



O CONTRATO DE SEGURO E SUA EXIGILIDADE COMO INSTRUMENTO CONDICIONANTE DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

THE INSURANCE CONTRACT AND ITS REQUIREMENT AS A CONDITIONING INSTRUMENT OF ENVIRONMENTAL LICENSING

*Heron Gordilho*¹

*Jaime Augusto Marques*²

RESUMO: O presente artigo faz uma análise dos princípios estruturantes do Estado de direito ambiental e seu problema se insere na exigência da contratação de seguro ambiental como condição para o deferimento do processo de licenciamento ambiental. A pesquisa utilizou o método lógico sistemático, consultando o acervo legislativo, bibliográfico e jurisprudencial sobre o tema, em documentos oficiais, livros e periódicos científicos. A solução revelada é de que o seguro ambiental pode ser exigido pelo ente licenciador como condicionante quando o empreendimento ou a atividade apresente alto risco de degradação ambiental, nos termos da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente e das Resoluções n1/86 e n.237/1997 do CONAMA.

Palavras-Chave: Princípio do poluidor-pagador; Seguro ambiental; Licenciamento ambiental; Sociedade de risco; Dano ambiental.

ABSTRACT: This article analyzes the structuring principles of the rule of environmental law and its problem lies in the requirement of contracting environmental insurance as a condition for granting the environmental licensing process. The research used the systematic logical method, consulting the legislative, bibliographical and jurisprudential collection on the subject, in official documents, books and scientific journals. The solution revealed is that the environmental insurance can be required by the licensing entity as a condition when the enterprise or activity presents a high risk of environmental degradation, in terms of the National Environmental Policy Law and CONAMA Resolutions n1/86 and n.237/1997.

Key-words: Polluter pays principle; Environmental insurance; Environmental licensing; Risk society; Environmental damage.

¹. Doutor em Direito pela UFPE. Estudos pós-doutorais na Pace University (EUA) e École des Hautes Études en Sciences Sociales (FR). Professor do PPGD/UFBA e do PPGD/UCSAL. Promotor de Justiça em Salvador/BA. E-mail: heron@ufba.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9247033382457379>

²

Mestrando em Alteridade e Direitos Fundamentais pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Católica do Salvador (PPGD/UCSAL).. Advogado. E-mail: jmarques@jaimemarques.com.br; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1235612496613919>





Translated with www.DeepL.com/Translator (free version)

Sumário : 1. Introdução - 2. O Estado ambiental e o princípio do poluidor pagador - 3. O contrato de seguro ambiental na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente - 4. A legalidade da inclusão do seguro obrigatório como condicionante no processo de licença ambiental - 5. Conclusão - 6. Referências

1. Introdução

O presente artigo pretende analisar a possibilidade de se exigir a contratação de seguro ambiental como condicionante no processo de licenciamento ambiental, independentemente de lei específica que obrigue a celebração deste contrato.

O problema desta pesquisa se insere na possibilidade de se exigir a contratação de seguro ambiental *first part* ou de responsabilidade civil *third part*, como condicionante no processo de licenciamento ambiental.

A hipótese levantada é que o seguro ambiental, estando entre os instrumentos de política ambiental previsto na norma geral contida no art. 9º, XII da Lei Federal nº 6.938/81, denominada Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, (LPNMA/81), pode ser exigido pelos órgãos ambientais licenciadores, desde que isto esteja previsto em regulamento independente e que o empreendimento ou a atividade apresente risco considerável ao meio ambiente.

A pesquisa utilizará o método lógico sistemático, consultando o acervo legislativo, bibliográfico e jurisprudencial sobre o tema, em documentos oficiais, livros e periódicos científicos.

O artigo inicialmente irá analisar o Estado ambiental e o princípio do poluidor-pagador instituído pela OCDE, e em seguida, a introdução do contrato de seguro ambiental entre os instrumentos econômicos previstos a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (LPNMA/81).

Por fim, irá refletir sobre o questionamento acerca do princípio da reserva de lei e a exigência do seguro ambiental como condicionante no processo de licenciamento ambiental, para saber se o Poder Público, através dos entes administrativos, pode exigir





o seguro ambiental como uma condicionante econômico financeira para as obras e atividades potencialmente poluidoras.

