

CRISTIANO DE SOUZA LIMA PACHECO

**RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA AMBIENTAL POR
PARTICIPAÇÃO NA CADEIA PRODUTIVA**

RESUMO

O presente artigo trata da responsabilidade civil objetiva ambiental da pessoa jurídica de direito privado por participação na cadeia produtiva. O estudo faz breve abordagem da origem da responsabilidade no ordenamento jurídico brasileiro, o surgimento da responsabilidade civil objetiva, sua relevância e também do princípio do poluidor-pagador para a promoção de mudanças de conduta e busca por sustentabilidade.

Palavras-chave: responsabilidade civil objetiva ambiental, cadeia produtiva.

ABSTRACT

This study deals with the environmental objective liability for participation in supply chain. The research involves a brief overview about the origin of responsibility in the legal system, the emergence of civil objective liability and relevance of the polluter pays principle to promote sustainability.

Keywords: environmental objective liability, supply chain.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	05
1 O instituto da responsabilidade civil objetiva ambiental no Brasil	08
1.1 O cenário do surgimento do art.14, §1º da Lei 6.938/81.....	08
1.2 A responsabilidade civil objetiva da pessoa jurídica de direito privado no ordenamento jurídico brasileiro.....	14
1.3 Inversão do ônus da prova e responsabilização objetiva.....	16
1.4 O princípio do poluidor-pagador.....	17
2 Responsabilidade civil objetiva e cadeias produtivas à luz do art. 14, § 1º da Lei 6.938/81	23
2.1 A sustentabilidade na cadeia de produção.....	23
3.3 O distanciamento entre economia e ecologia: uma breve, mas necessária reflexão.....	26
3.4 Responsabilidade civil objetiva ambiental das instituições financeiras.....	29
CONCLUSÃO	31
REFERÊNCIAS	32

INTRODUÇÃO

Na chamada era da busca por sustentabilidade e uso racional dos recursos naturais, a efetividade do instituto da responsabilidade civil objetiva se apresenta como importante instrumento repressor de ilícitos ambientais e indutor de mudança na conduta das cadeias produtivas.

É inegável que, neste século, com o avanço acelerado da ciência e acesso facilitado à mesma, surge uma visão cada vez mais holística do meio ambiente, na qual fica evidente a necessidade urgente de modernização dos processos produtivos – daí a importância do instituto da responsabilidade civil objetiva - ora em estudo como instrumento de relevância máxima para o fomento de melhores condutas na relação entre o homem e a natureza.

O estudo da responsabilidade civil objetiva por participação na cadeia produtiva se justifica em razão da grave crise ambiental que se apresenta em nível nacional, evidente diante de disparidades entre sustentabilidade nas cadeias produtivas e cumprimento da lei, resultantes em perda da qualidade de vida.

O paradigma que trata do uso racional dos recursos naturais diante de processos produtivos defasados e plenamente vigentes, assim como de uma prevista explosão demográfica e de consumo supérfluo e não-supérfluo, dentre tantos outros problemas, demonstra a complexidade de alcançar a tão exaltada sustentabilidade. Será mesmo possível um “desenvolvimento sustentável”?

Diante do impacto ambiental resultante de tais premissas, não parece aconselhável abrir mão de instrumento jurídico da importância da responsabilidade civil objetiva. Na ocorrência do dano ambiental, a responsabilidade prevista no art. 14, § 1º da Lei 6.938/81 deve abranger e investigar toda a cadeia produtiva: produtores, distribuidores, compradores e instituições financeiras. Isso ocorre, uma vez que, há evidente relação de êxito financeiro em favor de cada um dos integrantes da cadeia, graças ao ilícito ambiental com resultado danoso que inevitavelmente contamina os partícipes.

O presente estudo busca investigar a responsabilidade civil objetiva ambiental entrelaçada entre seus atores. Por meio de tais proposições, constitui objetivo do presente artigo realçar a importância do instituto, previsto no art. 14, § 1º da Lei 6.938/81 (Lei de Política Nacional do Meio Ambiente), assim como por força do princípio do poluidor-pagador. Visa demonstrar, por fim, sua relevância como

mecanismo estimulador de mudanças de conduta, modernização e práticas sustentáveis na cadeia produtiva.

Outra razão que justifica o presente estudo é o avançado estado de degradação das áreas de reserva legal e preservação permanente, situação grave em todo o território brasileiro. A tutela de tais áreas especialmente protegidas é fundamental para que se resguarde as condições ecológicas mínimas à manutenção dos ecossistemas (como controle de pragas e insetos, fixação do solo, margens de rios, manutenção de nascentes de água, fornecimento de água, etc.) e possibilite a qualidade de vida e a própria produção rural.

Conforme o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – Inpe, as queimadas na região do Bioma Amazônia no País, em especial no Estado do Pará, são a terceira maior causa de emissões de gases do efeito estufa, colocando o Brasil, em razão disso (e não de uma poluição por desenvolvimento industrial), em 3º lugar em emissões no mundo.

Neste cenário, surge importante ferramenta legal de promoção de sustentabilidade, que é a pressão benéfica sobre a cadeia produtiva mediante a responsabilização. O referido instituto vem sendo invocado com pouca intensidade, tanto pelo Ministério Público e Defensoria Pública, quanto pela sociedade civil, igualmente legitimada, mesmo que tal pró-atividade constitua indispensável ferramenta transformadora de condutas.

Pode-se afirmar que o mesmo processo de degradação proveniente da cadeia produtiva dos alimentos ocorre em todas as regiões de produção rural extensiva no país, a exemplo do Estado do Rio Grande do Sul, resultando na degradação do Bioma Pampa e Mata Atlântica, ambos quase extintos, assim como os animais e plantas que neles habitam.

Ao avançar da presente pesquisa, verifica-se que o tema responsabilidade civil ambiental não só abrange, mas está interligado indissociavelmente a sustentabilidade, desenvolvimento econômico e processos produtivos. Assim sendo, é inegável que o instituto em estudo constitui fundamental ferramenta de tutela do ambiente.

A responsabilização por danos ambientais ganha especial tratamento pela edição da Lei 6.938/81, art.14, § 1º, que instituiu a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente. Como já referido, a eficácia do instituto em estudo é necessária em tempos de crise ambiental e climática. O efeito resultante da efetivação é importante

e indispensável ao criar mecanismos de constrangimento moral, legal e pedagógico contra as partes envolvidas.

Demonstrar a importância desse instrumento à luz das cadeias produtivas, nem sempre regulares e visíveis do ponto de vista legal e ambiental, é o objetivo do presente artigo.

1 O INSTITUTO DA RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA AMBIENTAL NO BRASIL

1.1 O CENÁRIO DO SURGIMENTO DO ART. 14, §1º DA LEI 6.938/81.

O termo “responsabilidade” não está presente na matriz do Direito Romano nem se manifestou nas línguas europeias antes do final do século XVIII. Para Paulo Affonso Leme Machado, o interessante em conhecer a origem do vocábulo está em *saber se a responsabilidade jurídica era ou não ligada à ideia de culpa, isto é, de intenção, de imprudência, de negligência ou de imperícia do responsável*.¹ Conforme Michel Villey, da Universidade de Paris, *quanto ao termo “responsável” (responsabilis) ele não aparece senão na Idade Média*², quando o termo era aplicado à questão ou à petição que é suscetível ou não de uma resposta.

O surgimento da responsabilidade por culpa se deve por fim aos canonistas com o condão de moralizar as condutas individuais, sem objetivar a garantia da reparação do dano.

O tema da responsabilidade tem se desenvolvido e se limitado no campo do Direito Privado, especialmente no Direito Civil e desde o direito romano fundada na culpa. Pode se afirmar que a responsabilidade civil teve seu nascimento na responsabilidade aquiliana, no século III a.C.:

La acción por el daño injustamente causado se halla establecida por la ley Aquilia; em cuyo primer capítulo se dispuso, que si alguno hibiere matado injustamente al esclavo de otro o a um cuadrúpedo ajeno que se cuente entre el ganmado, sea condenado a pagar al dueño tanto cuanto más hubiere valido la cosa em aquel año.³

Legislações mais antigas referem formas de composição de danos causados a outrem, do que são exemplos as Leis de Eshnunna e o Código de Hammurabi, datados dos séculos XIX e XVIII a.C. Vejamos, respectivamente:

¹ MACHADO, op. cit., pg. 346.

² VILLEY, Michael. “Esquisse historique sur Le mot ‘responsable’”. La responsabilité a Travers lês Ages. Paris, 1989.

