Oliveira. Análise da compensação a partir da decisão do STF na ADI 3.378 e do Dec. 6.848, de 14.05.2009. In: BENJAMIN, Antonio Herman V; MILARÉ, Édis. **Revista de Direito Ambiental**, ano 19, vol. 75 - jul.- set./2014.

SEBASTIÃO, Simone Martins. **Tributo Ambiental, Extrafiscalidade e Função Promocional do Direito**. Curitiba, PR: Juruá, 2008.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008.

SOARES, Sinara. **As Inovações da base de Cálculo da Compensação Ambiental da Lei do Sistema Nacional das Unidades de Conservação**. In: BENJAMIN, Antonio Herman V; MILARÉ, Édis. **Revista de Direito Ambiental**, ano 18, vol. 69 - jan.- mar. 2013.

VENOSA, Silvo de Salvo. **Direito Civil**. Parte Geral. Ed. :Atlas, 2005.

WANDSSCHEER, Clarise Bueno. **Integração e Proteção das Comunidades de Remanescentes de Quilombos com Base nos Princípio e Normas Constitucionais Brasileiras: Uma Questão de Justiça Social**. In: LIBERATO, Ana Paula. **Direito Socioambiental em Debate**. Curitiba: Juruá, 2006.