2. O Estado ambiental e o princípio do poluidor –pagador

A ecologização do Estado democrático de Direito transformou muitos institutos jurídicos preexistentes visando assegurar um meio ambiente sadio e equilibrado para as presentes e futuras gerações (LEITE; AYALA, 2020, p.14).

O meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental de todos os cidadãos, e ao mesmo tempo um dever do Estado e da coletividade (art. art. 225, *caput* da CF).

Além disso, a proteção do meio ambiente é um princípio da ordem econômica nacional, como estabelece o artigo 170, VI da Constituição Federal(GORDILHO, 2011, p.105-106).

Nos termos da Declaração de Estocolmo de 1972, marco do Direito ambiental internacional, as atividades econômicas devem atender as necessidades básicas da presente e futuras gerações, mediante realização de políticas e sistemas de garantia dos recursos ambientais existentes através de instrumentos econômicos e financeiros de intervenção na atividade econômica (GORDILHO, 2011, p.105-106).

A vulnerabilidade, a solidariedade, o respeito a diversidade cultural, o compartilhamento de benefícios e a proteção de gerações futuras, necessitam de instrumentos hábeis para um enfrentamento eficaz (POTTER, 1971, p. 167 e 168).

O Estado ambiental tem como corolário o direito fundamental ao meio ambiente, com um conteúdo essencial que emerge de sua própria natureza e deve ser definido pelo intérprete no processo de harmonização entre os valores e os interesses do caso concreto (BELCHIOR, 2009).

A dimensão objetiva do meio ambiente, enfatizada pelo §1º do artigo 225 da CF, impõe ao Estado o dever de ação na proteção ambiental, incumbência esta que é indeclinável para a consecução da equidade ambiental, uma obrigação que deve ser assegurada através de normas-fins e normas-tarefas constitucionalmente positivadas (SENDIM, 1998, p.109).





O princípio da obrigatoriedade da intervenção do poder público remonta a Declaração de Estocolmo de 1972, que em 11 dos seus 27 princípios utiliza o termo “Estados“, revelando a centralidade dos valores ecológicos na promoção de uma virada ecológica de índole jurídico-constitucional (MACHADO; ARAGÃO, 2022, p.53).

O papel principal do Estado ambiental é a promoção dos direito fundamental do meio ambiente, especialmente diante da crise ambiental, intervindo na ordem econômica através da implementação de políticas públicas ambientais (TEIXEIRA, 2006, p.104).

A dimensão social e ecológica se constitui em um elemento integrante do núcleo essencial da dignidade da pessoa humana, o que exige do Estado ambiental um projeto jurídico-político que contemple conjuntamente esse objetivo constitucional (SARLET; FERNSEIFER, 2014, p. 240-241)

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), por meio da Recomendação C (72) 128 de 26 de maio de 1972, reconheceu que o princípio do poluidor pagador (PPP) deve ser o diretor econômico das políticas publicas. Ambientais dos Estados-membro(GORDILHO; PIMENTA, 2018, p.361-379).

O PPP é um mecanismo de imputação dos custos econômicos da prevenção, eliminação e reparação do danos ambientais provocados por aqueles que exercem atividades potencialmente poluidoras, que ficam obrigados a contribuir com esses encargos através da internalização dos efeitos externos das atividades econômicas ambientalmente degradantes(GORDILHO ; PIMENTA, 2018, p. 361-379).

O ordenamento jurídico destinado a proteção do meio ambiente cumpre sua função ao expressar princípios fundamentais específicos, dedicados a estabelecer sua base estrutural e os princípios do poluidor pagador, prevenção e reparação integral são alicerces da proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado (BARBOSA, 2018, p.66-67).

O PPP se vale dos instrumentos de política ambiental para atribuir ao poluidor os custos das medidas de prevenção ao dano ambiental, embora o objetivo mediato deste princípio seja a prevenção da degradação ambiental através da internalização pelo empreendedor dos custos das possíveis externalidades negativas decorrentes da atividade (GORDILHO; PIMENTA,2018, p. 361-379).





Referido princípio revela a necessidade de criação de ferramentas de proteção do meio ambiente mediante políticas públicas destinadas tanto ao Estado quanto à sociedade, uma vez que o desenvolvimento de empreendimentos com manifesto risco ambiental impõe a observância dos deveres de prevenção das externalidades negativas que delas decorrem (DERANI, 2008, p.143).