³ CORRAL, D. Ildefonso L. Garcia Del. *Cuerpo De Derecho Civil Romano*. Publicado por los hermanos Kriegel, Hermann y Osenbrüggen. Barcelona: Jaime Molinas, 1889. P. 129-130., in ISERHARD, Antônio Maria Rodrigues de Freitas, *A cláusula geral da função social do fato do serviço público como fundamento do dever de responsabilidade objetiva do estado democrático de direito*, artigo integrante da obra **Grandes Temas de Direito Administrativo**, São Paulo, SP: Ed. Malheiros, 2010, pg. 69.

§ 58 “Se um muro ameaça cair e o distrito informou o proprietário do muro, mas (este) não reforçou o seu muro e o muro caiu e causou a morte do filho de um awilum: (este é um processo de) vida. Decreto do rei”⁴

§ 251 “Se o boi de um awilum for escorneador e seu distrito o informou que ele é escorneador e ele não aparou os seus chifres e não vigiou o seu boi e (se) esse boi escorneou e matou o filho de um awilum: ele deverá pagar a metade de uma mina de prata”.⁵

O Código Civil de 1916 acolheu a responsabilidade baseada na culpa, decorrente da ação voluntária ou involuntária de alguém resultante em prejuízo ou violação de direito de outrem. O art. 927 do mesmo diploma, hodiernamente, trouxe importante avanço, determinando:

Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

Logo, a consequência jurídica do ato ilícito praticado por alguém, é a reparação do dano à vítima. Contudo, como se verifica pelo parágrafo único do art. 927, nos casos especificados em lei, poderá haver a obrigação de reparação do dano na modalidade sem culpa. Surge assim a responsabilidade civil objetiva na órbita do direito privado.

Conforme ensina Antônio Maria Rodrigues de Freitas Iserhard, a responsabilização do ente público é fonte do instituto sendo ao mesmo tempo entendimento recente:

No Direito Público, especificamente no Direito Administrativo, cuja tradição é recente, surgido por influência da literatura jurídica francesa com o seu contencioso administrativo, a partir do século XIX, singularmente com o caso Blanco, admitiu-se a responsabilidade administrativa do Estado por danos causados numa menina colhida na via férrea que cruzava a cidade francesa de Bordeaux.⁶

Desta forma, a responsabilidade tem origem na relação entre o Estado e o indivíduo, no recente século XIX. O Estado seria a própria personificação das pessoas (cidadãos), e, assim como as pessoas, deve também se aperfeiçoar no transcorrer do tempo. A administração (Estado) tem a finalidade de bem servir a sociedade, gerar felicidade, conforto, bem estar, bem viver, o que é uma expectativa gerada em cada cidadão mediante a contrapartida do pagamento de impostos. Se o

⁴ BOUZON, Emanuel. *As leis de Eshnunna*. Petrópolis: Vozes, 1981. p. 144, in op. cit., pg. 70.

⁵ BOUZON, Emanuel. *O Código de Hammurabi*. 3ª Ed. Petrópolis: Vozes, 1980. p. 99, in op. cit., pg. 70.

⁶ ISERHARD, op. cit., pg. 70.

Estado vem a causar dor e sofrimento deve então ser responsabilizado, compensar mediante a devida indenização, ou ainda, obrigação de fazer e não fazer.

Para Iserhard:

O princípio que anima a responsabilidade do Estado é o expresso na velha máxima latina do '*neminem laedere*', de não prejudicar sem reparar. Como bem sintetiza o imperativo moral categórico Kantiano: 'não faças a outrem o que não queres que te faça'⁷

Completa o referido autor dizendo que na época atual não há mais espaço para a irresponsabilidade do Estado, ante a desconexão com o tempo atual do direito⁸.

No Brasil, o Decreto nº 2.681 de 1912 que visava regular a responsabilidade civil das estradas de ferro trouxe também o nascimento da responsabilidade do Estado. Pelo Código Bevilacqua, consagrou-se no art. 15 a responsabilidade civil das pessoas jurídicas de Direito público por danos que seus representantes causassem a terceiros, ressalvado o direito de regresso contra os causadores do dano.

Assim, reitera-se que é no campo do Direito Público que surge pela primeira vez a regra da responsabilidade civil do Estado, pelo art. 194 da Constituição Federal de 1946. O dispositivo prevê a responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito público por danos causados por seus funcionários contra terceiros, comportando a ação regressiva contra os funcionários causadores do dano, havendo culpa dos mesmos.

A Constituição de 1988, por sua vez, incorporou importantes inovações alterando a expressão *funcionário* por *agente*⁹ no artigo 37, parágrafo 6º, assim como ampliando a responsabilização para as pessoas jurídicas e físicas de direito privado prestadoras de serviços públicos. Com tal ampliação, além da União, Estados, Distrito Federal, Municípios, autarquias e demais entidades de caráter público criadas por lei, as associações, sociedades, fundações, organizações religiosas e partidos políticos, desde que prestadoras de serviço público, também

⁷ ISERHARD, op. cit., pg. 74.

⁸ Em aula da disciplina de Responsabilidade Ambiental, do curso de Mestrado em Direito Ambiental da **Universidade de Caxias do Sul - UCS**, o Prof. Antônio Maria Rodrigues de Freitas Iserhard fez a pertinente colocação no sentido de que até mesmo a máxima do *pacta sunt servanda* hoje perde espaço na evolução do direito. Já é admissível ações revisionais de contratos, enquanto instituto de tamanha importância para a tutela ambiental, como a responsabilidade civil objetiva, ainda encontra obstáculos.

⁹ ISERHARD, op. cit., pg. 71.

passam a responder pelos danos que seus agentes eventualmente causarem a terceiros, nessa qualidade.

Assim sendo, pondera Iserhard que *reside na prestação do serviço público o próprio fundamento do dever de responsabilidade dos entes federativos e descentralizações administrativas, bem como pelas empresas privadas*¹⁰. A cláusula geral do risco de dano proveniente da prestação do serviço público será o indicativo do dever de indenizar do Estado.

O presente artigo tem como objetivo tratar da responsabilidade civil objetiva ambiental da pessoa jurídica de direito privado, ou seja, das empresas como partes integrantes da cadeia produtiva. Considerando que da relação com o Estado deu-se o nascimento da responsabilidade objetiva, é pertinente, de forma introdutória, a breve abordagem que segue sobre a responsabilidade do ente público.

A responsabilidade civil objetiva encontra divergência quando envolve omissão do Estado. Há interpretação controvertida entre a doutrina vigente e o que prevê a Constituição Federal. Vejamos pelo art. 37, § 6º:

§ 6º. As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurando o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa. (grifo nosso)

Para Diogenes Gasparini¹¹, a norma constitucional exige uma “ação” do agente público para que haja responsabilidade objetiva. Sendo assim, não haveria espaço para responsabilização por omissão. Celso Antônio Bandeira de Mello diverge:

Há determinados casos em que a ação danosa, propriamente dita, não é efetuada por agente do Estado, contudo é o *Estado quem produz a situação da qual o dano depende*. Vale dizer: são hipóteses nas quais é o *Poder Público quem constitui, por ato comissivo seu, os fatores que propiciarão decisivamente a emergência de dano*. Tais casos, a nosso ver, assimilam-se aos de danos produzidos pela própria ação do Estado e por isso ensejam, tanto quanto estes, a aplicação do princípio da *responsabilidade objetiva*¹².

Hely Lopes Meirelles argumenta que o essencial é que o agente da administração haja praticado o ato ou a omissão administrativa *no exercício de suas*

¹⁰ ISERHARD, op. cit., pg. 72.

¹¹ ISERHARD, op. cit., pg. 77.

¹² MELLO, Celso Antônio Bandeira de, Curso de Direito Administrativo, 22ª edição, São Paulo, Editora Malheiros, 2007, in VITTA, Heraldo Garcia. *Responsabilidade Civil e Administrativa por Dano Ambiental*, São Paulo, Ed. Malheiros, fl.87.

*atribuições ou a pretexto de exercê-las*¹³. Pondera que, para a vítima, é indiferente o título pelo qual o causador direto do dano esteja vinculado à administração. O que é relevante é que o agente se encontre a serviço do Poder Público.

Guilherme Couto de Castro¹⁴ modera a abordagem entre os que argumentam entre a responsabilidade objetiva e subjetiva do Estado por omissão. O autor coloca duas possibilidades: ou existe ato ilícito do ente público, onde a indenização se justifica em razão da própria contrariedade da lei, ou não existe o ato ilícito, e então, seria razoável dividir o prejuízo com os demais cidadãos, ou melhor, com a coletividade.

Dessa forma, a omissão estatal estaria dividida entre a genérica (subjetiva), onde se eximiria a administração da responsabilidade objetiva, a exemplo as enchentes; e a específica, onde haveria um dever individualizado de agir, como nos casos de descumprimento da legislação ambiental, dever da administração e direito do cidadão, onde a omissão causa resultado danoso ao meio ambiente e coletividade.

Hely Lopes Meirelles¹⁵ divide ainda a responsabilidade civil da administração em três teorias: (1) teoria da culpa administrativa, pela falta de serviço diante da inexistência, mau funcionamento ou retardamento do serviço; (2) teoria do risco administrativo, quando surge a obrigação de indenizar o dano pela existência do fato do serviço e (3) teoria do risco integral, onde a administração é obrigada a indenizar qualquer dano suportado por terceiro, mesmo que resultante de culpa ou dolo da vítima.

No entendimento de Heraldo Garcia Vitta, no Brasil, é adotada a teoria do risco administrativo, fundamentada no

(...) risco que a atividade pública gera para a sociedade, podendo acarretar danos a alguns, em detrimento de outros. Pelo princípio da igualdade, todos devem suportar o ônus, por intermédio do Estado, que é mantido pelo pagamento de tributos¹⁶.

Logo, a responsabilidade objetiva do Estado é reconhecida, na qual não se busca apurar a culpa ou o dolo do agente causador do dano, bastando apenas a existência do nexo causal com o resultado danoso.

¹³ ISERHARD, op. cit., pg. 77.

¹⁴ ISERHARD, op. cit., pg. 77.

¹⁵ VITTA, op. cit., pg. 87.

¹⁶ VITTA, op. cit., pg. 87.

A responsabilidade civil da administração poderá ser omissiva ou comissiva. Quando comissiva, será decorrente de ato lícito ou ilícito, que originam atos jurídicos ou materiais, constituindo responsabilidade objetiva. Quando o Estado, mediante ato comissivo do agente público, produzir a situação da qual o dano depende, a responsabilidade será também objetiva.

Pela inversão do ônus da prova, como se demonstrará adiante, poderá o Poder Público fazer prova em seu favor, demonstrar que não teve culpa, que atuou de forma adequada, suficiente e em atenção à legislação ambiental.

É pacífico que a responsabilização civil por omissão é cabível quando há resultado danoso e nexos causal. Hely Lopes Meirelles¹⁷ pondera a exceção para casos onde a incidência de responsabilização por omissão do ente público poderia implicar em *cobertura, pelo Estado, de uma grande parte dos riscos inerentes à vida coletiva*. Nesse cenário, entende que não seria possível a aplicação da teoria do risco integral. Já na ocorrência de ato ilícito do ente público, para Meirelles, justifica-se a indenização, uma vez que, o dano seria advindo da própria contrariedade da lei, do desrespeito à norma que existe, enfim, para evitar o dano, proteger o ambiente e a sociedade.

Para Iserhard, a culpa por omissão do Estado incide na responsabilização civil objetiva por danos ambientais, uma vez que a negligência é uma das modalidades próprias da culpa:

Não há como exorcizar o fantasma do elemento culpa, mesmo para as situações de conduta omissiva do agente e que acarreta a responsabilidade objetiva pelo fato do serviço público, pelo dano produzido por risco administrativo. Acontece que na própria omissão já reside uma das modalidades de culpa, ou seja, a negligência. Não há como negar isso. Não é só uma questão semântica de linguagem, mas também pragmática.¹⁸

A culpa por omissão, quando há obrigação legal do agente público ou do Estado em agir, é inafastável. Isso se dá, uma vez que, deixar de agir quando há obrigação, conforme pertinentemente esclarece Iserhard, constitui negligência, elemento inseparável da culpa. Conforme já referido, a administração poderá sempre, por meio da inversão do ônus da prova, demonstrar que não teve culpa, que não foi negligente ou omissa, ou ainda, que não participou para a ocorrência do dano ambiental.

¹⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999. P. 588/589.

¹⁸ ISERHARD, op. cit., pg. 80.

Demonstradas as modalidades de responsabilidade civil objetiva do Estado e as principais divergências entre doutrinadores brasileiros, a presente dissertação passa ao objetivo específico, o estudo da responsabilidade das pessoas jurídicas de direito privado na cadeia produtiva.

1.2 A RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Demonstrado o nascedouro do instituto da responsabilidade civil, modalidades e divergências na doutrina jurídica brasileira, a edição da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81) consagrou o instituto da responsabilidade civil sem culpa (objetiva) por danos ambientais, decorrente da ação ou omissão do Estado ou de pessoas jurídicas de direito privado.

O art. 3º da Lei 6.938/81 conceitua como poluidor toda a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental. O art. 14, § 1º, assim regula:

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. (...)

Assim sendo, a responsabilidade civil objetiva, também denominada sem culpa, não se trata de mera divagação filosófica, acadêmica ou doutrinária. De fato, o instituto encontra abrigo em legislação ambiental federal, diga-se, uma das mais importantes do ordenamento jurídico ambiental brasileiro.

A responsabilização se concretiza pelo cumprimento de eventual obrigação de fazer ou de não fazer e pelo pagamento de condenação em dinheiro, quando irreversível o dano, ou ainda, na ocorrência de dano moral coletivo. São as formas previstas pela Lei 7.347/85 que instituiu a ação civil pública estabelecendo seu rito processual.

A importância do presente estudo é absoluta para o Direito Ambiental. Não há como tornar possível a implementação da almejada *sustentabilidade*, sem a efetivação do instituto da responsabilidade civil objetiva, especialmente quando se trata de responsabilização por participação na cadeia produtiva. É necessário admitir

que o instituto ora em estudo se encontra intrincado e indissolúvel dentro de qualquer atividade empresarial produtiva que envolva impacto ambiental: exploração de recursos naturais, extração de matéria prima, produção, processamento, beneficiamento, distribuição, transporte, logística, comercialização de produtos, etc. Indissociável, também na cadeia produtiva, a participação comissiva das instituições financeiras, dada a relação de fomento e êxito financeiro previsto nos contratos de financiamento.

Sobre a responsabilidade civil objetiva na doutrina brasileira e sua importância para a tutela do meio ambiente, reflete Anelise Monteiro Steigleder¹⁹:

Daí que a responsabilidade civil objetiva pelo dano ambiental, instituída pelo art. 14, § 1º, da Lei 6.938/81, encontra o seu fundamento axiológico na própria Constituição Federal, a qual incide diretamente sobre as relações privadas, e passa a ter uma função específica: servir à reparação do dano ambiental autônomo, protegendo-se a qualidade dos ecossistemas, independentemente de qualquer utilidade humana direta e de regimes de apropriação públicos e privados. Esta percepção é extraída do fato de os §§ 2º e 3º do art. 225 tratarem de responsabilidade pelo dano ambiental logo após o reconhecimento da importância do direito em causa. Cuida-se, então, de perceber que a responsabilidade civil pelo dano ambiental possui uma função social que ultrapassa as finalidades punitiva, preventiva e reparatória, normalmente atribuídas ao instituto.

Paulo Affonso Leme Machado também discorre sobre a importância do instituto:

Não se aprecia subjetivamente a conduta do poluidor, mas a ocorrência do resultado prejudicial ao homem e seu ambiente. A responsabilidade objetiva ambiental significa que quem danificar o ambiente tem o dever jurídico de repará-lo. Presente, pois, o binômio dano/reparação. Não se pergunta a razão da degradação para que haja o dever de indenizar e/ou reparar.²⁰

A impressão imediata que impulsiona e estimula o presente estudo é a que a intensidade da efetivação da responsabilidade civil objetiva, em âmbito contencioso, ou mesmo preventivo, influencia substancialmente na qualidade da proteção do meio ambiente, pelo chamado *law enforcement*, forçando a melhoria e modernização dos processos produtivos e, ao mesmo tempo, reprimindo condutas ambientais danosas e ilegais.

¹⁹ STEIGLEDER, Anelise Monteiro. *Responsabilidade Civil Ambiental, As Dimensões do Dano Ambiental no Direito Brasileiro*. Porto Alegre: Ed. Livraria do Advogado, 2004, pág. 178. A autora é Promotora de Justiça no Estado do Rio Grande do Sul.

²⁰MACHADO, op. cit., pg. 351

1.3 INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA E RESPONSABILIZAÇÃO OBJETIVA

Para a efetivação do instituto em estudo, aplica-se a inversão do ônus da prova, prevista no art. 6º do Código do Consumidor. Na responsabilidade objetiva não é necessário a quem alega provar a culpa do agente. É a própria empresa, agente ou réu, que deve trazer elemento probatório capaz de constituir prova em seu favor suficiente para excluir sua responsabilidade.