Destarte, o PPP é vocacionado a atribuir ao poluidor os custos sociais por ele causados, cabendo ao Estado a adoção de políticas públicas de caráter preventivo no sentido mitigar os efeitos externos que o comportamento de um sujeito provoca na esfera alheia como externalidade negativa ou desoconomia (PIMENTA; GORDILHO, 2018. p.361-379).

O PPP está positivado no artigo 225 da CF e no art.4º, VII da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981), impondo ao poluidor e ao predador a obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados, e ao usuário, o pagamento de contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

Seu escopo determinante é a prevenção dos danos, não se reduzindo a um simples princípio de responsabilidade civil, mas impondo a adoção de mecanismos de contabilização pelas empresas dos custos com a prevenção e reparação da degradação ambiental (GORDILHO ; PIMENTA, 2018, p.361-379).

Este princípio é dirigido ao Estado, para que ele estabeleça instrumentos diretos ou indiretos de tutela ambiental, que podem ser implementados por meio das regras que regulam a responsabilidade ambiental, mas principalmente através da implementação de instrumentos econômicos de proteção ao meio ambiente (GORDILHO; PIMENTA, 2018, p.361-379).

3. O contrato de seguro ambiental na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente

Na sociedade pós industrial globalizada , os riscos atuam de forma preponderante na vida e no cotidiano das pessoas, que sabem que a qualquer momento pode ocorrer danos ambientais que afetem a ordem social, econômica e política de uma sociedade.





A globalização dos processos de contaminação da cadeia mundial de alimentos e produtos, por exemplo, é uma das ameaças à vida humana, uma vez que a cultura industrial vem passando por metamorfoses que interferem sobremaneira nas regras da vida cotidiana (BECK, 2011, p.9).

Por outro lado, as mudanças climáticas representam um desafio técnico, mas também ético e moral, e uma das respostas para o enfrentamento deste problema é a utilização de instrumentos econômicos como a obrigatoriedade de contratação de seguro ambiental para a realização de atividades potencialmente poluidoras (POISON, 2015, p.20).

A estruturação de um sistema de garantias de natureza securitária em bases sólidas deve ser prioritária na proteção ambiental, e este desafio deve ser enfrentado de forma urgente, mormente quando notamos a necessidade de políticas públicas efetivas voltadas para a implementação das normas ambientais (MARCHESAN, 2019, p.31).

Nesta linha de raciocínio, o seguro ambiental se apresenta como um instrumento econômico de proteção ambiental que pode oferecer uma resposta efetiva a esta crise ambiental (PRIETO, 1999, p.596).

A implementação do contrato de seguro ambiental se inicia nos anos 70 com o surgimento de um novo paradigma ambiental que passou a reconfigurar o instituto da responsabilidade civil para a proteção do meio ambiente (SARAIVA NETO, 2019, p.25).

Na Europa, deste o ano de 2004, a Diretiva 2004/35/CE estabeleceu a necessidade de um sistema de garantias financeiras obrigatórias de proteção para a cobertura dos danos ambientais, consoante disposto no seu artigo 14, 1º e 2º, exigindo a contratação compulsória de seguro ambiental para os empreendimentos e atividades de alto impacto ambiental (POISON, 2015, p.22).

A COP21, realizada em Paris em dezembro de 2015, incluiu em seu documento final o seguro como mecanismo relevante na gestão do risco ambiental, e o texto “Adoção do Acordo de Paris”, em seu inciso III, que trata de perdas e danos, dispõe sobre a necessidade da criação de uma câmara de compensação que sirva como repositório de informações sobre os seguros e a transferência de riscos para o auxílio





dos Estados no desenvolvimento e implementação de estratégias globais de gestão (SILVA; BASTOS; FÉRES, 2017, p.9-10).

O artigo 8º do Acordo de Paris estabelece que as partes celebrantes reconhecem a importância de evitar, minimizar e abordar as perdas e danos associadas aos efeitos adversos das mudanças climáticas, destacando o papel do desenvolvimento sustentável na redução das perdas e danos, estabelecendo áreas de cooperação visando o aprimoramento da compreensão, da ação e de apoio mútuo, o que pode incluir seguros de risco, mutualização de riscos climáticos e outras soluções consecutórias (SILVA; BASTOS; FÉRES, 2017, p.9-10).