Faz pleno sentido a inversão, uma vez que o poluidor tem em seu poder o pleno controle e conhecimento das atividades produtivas e impactantes que desenvolve, assim como dos riscos criados ao meio ambiente e sociedade. Daí um dos maiores avanços trazidos pelo instituto da responsabilidade civil objetiva.

Para Freitas²¹:

Sua importância vem crescendo à medida que a vida moderna apresenta inúmeras situações em que a indenização individual, baseada no conceito de culpa, não fornece solução aos problemas. (...) a responsabilidade objetiva pelos danos causados é uma das mais importantes conquistas. É de esperar que os outros países, a exemplo do Brasil, adotem igual posição, sem o que a proteção fica enfraquecida e sujeita a difícil produção de provas. Com a responsabilidade objetiva a situação se equilibra, pois é possível ao réu fazer prova de que nenhuma responsabilidade teve.

Não seria razoável, nem ponderado, que o legitimado (demandante) fosse obrigado a produzir prova de difícil ou impossível obtenção, em ação civil pública, sendo que tal prova é ao mesmo tempo de fácil aferição pelo agente causador, já que domina sua atividade produtiva, conhece e a documenta diariamente por meio de notas fiscais, relatórios, anotações, procedimentos, padrões de gestão, etc. Tal documentação, de forma geral, faz parte do processo administrativo da empresa. Algumas rotinas são procedidas automaticamente ou mesmo involuntariamente. Logo, cabe ao mesmo demonstrar que não deu causa ou participou do fato resultante em dano. Admitir o contrário, ou seja, desobrigar o causador do dano a apresentar prova que está em seu exclusivo poder, em geral de fácil obtenção, traria desequilíbrio e obstáculo infundado ao cercear o acesso a evidências que poderiam elucidar os fatos ou eventual participação no resultado danoso.

A inversão do ônus da prova é vista por alguns, equivocadamente, como “armadilha injusta” contra o demandado empreendedor. Na verdade, é a melhor

²¹FREITAS, op. cit., pg. 172.

oportunidade que a própria empresa tem para provar que não teve participação alguma no dano.

Conforme bem coloca Francisco José Marques Sampaio²²:

A inversão do ônus da prova no campo da verificação da existência dos requisitos da responsabilidade permitiria ao intérprete da lei superar diversos obstáculos que se lhe apresenta no caminho que deve percorrer até chegar à convicção necessária a uma condenação de reparar danos.

Heraldo Garcia Vitta pondera também sobre a inversão do ônus da prova e presunção fática dos danos, referindo:

Ao certificar-se de que há fato, potencialmente causador de dano ambiental, o magistrado não está obrigado a vincular o julgamento de procedência do pedido mediante *prova* do dano e do nexo de causalidade, como usualmente ocorre. Ser-lhes-á facultado, *de acordo com o caso concreto, presumir* a ocorrência de tais requisitos, nos limites razoáveis que o *bom senso* indicar; e verificar se a prova produzida pela parte ré foi suficiente para elidi-los, ou, caso contrário, impor a condenação ao infrator²³.

Sendo assim, a inversão do ônus da prova informa que não é necessário a quem alega provar a culpa do causador. Pode haver outras provas e presunções fáticas esclarecedoras constitutivas do nexo causal. O próprio réu deverá buscar excluir sua responsabilidade, esclarecendo sua inocência por meio de prova sobre a atividade que controla e conhece, por dever legal como empresário. Se conduz o negócio de forma cautelosa, poderá produzir prova que o inocente, capaz de isentá-lo de eventual participação em sinistro, ou ainda, provar parcela a menor de sua participação na integralidade do dano.

1.4 O PRINCÍPIO DO POLUIDOR-PAGADOR

Previsto no art. 4º, VII, da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81), o princípio do poluidor-pagador é um dos pilares do direito ambiental moderno e tem estreita relação com a responsabilidade na cadeia produtiva. Norteia a lei no sentido de que, quem auferir lucro (bônus) com a exploração dos recursos naturais, deve também responder pelos prejuízos decorrentes (ônus). A responsabilização deverá reverter em favor da natureza e da coletividade, na forma

²²SAMPAIO, Francisco José Marques. “O Dano Ambiental e a Responsabilidade”, RF, 317, 1992, *in* VITTA, Heraldo Garcia. *Responsabilidade Civil e Administrativa por Dano Ambiental*, São Paulo, Ed. Malheiros, pg. 85.

²³ VITTA, Heraldo Garcia. *Responsabilidade Civil e Administrativa por Dano Ambiental*, São Paulo, Ed. Malheiros, pg. 85-86.

de pagamento em dinheiro (indenização), ou por meio de obrigações de fazer e não fazer a serem prestadas pelo poluidor.

Para Anthony Giddens, o princípio significa que quem polui paga, e indica que os causadores da poluição - posicionados no alto da cadeia produtiva – devem receber cobrança proporcional aos danos que provocam. Logo, tal princípio está umbilicalmente conexo à responsabilidade civil e a necessária modernização e mudança de conduta do empreendedor. Para Giddens:

Embora o princípio do “poluidor pagador” tenha limites práticos, ele é um fio condutor que introduz a mudança climática na esfera da política ortodoxa. É um princípio de justiça que não só respalda o da responsabilidade diferenciada dos países desenvolvidos e em desenvolvimento na resposta à mudança climática, como também proporciona o meio para que essa responsabilidade seja transformada em lei. O fato de ele trazer incentivos para a modificação do comportamento também é de suma importância²⁴.

O princípio do poluidor-pagador parte do pressuposto que os recursos naturais são escassos, finitos, noção inexistente aos humanos antes da expansão da Revolução Industrial no século XIX. Sendo assim, os mecanismos de produção, mesmo que minimizados seus impactos, geram reflexos como a natural degradação e escassez de recursos que viabilizam o crescimento das sociedades. Esta nova realidade vem transformando o próprio conceito de desenvolvimento econômico que até então ignorava externalidades, habituado a medir crescimento e prosperidade pelo Produto Interno Bruto - PIB.

José Eli da Veiga²⁵ é crítico sobre as limitações deste índice como indicador de crescimento econômico, prosperidade, tutela do meio ambiente e até mesmo de efetivação dos Direitos Humanos:

Enfim, como não faz distinção entre o que é produtivo ou destrutivo, ou entre despesas que elevem ou rebaixem a condição humana, o PIB só passa por indicador de progresso para quem nunca tenha visitado sua cozinha²⁶.

O desafio ambiental lançado à dita sociedade de risco é indissociável da qualidade do desenvolvimento econômico imposto, sendo que boa parcela do longo caminho ainda a percorrer reside na modernização das cadeias produtivas. Os

²⁴ GIDDENS, op. cit., pg. 94-95.

²⁵ José Eli da Veiga é economista, professor titular do Departamento de Economia da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA-USP), pesquisador e coordenador do Núcleo de Economia Socioambiental (Nesa) e orientador do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais (IRI-USP). Autor de diversos artigos em periódicos nacionais e estrangeiros, além de inúmeros capítulos em obras coletivas. Colaborador das colunas de opinião do jornal *Valor Econômico* e da *Revista Página22*.

²⁶ VEIGA, José Eli da, *Sustentabilidade: a legitimação de um novo valor*. São Paulo: Editora Senac, 2010, pg. 118.

fundamentos industriais de produção seguem franco desenvolvimento em idênticos moldes forjados, como já dito, na longínqua Revolução Industrial, fato que se comprova pela predominância absoluta das monoculturas rurais de baixa tecnologia até o imperativo energético-econômico do petróleo. Não há, ainda, um expressivo crescimento das energias limpas, por exemplo, mesmo que a diversificação delas seja vital tanto para a economia, quanto para o planeta²⁷. O desenvolvimento produtivo-econômico vigente possui, em esmagadora maioria, modelos inconciliáveis com o ideal de desenvolvimento sustentável. Facilmente verificável a desconexão de tais modelos com uma nova realidade de escassez de recursos, assim como a perda acelerada da biodiversidade em âmbito global.

Parte do problema reside nos efeitos do aquecimento global, outra na natural diminuição da quantidade de recursos disponíveis, o que gera contínuo aumento do preço da matéria prima, produtos e alimentos. A mercantilização de água potável é um bom exemplo de escassez, resultante em aumento do preço ante a raridade e dificuldade de acesso.

O próprio sistema de Pagamento por Serviços Ambientais - PSA impulsionado pela Lei Estadual do Acre nº 2.308/10, - mesmo que sob forte polêmica e contradições - constitui interessante contribuição pela precificação dos ecossistemas e uma esperada valoração/proteção do meio ambiente. Reflete um mercado que nasce graças à escassez, à extinção, pela regra econômica mais basilar existente: quanto maior a raridade, maior o preço.

Sobre os PSAs pondera Adir Ubaldo Rech:

É preciso reconhecer que não há como o Estado simplesmente desapropriar todas as áreas que prestam serviços ambientais indispensáveis à sociedade e sobre elas exercer posse e propriedade na sua plenitude. Até porque, na prática, tudo o que pertence ao Estado culturalmente passa a não ser de ninguém, e a vigilância sobre essas áreas, como efetivo poder de guardar, de preservar e de conservar, é sempre infinitamente mais difícil, mais cara, exatamente porque ninguém se sente responsável e motivado a fazer absolutamente nada. E uma política ambiental eficaz não pode prescindir apenas de altruísmo, idealismo e ações voluntárias. A simples imposição de obrigações e a espera de ações voluntárias não funcionaram sequer no Estado socialista, mas têm eficácia no Estado capitalista, quando transformadas em obrigações civis pecuniariamente pagas, economicamente viáveis, cientificamente corretas e

²⁷ No Brasil, há dependência de três matrizes energéticas: petróleo, carvão mineral e hídrica. Especialistas estimam que uma boa eficiência energética, no século vindouro, será constituída de pelo menos oito ou dez diferentes fontes de energia, complementares entre si.

dessa forma efetivas e eficazes²⁸.

O capitalismo como norteador do desenvolvimento econômico vigente, pressionado por obstáculos produtivos e necessárias adequações trazidas pela crise ecológica, vem também se transformando, criando novas formas de cumprimento das obrigações:

Portanto, não estamos tratando do pagamento dos serviços ambientais prestados pela natureza, mas da necessidade de valorizar a ação humana, buscando assegurar que a natureza continue prestando serviços ambientais. Isso tem outra natureza jurídica. O Estado prefere denominar apenas como de natureza indenizatória, sem nenhuma preocupação com a efetividade da política ambiental de sustentabilidade futura e os custos que essa forma de proceder acarreta à sociedade²⁹.

É admissível e visível que o protagonismo do Estado como efetivador da legislação ambiental é falho. Para Rech:

A tutela jurídica tradicional sobre determinadas áreas, necessárias ao cumprimento do que dispõe o art. 225 da Constituição Federal, com o objetivo de assegurar um ambiente ecologicamente equilibrado, evitando o colapso dos ecossistemas que prestam serviços ambientais indispensáveis à sociedade, comprovadamente não tem sido suficientemente capaz de assegurar a preservação ou a conservação de áreas de elevado potencial econômico, urbanístico, paisagístico, turístico; de produção agrícola ou extrativista. Exemplo disso são as matas ciliares tanto da área urbana como da rural; as áreas de preservação permanente das encostas ocupadas por favelas; áreas públicas institucionais oriundas dos parcelamentos do solo, que, independentemente da existência de uma legislação restritiva ou proibitiva, não têm sido preservadas ou conservadas.

E completa:

Ocorre que o simples fato de existir uma legislação proibitiva e punitiva, mesmo quando essas áreas são de propriedade do Estado, não tem sido suficiente e muito pouco tem inibido a ocupação irregular e a degradação, por parte do homem, de uma ou de outra forma³⁰.

As referidas transformações sofridas por uma economia desde os primórdios capitalista, com objetivo e medida de êxito no lucro sem considerar adversidades representadas pelos passivos ambientais, refletem um sistema produtivo imediatista e insustentável. Giddens pondera com precisão:

É bem possível que a expansão contínua da economia traga benefícios, mas, ao mesmo tempo, os problemas da riqueza tendem a se

²⁸RECH, Adir Ubaldó (Organizador), O valor econômico e a natureza jurídica dos serviços ambientais, *in* *Direito e Economia Verde: natureza jurídica e aplicações práticas do pagamento por serviços ambientais, como instrumento de ocupações insustentáveis*, Editora da Universidade de Caxias do Sul (EDUCS), 2011, pg. 56.

²⁹ RECH, op. cit., pg. 59.

³⁰ RECH, op. cit., pg. 49.

acumular. A implicação não é que o crescimento econômico tenha que parar, mas que não deve ser buscado independentemente de suas consequências mais amplas. Para esses países, é essencial criar medidas mais eficazes do bem-estar do que o PIB. Este é normalmente definido como o valor total de mercado de todos os produtos finais e serviços produzidos numa economia em determinado ano. Sua fórmula inclui os gastos com o consumo pessoal, o investimento interno privado bruto, as aquisições do governo e o total líquido das exportações. Ele não foi inventado como indicador do bem-estar, mas passou a ser usado dessa maneira em quase toda a parte. (...) Nas medições do PIB, atividades prejudiciais ao meio ambiente podem afigurar-se geradoras de riqueza, o mesmo podendo ocorrer com muitas outras atividades nocivas³¹

O princípio do poluidor-pagador está intimamente ligado ao modelo produtivo, no que diz respeito à qualidade ou falta de qualidade na cadeia produtiva, quanto ao bom ou mau uso dos recursos naturais e, especialmente, se cumpre ou não a legislação ambiental.

Importante visualizar a amplitude do tema envolvido. Na ótica do princípio do poluidor-pagador, ao se explorar gratuitamente um recurso ambiental está sendo gerado um enriquecimento ilícito. Sendo os recursos naturais um bem coletivo, não seria razoável e admissível que o ônus fosse suportado pela coletividade e o bônus auferido por uma minoria, o poluidor-empresendedor. Se uma parcela da comunidade não utiliza ou auferir lucro sobre determinado recurso natural, ou ainda, se utiliza o faz em menor escala, não haveria, assim, equilíbrio. De tal forma, o princípio do poluidor-pagador estatui, reiterando, que aquele que experimenta o bônus, deve estar apto a arcar com o ônus.

Conforme Paulo Affonso Leme Machado:

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 alheia³².

Para o estudo proposto que aborda responsabilidade na cadeia produtiva o princípio em comento traz importante contribuição. Vejamos: aquele que extrai a matéria prima de forma ilegal e danosa ao meio ambiente pratica um ilícito danoso ao ambiente e à coletividade. Da mesma forma, o beneficiador ou distribuidor que compra essa mercadoria de origem ilegal também beneficia, distribui ou vende matéria prima ou produto ilegal, maculado pelo ilícito ambiental danoso no início da cadeia (extração da matéria prima). A instituição financeira signatária de contrato de financiamento, firmado com um ou mais participantes da cadeia produtiva, também

³¹ GIDDENS, op. cit., pg. 91.

³² MACHADO, Paulo Affonso Leme, op. cit., pg. 66.

participa do ilícito danoso, pela simples razão que não empresta dinheiro a título não oneroso, mas sim com finalidade lucrativa (taxas, multas e juros), obtendo lucro por meio do contrato sobre a atividade financiada. Sendo assim, aquele que desenvolve relação de êxito (lucro) e integra a cadeia produtiva danosa e ilegal não só se torna partícipe do ilícito danoso e é responsável por seu resultado, como também fomenta e contribui ativamente com o desenvolvimento de tal modelo de cadeia produtiva.

Norteados pelo princípio do poluidor-pagador onde *todo aquele que aufera o bônus deve arcar também com o ônus*, não haveria obstáculo, ao menos principiológico e legal, capaz de desobrigar produtores, beneficiadores, distribuidores e instituições financeiras a indenizar e/ou suspender atividades ilícitas, danosas ou que ofereçam risco ambiental.

2 RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA E CADEIAS PRODUTIVAS À LUZ DO ART. 14, § 1º DA LEI 6.938/81

2.1 A SUSTENTABILIDADE NA CADEIA DE PRODUÇÃO

Diante do enorme desafio de manter a produção e a estabilidade econômica no modelo tecnológico produtivo vigente, conciliar o uso racional dos recursos (garantir resiliência ecossistêmica, rumando para sustentabilidade) e ainda, garantir o bem estar e a qualidade do meio ambiente para presentes e futuras gerações, Enrique Leff contextualiza de forma objetiva o paradigma no tempo e civilização em que vivemos:

A degradação ambiental se manifesta como sintoma de uma crise de civilização, marcada pelo modelo de modernidade regido pelo predomínio do desenvolvimento da razão tecnológica sobre a organização da natureza. A questão ambiental problematiza as próprias bases da produção; aponta para a desconstrução do paradigma econômico da modernidade e para a construção de futuros possíveis, fundados nos limites das leis da natureza, nos potenciais ecológicos, na produção de sentidos sociais e na criatividade humana.³³

Sobre a complexidade Ulrich Back afirma que a humanidade vive momento de cisão,

uma ruptura 'no interior' da modernidade, a qual se destaca dos contornos da sociedade industrial clássica e assume uma nova forma – e aqui denominada 'sociedade (industrial) de risco'. Isso exige um difícil equilíbrio entre as contradições de continuidade e cesura da modernidade, que se refletem mais uma vez nas oposições entre modernidade e sociedade industrial e entre sociedade industrial e sociedade de risco³⁴.