A *Geneva Association – International Association for the Study of Insurance Economics*, em documento datado de setembro de 2016, faz referência à inclusão do seguro ambiental pela COP21, uma vez que todos os países participantes reconheceram a importância deste tipo de seguro como parte integrante de estratégias nacionais de gestão do risco climático, evidenciado o papel chave do setor de seguros e resseguros na abordagem dos riscos climáticos e dos eventos extremos reconhecidos por governos, organizações internacionais de desenvolvimento, pela própria ONU e pelas organizações não governamentais (GOLNARAGHI; SWENJA; KAI-UWE, 2016).

O seguro ambiental é um contrato celebrado entre uma pessoa física ou jurídica que desenvolve atividade potencialmente poluidora cuja apólice assegura a prevenção e reparação de sinistros que degradem o meio ambiente. Trata-se de um instrumento econômico que visa estabelecer um sistema de garantias dos riscos concretos de danos ambientais puros e danos ambientais sofridos por terceiros em decorrência de processos tecnológicos e industriais. (SARAIVA NETO, 2019, p.25).

Este tipo de seguro pulveriza os riscos ambientais através da transferência da gestão dos riscos para uma organização empresarial especializada que enfatiza a prevenção, tendo em vista a complexidade do atual desenvolvimento tecnológico e industrial (SARAIVA NETO, 2019, p.25).

O seguro ambiental, enquanto instrumento de garantia dos interesses ambientais, atua na divisão e dissipação dos riscos, inclusive com o ingresso de atores qualificados que agem de forma interdisciplinar, agregando valor positivo à prevenção, reparação ou compensação dos danos ambientais (POLIDO, 2020, p.565-591).





Na visão securitária tradicional, implementada através dos incipientes seguros de RC, o dano ambiental deveria ser identificado e debelado dentro de 72 horas, pois o seu fato gerador não poderia ocorrer em instalações localizadas abaixo do nível do solo ou da água, e a não cobertura dos danos ecológicos puros e materiais a terceiros deveria estar diretamente relacionada com o seguro de responsabilidade civil tradicional, que cobre apenas os danos a pessoas identificáveis e a bens tangíveis (POLIDO, 2020, p.565-591).

A cobertura prevista neste tipo de contrato é tão restrita que não oferece garantia aos inúmeros interesses legítimos do segurado, que acaba ficando a mercê da sorte quando ocorrem danos ambientais que ultrapassam os interesses de terceiros, o que restringe a ideia de reparação, pois esses contratos costumam excluir da apólice os danos decorrentes dos danos de natureza difusa (POLIDO, 2020, p.565-591)

Em um sistema *tailor made*, sobretudo após a implementação da Circular SUSEP 621 de 12 de fevereiro de 2021, as cláusulas são subscritas tendo em conta o risco a ser prevenido, e as apólices preveem a cobertura de inúmeros riscos ambientais.

A exemplo, eventos acidentais e súbitos, eventos graduais e continuados, despesas com a remediação e a limpeza das instalações do próprio estabelecimento e dos locais afetados pertencentes a terceiros, além dos danos ambientais e ecológicos, danos à propriedade de segurado e de terceiros, despesas com a defesa judicial do segurado, cobertura do descarte de resíduos do segurado e de terceiros, perdas financeiras do segurado, transportes de mercadorias (SARAIVA NETO, 2019, p.28).

O seguro ambiental assegura a solvência dos atores da produção empresarial de bens e serviços no cumprimento da função social e econômica de produzir riqueza e empregos e pagar tributos, através de um sistema de prevenção e proteção dos interesses ambientais coletivos (MACHADO, 2004, p.345).

O seguro ambiental poderá cumprir as expectativas normativas através da imposição de deveres de cuidado ao segurado, uma função de contenção que desincentiva os comportamentos negligentes e leva as empresas a adotarem medidas preventivas (MACHADO, 2004, p.345).





Tem sido cada vez mais frequente os Estados obrigarem as empresas a contratar seguros ambientais diante de certos riscos, na clara intenção de tutelar interesses legítimos que podem resultar em danos sociais inestimáveis (COPO, 2021; p.1242).