No centro da crise ambiental, uma das grandes problemáticas deste século consiste em transpor obstáculos que poderiam ser chamados de básicos à sobrevivência humana. Evitar o provável colapso alimentar local e global seria um deles, diante da escassez dos recursos naturais, explorados no Brasil com baixa tecnologia pelo agronegócio, especialmente na Amazônia, bioma de sabida importância para o clima mundial.

Na obra de Tim Jakson, *Prosperity without Growth*, Pavan Sukhedv prefacia com números e lucidez preocupantes:

(...) the history of post-war economic growth has been one of unsustainable development: unsustainable for the planet's ecosystems, for its species diversity and indeed for the human race. By some recent

³³ LEFF, Enrique. *Saber Ambiental*, Petrópolis, RJ: Ed. Vozes, 2009, pg. 17.

³⁴ BACK, Ulrich. *A Sociedade de Risco*, São Paulo, SP: Ed. 34, 2010, pg. 12

yardstick of sustainability, our global ecological foot-print has doubled over the last 40 years, now standing at 30 per cent higher than Earth's biological capacity to produce for our needs, and is poised to go higher. Based on population projections alone, 50 per cent more food than is currently produced will be required to feed the global population by 2050³⁵.

O agravamento do aquecimento global está correlacionado com o ciclo de produção de carne e grãos no Bioma Amazônia – atividade de considerável relevância econômica e alimentar para a sociedade e para o País. Ocorre que, no *standard* de tecnologia atual – e diga-se, idêntico na maior parte do território nacional - vem sendo empreendida em grande parte de forma ilegal, trazendo incontáveis prejuízos ambientais e danos irreversíveis.

Para Leff:

(...) a crise ambiental veio questionar a racionalidade e os paradigmas teóricos que impulsionaram e legitimaram o crescimento econômico, negando a natureza. A sustentabilidade ecológica aparece assim como um critério normativo para a reconstrução da ordem econômica, como uma condição para a sobrevivência humana e um suporte para chegar a um desenvolvimento duradouro, questionando as próprias bases da produção.³⁶

Anthony Giddens elucida o cenário ao afirmar que “estamos vivendo numa civilização que, até onde somos capazes de determinar os riscos no futuro, parece insustentável”.³⁷ Quando o referido autor evidencia a urgente necessidade de mudanças na relação do homem com o meio ambiente, pondera acertadamente: “como quer que isso aconteça, estamos abrindo caminho para uma forma de sociedade que acabará sendo muito diferente desta que hoje vivemos”³⁸, admitindo que o homem, nas décadas vindouras, mesmo que lentamente, necessitará caminhar no sentido de estabelecer um novo tipo de convívio com o meio ambiente, expressa por uma diferente forma de explorar os recursos naturais, com maior qualidade.

No entendimento menos otimista de Carlos Walter Porto-Gonçalves, ainda será preciso percorrer uma longa distância até que se encontrem soluções, e talvez não sejamos todos responsáveis em igual parcela:

³⁵Pavan Sukhdev, Green Economic Initiative, UNEP, Study Leader, TEEB, in JACKSON, Tim. *Prosperity without Growth*, London, UK: Earthscan, 2009, pg. XVII. Tradução: (...) na história do pós-guerra, o crescimento econômico tem sido pautado pelo desenvolvimento insustentável: insustentável para os ecossistemas do planeta, para a diversidade das espécies e também para a raça humana. Recente levantamento sobre sustentabilidade constatou que nossa pegada ecológica global dobrou nos últimos 40 anos, sendo que hoje está 30 por cento maior do que a capacidade biológica da Terra para produzir o suficiente para nossas necessidades, e está subindo ainda mais. Com base somente nas projeções de crescimento populacional, será preciso 50 por cento a mais de alimentos do que é atualmente produzido para alimentar a população mundial em 2050”.

³⁶ LEFF, op. cit., pg. 7.

³⁷ GIDDENS, Anthony. *A Política da Mudança Climática*, Rio de Janeiro, RJ: Ed. Zahar, 2010, pg. 29.

³⁸ GIDDENS, op. cit., pg. 11.

Estamos muito longe das respostas 'à la carte' que nos são oferecidas por um ecologismo ingênuo, embora muitas vezes bem-intencionado, que a mídia manipula sabiamente nos convidando a cuidar do lixo nosso de cada dia ou daquela espécie que está ameaçada. Faça a sua parte, convidam-nos, como se a parte de cada na injustiça ambiental que impera no mundo fosse de responsabilidade igual a cada um, como se o todo fosse a soma das partes, cada qual igual a outra.³⁹

O desafio de aprimorar condutas cabe a todas as partes diretamente envolvidas: empresas, administração pública, agências ambientais e consumidores. Nesse aspecto da responsabilidade do Estado, quando se fala na necessidade de capacitação de seus agentes, verifica-se que o investimento em capital humano é estratégico, imensamente mais relevante que os habituais investimentos em estrutura física.

Carece, portanto, a Administração Pública, de diretrizes de gestão orientadas segundo uma abordagem *pró-ativa* que, apesar de encerrar potências reflexas na elevação absoluta do gasto agregado, sejam capazes de justificarem-se pela efetiva adição de valor ao produto da ação estatal, ou seja, via o incremento qualitativo e quantitativo da produção de riqueza pública. (...) pouco têm se preocupado os gestores em promover estudos e ações estruturadas voltadas à qualificação das pessoas para a obtenção de resultados que, em última instância, melhor justifiquem as 'despesas' realizadas com o pagamento de pessoal⁴⁰.

É evidente a enorme dificuldade envolvida em combinar métodos e cadeias produtivas, escassez de recursos naturais, com a efetivação da responsabilidade civil objetiva no processo. Hodiernamente, a solução, ou mesmo mitigação, à luz da tão sonhada 'sustentabilidade', soa utópica. Sobre a efetivação da tutela dos recursos naturais e a importância da responsabilização da cadeia produtiva, afirma Paulo Affonso Leme Machado:

(...) não se aprecia subjetivamente a conduta do poluidor, mas a ocorrência do resultado prejudicial ao homem e seu ambiente. A responsabilidade objetiva ambiental significa que quem danificar o ambiente tem o dever jurídico de repará-lo.⁴¹

Vladimir Passos de Freitas⁴² reitera a relevância do instituto:

Sua importância vem crescendo à medida que a vida moderna apresenta inúmeras situações em que a indenização individual, baseada no conceito de culpa, não fornece solução aos problemas.

³⁹ PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. *A Globalização da Natureza e a Natureza da Globalização*, Rio de Janeiro, RJ: Ed. Civilização Brasileira, 2006 pg. 15.

⁴⁰ BERGUE, Sandro Trescastro, *Gestão estratégica de pessoas e balanced scorecard em organizações públicas*, in Revista Análise (Revista Acadêmica da FACE), vol. 16, n. 2, dezembro de 2005, pg. 272.

⁴¹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*, São Paulo, SP: 17ª Edição, Ed. Malheiros, 2009, pg. 351.

⁴² FREITAS, Vladimir Passos de. *A Constituição Federal e a Efetividade das Normas Ambientais*, São Paulo, SP: 3ª Edição, Ed. Revista dos Tribunais, 2005, pg. 172.

E completa:

a responsabilidade objetiva pelos danos causados é uma das mais importantes conquistas. É de esperar que os outros países, a exemplo do Brasil, adotem igual posição, sem o que a proteção fica enfraquecida e sujeita a difícil produção de provas. Com a responsabilidade objetiva a situação se equilibra, pois é possível ao réu fazer prova de que nenhuma responsabilidade teve.

Como refere Leff “a questão ambiental problematiza as próprias bases da produção”⁴³. Assim, é imposta a necessidade de mudanças drásticas em certos processos produtivos, calcados em moldes que hoje podem ser considerados medievais, talhados ainda no início da Revolução Industrial, quando - ante a vastidão de recursos e oportunidades - a escassez de recursos naturais era algo inimaginável.

3.3 O DISTANCIAMENTO ENTRE ECONOMIA E ECOLOGIA: UMA BREVE, MAS NECESSÁRIA REFLEXÃO

Sem distanciar do tema objeto da dissertação faz-se pertinente breve abordagem sobre a oposição entre economia e ecologia, ponto importante na reflexão sobre as cadeias produtivas problemáticas à luz da responsabilidade civil ambiental.

Faz-se pertinente a abordagem, uma vez que trata de uso racional dos recursos naturais, associado a uma visão mais holística sobre produção, responsabilidade e cadeias produtivas, cerne do presente estudo.

Há crescente participação de economistas nos debates que envolvem conflitos entre economia e ecologia, ocorrência de máxima pertinência.

Arthur Lyon Dahl traz o tema traçando abordagem pertinente e pouco enfrentada tanto no debate ecológico quanto no econômico:

Economy and ecology, words for two of the fundamental concepts of modern society, shares the same Greek root, *oikos*, meaning ‘house’ or ‘habitat’. Economy refers to how to manage our house, and ecology how to know or understand it. This unity of purpose and function that should link ecology and economy. However, in practice, each disciplines lives largely in a separate world, speaking a different language, applying different principles, starting from very different underlying assumptions, and reflecting often conflicting paradigms. The chasm between economics and ecology is a symptom of the malfunctioning of modern society which threatens our very future. Each discipline is grappling with difficult and apparently unmanageable problems within its own framework⁴⁴.

⁴³ LEFF, op. cit., pg. 7.

⁴⁴ DAHL, Arthur Lyon. *O Princípio Ecológico: Ecologia e economia em simbiose*. Traduzido por Teresa Furtado Coelho e Gonçalo Cauceiro Feio. Lisboa: Instituto Piaget, 1996, pg. 1 (no presente a artigo as citações referidas

Mesmo que se trate de abordagem pouco comum, é fato que os conhecimentos em biologia e economia, assim como em tantas áreas do saber, - em maior ou menor intensidade - estão todos interligados. Os reflexos socioeconômicos negativos evidenciados pelo mau uso e planejamento dos recursos naturais obrigam, cada vez mais, à interação com as ciências econômicas de forma a superar certos antagonismos e paradigmas. Para Dahl, entre economia e ecologia deve haver sinergia e não oposição, estreitando relações entre si no mundo prático que não é mais viável sem uma visão abrangente e ecológica.

Para Dahl,

On the economic side, the repeated cycles of boon and recession, the instabilities in international economic relations, and the resulting crisis that have shaken nations and whole regions, show our imperfect understanding and management of economic systems. The growing divide between the wealthy industrialized and poor developing countries demonstrates how unbalanced and unstable the present economy is, and that instability carries considerable risks for the immediate future. While individual elements of economic theory and practice have shown their value, the problem is with the whole rather than the parts. There are fundamental gaps and inconsistencies in modern economic planning and management that are at the root of some of our most serious problems, such as poverty, unemployment, the debt crisis and the growing gap between the richest and poorest nations⁴⁵.

Enxergar os desafios com visão holística e realista implica em adotar uma perspectiva aberta. Ao Direito, como fenômeno social, não é prudente fechar-se em si, nuclearmente, especialmente o Direito Ambiental que trata dos ecossistemas, de sistemas vivos, da vida em sua diversidade de formas.

foram extraídas da versão da obra em língua inglesa, *The Eco Principle*). Tradução: Economia e ecologia, palavras que representam dois conceitos fundamentais da sociedade moderna, compartilham a mesma raiz grega, *oikos*, que significa 'casa' ou 'habitat'. Economia refere-se à forma de gerir a nossa casa, e ecologia como conhece-la ou entende-la. Esta unidade de propósito e função é que deveria ligar a ecologia e a economia. No entanto, na prática, cada disciplina vive predominantemente em um mundo separado, falando uma língua diferente, aplicando princípios diferentes, desde diferentes pressupostos subjacentes, refletindo assim paradigmas muitas vezes conflitantes. O abismo entre a economia e a ecologia é um sintoma do mau funcionamento da sociedade moderna que ameaça nosso futuro. Cada disciplina está às voltas com problemas difíceis e aparentemente incontroláveis dentro de sua própria estrutura.

⁴⁵ DAHL, op. cit., pg. 1. Tradução: No lado econômico, os ciclos repetidos de euforia e de recessão, as instabilidades nas relações econômicas internacionais, e a crise resultante que tem abalado nações e regiões inteiras, mostram nossa compreensão e gestão imperfeita dos sistemas econômicos. O crescente fosso entre países ricos industrializados e aqueles em desenvolvimento demonstra o quão desequilibrada e instável é a economia nos dias de hoje, sendo que a instabilidade acarreta riscos consideráveis para o futuro próximo. Enquanto os elementos individuais da teoria econômica e prática têm mostrado o seu valor, o problema reside no todo e não nas partes. Existem lacunas e inconsistências fundamentais no planejamento econômico moderno e de gestão que estão na raiz de alguns de nossos problemas mais graves, como a pobreza, desemprego, crise das dívidas e o fosso crescente entre as nações mais ricas e mais pobres.

Jeferson Ditz Marin⁴⁶ demonstra a necessidade, afirmando que

o Direito deve apresentar-se cognitivamente aberto e operacionalmente fechado. Aberto no sentido de viabilizar contatos com outras ciências, fundamentais à construção de novos paradigmas (a biologia e a ecologia para o conceito jurídico de meio ambiente e para a bioética, a sociologia para o Direito Constitucional, etc.) e fechado a fim de materializar esse novo paradigma internamente, mediante o contato entre as várias áreas da Ciência Jurídica (Direito Civil, Direito Penal, Direito Tributário, Direito Administrativo, Direito Comercial etc.). Só assim uma mudança produzida numa área de conhecimento do Direito através da influência de uma ciência externa poderá constituir-se em idéia sólida, absorvida por todos os campos de conhecimento jurídicos⁴⁷.

E completa, com propriedade:

Para o Direito, a teoria sistêmica tem um papel decisivo, uma vez que rompe com o fechamento estrito e a utilização da lei como única fonte das normas jurídicas, permitindo um inter-cambiamento com as demais áreas do conhecimento, emprestando ao Direito contornos de uma autêntica ciência social, que interage com a comunidade e busca nela os alicerces de sua constituição⁴⁸.

A análise sobre o crescente abismo entre economia e meio ambiente é cabível, pois fala de temas que, como refere Dahl, necessitam aproximação. Não raro refere-se à proteção da biodiversidade como *obstáculo* ao desenvolvimento econômico.

Nuances desta oposição estão presentes na responsabilidade ambiental nas cadeias produtivas. Os mecanismos de desenvolvimento econômico vigentes, em nível nacional e global, sempre estiveram mais inclinados e preocupados em manter a produção em níveis elevados de lucratividade, sem considerar passivos ambientais. Logo, no pensar econômico vigente, *preservação da natureza* remete a uma ideia de *obstáculo indesejável*, restrição ao desenvolvimento econômico, redução de lucro.

Não se cogita o equilíbrio, conciliação de interesses, sinergia, mas a oposição. Oposição onde o interesse econômico tende sempre a vencer sobre o interesse coletivo. Preterir a tutela da natureza significa menor lucro, perda, logo, problema a ser contornado, eliminado. Eis o abismo entre ecologia e economia,

⁴⁶ Advogado, professor, Doutor em Direito pela Universidade do Vale dos Sinos – Unisinos, Mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz – UNISC, Membro do Colegiado do Programa de Mestrado em Direito da Universidade de Caxias do Sul – UCS.

⁴⁷ MARIN, Jeferson Dytz, *Alfabetização ecológica, pedagogia e direito constitucional*, in Revista de Direito Educacional – RDE, Editora Revista dos Tribunais. Ano 2, nº 3, janeiro-junho de 2011, pg. 3.

⁴⁸ MARIN, op. cit., pg. 3.

onde lucro e uso racional dos recursos naturais raramente estão em mesmo compasso.

Desta forma, justifica-se a breve reflexão. Para Dahl, uma das matizes do pensar em 'ecologia' diante da economia seria o próprio uso racional e sustentável dos recursos naturais. Logo, a diminuição do tamanho desse *fosso*, em última análise, é o indicador de responsabilidade.

3.4 RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA AMBIENTAL DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

O elo de responsabilidade civil ambiental dos partícipes na cadeia produtiva também vincula a responsabilidade civil ambiental das instituições financeiras. A responsabilização objetiva por participação no dano teria nexos causais no próprio contrato de financiamento.

Da relação de êxito financeiro sobre a atividade danosa ao ambiente nasce também a obrigação de indenizar.