Muitas são as atividades públicas e privadas que provocam danos ao meio ambiente, de modo que prevenir e gerir os riscos, mas também minimizar e diluir seu impacto ambiental, requer uma proteção que pode ser oferecida pelos contratos de seguro, dada a transversalidade dos enfoques, recursos, meios e soluções que esse tipo de instrumento econômico oferece (COPO, 2021, p.876).

O artigo 40 da Lei Federal nº 12.305/2010, a denominada Lei Nacional dos Resíduos Sólidos (LNPNS/2010), estabelece que o órgão licenciador do SISNAMA pode exigir a contratação de seguro de responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente ou à saúde pública no procedimento de licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades que operem com resíduos perigosos, observadas as regras sobre cobertura e os limites máximos de contratação fixados nos regulamentos e nas Resoluções nº 1/86 e nº 237/97 do CONAMA.

A estruturação de um sistema de garantias, não só reparatórias, mas sobretudo preventivas, que seja capaz de conter o utilitarismo dos agentes e operadores de empreendimentos potencialmente poluidores, exige a contratação de um seguro ambiental para a prevenção, independentemente da ausência de uma norma expressa constante no Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, que instituiu o Sistema Nacional de Seguros Privados. (POLIDO, 2020, p.565-591)

Um sistema de garantias deve passar pela construção de mecanismos que ofereçam respostas eficientes para a prevenção e reparação de possíveis danos ambientais decorrentes de empreendimentos ou atividades potencialmente poluidoras, de modo que a expertise das seguradoras pode contribuir com a função sócio-ambiental dessas empresas através de uma gestão técnica e profissional das atividades potencialmente poluidoras. (COPO, 2021; p.1242).

A contaminação hídrica, a acidificação dos oceanos, as perdas na biodiversidade e extinção em grande escala de espécies, juntamente com as mudanças climáticas, a poluição atmosférica e a poluição do solo, são situações que exigem que as empresas sejam incentivadas a contratar seguros ambientais, exigidos como condicionante nos





procedimentos de licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades potencialmente poluidoras. (CUSTODIO; MASSONETTO, 2021, p.148).

O contrato de seguro ambiental para a cobertura de danos próprios do segurado e dos danos coletivos, mesmo os de empresas solventes, visa oferecer uma estabilidade financeira ao empreendimento, preservando seus interesses na hipótese de sinistros ambientais, mormente aqueles de alto impacto, permitindo, assim, a continuidade das atividades empresariais e a manutenção dos postos de trabalho (MILARÉ, 2018, p.469).

Seja como for, o contrato de seguro ambiental pode transformar as seguradoras em verdadeiros aliados do poder público na proteção ambiental, uma vez que nenhuma seguradora concede uma apólice sem antes certificar que o segurado adotou as medidas preventivas para evitar a ocorrência de sinistros (SHIH, ANO 42, p.177-196).

4 A legalidade da inclusão do seguro obrigatório como condicionante no processo de licença ambiental

O Poder Público tem a obrigação de exigir o emprego da melhor tecnologia disponível para prevenir a poluição, nos termos do artigo 170, *caput*, da CF, que dispõe que a ordem econômica deve assegurar a todos existência digna e um meio ambiente ecologicamente equilibrado(MACHADO, 2020, p.351).

Alguns autores, porém, entendem que obrigar as empresas que empreendam atividades potencialmente poluidoras, a contratarem um seguro ambiental na forma disposta no artigo 20 do Decreto-Lei nº 73/66, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Seguros Privados é inviável, pois em um Estado democrático de direito devem ser afastadas quaisquer medidas impositivas, vistas como incompatíveis com a natureza do risco e com o estágio de desenvolvimento e complexidade do segmento de seguro no país (POLIDO, 2021, p.193-210).

Para esses autores, a obrigatoriedade do seguro ambiental impede o desenvolvimento de experiências próprias por cada seguradora, o que o tornaria um instrumento ineficaz, na medida em que não conseguiria obter a adesão integral das seguradoras na aceitação dos riscos inerentes. O princípio da liberdade econômica





concede às seguradoras o direito de avaliar, mensurar e tarifar cada risco de acordo com seus próprios métodos (SARAIVA NETO 2019).