Conforme leciona Alexandre Lima Raslan:

O nexos de causalidade entre a atividade financeira e a degradação da qualidade ambiental se instaura com a concessão do crédito ou financiamento em geral, podendo ser comprovado com obtenção de prova da existência do contrato de mútuo celebrado entre a instituição financeira e o mutuário.⁴⁹

E completa sobre a identificação do nexos causal nos contratos e o sigilo bancário:

Com relação à comprovação da existência do contrato de financiamento entre a instituição financeira e o empreendedor para fins de responsabilidade civil ambiental, uma dificuldade se apresenta de modo especial, a saber: a imposição do sigilo bancário previsto pelo artigo 1º da Lei Complementar nº 105/2001 (Lei do Sigilo Bancário), que abrange as operações ativas e passivas e os serviços prestados. Contudo, a experiência demonstra que as instituições financeiras adotam, como forma de diminuir o risco financeiro, a prática de exigir garantia real na concessão de financiamentos, o que se perfaz com o registro do instrumento mútuo junto ao registro civil imobiliário (...).⁵⁰

⁴⁹O artigo *Responsabilidade Civil Ambiental das Instituições Financeiras: o Financiamento de Projetos de Atividades ou Obras Potencial ou Efetivamente Poluidoras* é de autoria de Alexandre Lima Raslan, Promotor de Justiça do Ministério Público de Mato Grosso do Sul, Mestre em Direito das Relações Sociais na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Foi publicado em 05.04.2010 no *site* do Instituto Justiça Ambiental – IJA (www.ija.org.br).

⁵⁰RASLAN, Alexandre Lima, *Responsabilidade Civil Ambiental do Financiador*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, pg. 68.

RASLAN, *Responsabilidade Civil Ambiental das Instituições Financeiras: o Financiamento de Projetos de Atividades ou Obras Potencial ou Efetivamente Poluidoras*, www.ija.org.br.

Desta forma, a responsabilidade civil ambiental e o conseqüente dever de indenizar, recai também sobre a instituição financeira, em conformidade inclusive com o princípio do poluidor-pagador⁵¹. Isso se dá uma vez que o financiador auferê bônus com o negócio (contrato de financiamento) mediante taxas, juros e garantias reais, por meio do contrato de mútuo. Logo, em caso de dano ambiental, fica também obrigado a arcar com o ônus. A instituição financeira tem a mesma obrigação de cuidado com o meio ambiente que seu financiado-empendedor, assim como tem a mesma obrigação de indenizar em caso de sinistro. Não é admissível repassar recursos sem controlar a finalidade dos mesmos, ou alegar desconhecimento da destinação do recurso e do risco atrelado ao contrato de financiamento.

⁵¹De acordo com o princípio do poluidor-pagador o utilizador do recurso natural, mesmo que de forma indireta, como é o caso das instituições financeiras, deve suportar o conjunto dos custos da utilização destes recursos.

CONCLUSÃO

É visível a contribuição do instituto da responsabilidade civil objetiva para a efetivação da legislação ambiental, assim como para a promoção de mudanças de condutas e modernização das cadeias produtivas. Os efeitos do instituto afirmam-se de forma desatrelada e independente da tradicional via judicial.

A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, que prevê a responsabilidade civil objetiva sem culpa e por participação no ilícito ambiental danoso, não se trata de novidade no Direito Ambiental brasileiro, mas sim de legislação federal vigente há 32 anos.

O tema oferece inúmeras interações dentro de outras áreas do conhecimento como economia e ecologia, estimulando novos estudos por novos ângulos e o aprofundamento acadêmico por meio de diferentes abordagens.

É inegável o efeito benéfico de *vigilância mútua* produzido pela incidência da responsabilização civil objetiva sobre todos os partícipes da cadeia produtiva. Onde um incide em ilícito danoso, provocando risco ou dano, caberá aos demais poucas opções no sentido de proteger-se: corrigi-lo, denunciá-lo, ou então conformar-se aceitando o risco e sua participação no ressarcimento. A iniciativa do denunciante dar-se-á não por dever moral ou legal, mas sim, para evitar sua própria contaminação e a conseqüente obrigação de indenizar. Pela inversão do ônus da prova, conforme já dito, o denunciado poderá provar que culpa ou responsabilidade alguma teve, ou ainda demonstrar os limites de sua responsabilização no resultado, eventualmente menor do que aquela que lhe está sendo inculcada.

A responsabilidade civil objetiva ambiental possibilita que as cadeias produtivas passem a ter tratamento jurídico de responsabilização solidária, o que não só é obrigatório diante da lei, como também já demonstrou ser de grande contribuição para a problemática ambiental. Algumas cadeias podem operar por meio de engrenagens obscuras ou até mesmo invisíveis, de difícil identificação. Cristalinas ou não, resta inegável a interdependência econômica entre seus partícipes, corresponsáveis pelos lucros e da mesma forma pelos danos eventualmente causados ao meio ambiente.

REFERÊNCIAS

AUGUSTIN, S. (Org.); STEINMETZ, W. A. (Org.). **Direito Constitucional do Ambiente**. 1. ed. Caxias do Sul: Editora da Universidade de Caxias do Sul, 2011.

BACK, Ulrich. **A Sociedade de Risco**, São Paulo, SP: Ed. 34, 2010.

BELINKY, Aron. *De 'consumidor que consome' a 'consumidor cidadão'*. in ANTAS JR, Ricardo M. (Org.). **Desafios do consumo**. Petrópolis: Editora Vozes, 2007.

BERGUE, Sandro Trescastro, **Gestão estratégica de pessoas e balanced scorecard em organizações públicas**, in Revista Análise (Revista Acadêmica da FACE), vol. 16, n. 2, 2005.

BOUZON, Emanuel. **O Código de Hammurabi**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1980.

BOUZON, Emanuel. **As leis de Eshnunna**. Petrópolis: Vozes, 1981.

CORRAL, D. Ildelfonso L. Garcia Del. **Cuerpo De Derecho Civil Romano**. Publicado por los hermanos Kriegel, Hermann y Osenbrüggen. Barcelona: Jaime Molinas, 1889.

DAHL, Arthur Lyon. **O Princípio Ecológico: Ecologia e economia em simbiose**. Traduzido por Teresa Furtado Coelho e Gonçalo Cauceiro Feio. Lisboa: Instituto Piaget, 1996.

DI BLASI, Gabriel; GARCIA, Mario Sorensen; MENDES, Paulo Parente M, **A Propriedade Industrial**. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

FREITAS, Vladimir Passos de. **A Constituição Federal e a Efetividade das Normas Ambientais**, São Paulo, SP: 3ª Edição, Ed. Revista dos Tribunais, 2005.

GIDDENS, Anthony. **A Política da Mudança Climática**, Rio de Janeiro, RJ: Ed. Zahar, 2010.

ISERHARD, Antônio Maria Rodrigues de Freitas, A cláusula geral da função social do fato do serviço público como fundamento do dever de responsabilidade objetiva do estado democrático de direito, in **Grandes Temas de Direito Administrativo**, São Paulo, SP: Ed. Malheiros, 2010.

JACKSON, Tim. **Prosperity without Growth**, London, UK: Earthscan, 2009.

LEFF, Enrique. **Saber Ambiental**, Petrópolis, RJ: Ed. Vozes, 2009.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2009.

MARIN, Jeferson Dytz, LUNELLI, Carlos Alberto. **Marca Industrial: identidade e proteção. Ensaios de Direito Empresarial e econômico: perspectivas e temáticas contemporâneas**, Curitiba: Editora Juruá, 2010.

MARIN, Jeferson Dytz, Alfabetização ecológica, pedagogia e direito constitucional, *in* **Revista de Direito Educacional – RDE**, Editora Revista dos Tribunais. Ano 2, nº 3, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. *In* VITTA, Heraldo Garcia. **Responsabilidade Civil e Administrativa por Dano Ambiental**. 22. Ed. São Paulo, Ed. Malheiros, 2007.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. **A Globalização da Natureza e a Natureza da Globalização**, Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2006.

RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade Civil Ambiental das Instituições Financeiras: o Financiamento de Projetos de Atividades ou Obras Potencial ou Efetivamente Poluidoras**. Disponível em <<http://www.ija.org.br>> Acesso em 06.jun.2011

RASLAN, Alexandre Lima, **Responsabilidade Civil Ambiental do Financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SAMPAIO, Francisco José Marques. O Dano Ambiental e a Responsabilidade. **Revista Forense**. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1992.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental**, As Dimensões do Dano Ambiental no Direito Brasileiro. Porto Alegre: Ed. Livraria do Advogado, 2004.

VEIGA, José Eli da, **Sustentabilidade: a legitimação de um novo valor**. São Paulo: Editora Senac, 2010.

VILLEY, Michael. **Esquisse historique sur Le mot ‘responsable**. La responsabilité a Travers lês Ages. Paris, Econômica, 1989.

VITTA, Heraldo Garcia. **Responsabilidade Civil e Administrativa por Dano Ambiental**. São Paulo: Ed. Malheiros, 2007.

RECH, Adir Ubaldo (Organizador). **Direito e Economia Verde: natureza jurídica e aplicações práticas do pagamento por serviços ambientais, como instrumento de ocupações insustentáveis**. Caxias do Sul: EDUCS, 2011.