Não existe legislação que obrigue qualquer seguradora a operar em determinado tipo de segmento de seguro no país, face à natureza difusa dos riscos ambientais e as nuances da aceitação desses riscos por parte das seguradoras (POLIDO; 2021, p.191).

A existência de vários projetos de lei estabelecem a criação do seguro ambiental obrigatório, como os projeto de nº 2.313/2003 e nº 767/2015, que acrescenta os §§ 5º e 6º ao art. 10 da Lei nº 6.938/1981 e altera o artigo 20 Decreto Lei nº 73/66, revela a importância da prevenção e da reparação do dano ambiental no processo de socialização dos prejuízos sociais dele decorrente (POISON; 2015, p.21).

Esses projetos de lei não indicam os tipos de empreendimentos ou atividades que exigem a contratação de seguro e em quais circunstâncias essa contratação deve ser obrigatória ou facultativa, um problema que deve ser corrigido a partir de elementos estruturantes de aceitação e cobertura contratual (POLIDO; 2021, p.193-210).

Não obstante, o inciso XIII do art. 9º da Lei n. 6938/81(LPNMA/81) inclui o seguro ambiental no rol exemplificativo dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, facultando aos órgãos do SISNAMA inseri-lo entre as condicionante obrigatórias do licenciamento ambiental.

A hipótese para o enfrentamento deste problema é de que a exigência do contratação do seguro ambiental já se encontra prevista na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (CUSTODIO; MASSONETTO, 2021, p.148).

Tratando-se de um processo administrativo, a implantação de condicionantes para a concessão da licença ambiental também está prevista na Resolução nº 237/97 do CONAMA, que no seu artigo 1º, II, dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental.

Nesses casos, o órgão ambiental competente pode estabelecer condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, dentre elas a contratação obrigatória de um seguro ambiental (CUSTODIO; MASSONETTO, 2021, p.148).

Se o órgão ambiental tem a prerrogativa de simplesmente indeferir o pedido de licença, quando considerar, com base em estudo ambiental apresentado pelo





empreendedor, que a instalação ou a operação do projeto é potencialmente poluidora (art. 8º, inciso I, c/c art. 10, inciso VIII, ambos da Resolução nº 237/97 do CONAMA) por maior razão pode condicionar a expedição da licença à obrigação do empreendimento em contratar um seguro ambiental (CUSTODIO; MASSONETTO, 2021, p.148).

Esta exigência não viola o princípio da reserva legal ou da livre iniciativa, ou mesmo das disposições constantes da Lei de Liberdade Econômica, pois a efetivação de uma condicionantes obrigando o empreendimento contratar um seguro ambiental está devidamente prevista pela LPNMA (Lei 6.938/81), que em seu artigo 8º, inciso I, dispõe que entre as competências do CONAMA está a de estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras (ANTUNES, 2021, p.447).

De fato, o órgão ambiental licenciador pode exigir do empreendedor a realização de estudos sobre os possíveis impactos ambientais decorrentes de sua atividade, bem como medidas que evitem, mitiguem ou compensem estes impactos. (MILARÉ, 2020, p.1000).

É que durante o processo de licenciamento, o ente estatal licenciador deve identificar a viabilidade do empreendimento através de controle prévio e sucessivo, estabelecendo limites e condicionantes para o exercício de determinadas atividades que possam provocar a degradação ambiental (MILARÉ, 2020, p.1000).

Por outro lado, a reserva de lei significa a exigência de uma disciplina normativa geral que pode ser alcançada através de atos normativos inferiores à lei, desde que esta norma encontre fundamento de validade na Constituição e nas leis infraconstitucionais, de modo que a reserva de lei ou reserva de norma jurídica é uma norma, mas não uma norma em forma de lei (CANOTILHO, 1998, p.728).

A legalidade da condicionante de se exigir a contratação de seguro ambiental para o deferimento do licenciamento ambiental está fundamentada na Constituição Federal, artigos 170 e 225, na Lei Complementar 140/2011, na Lei 6938/81, que ao regulamentar a PNMA cuidou de consignar a obrigatoriedade de obtenção, pelo pretenso empreendedor, de três licenças distintas, cumulativas e concedidas





sucessivamente, a saber: Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO). (GORDILHO; SIQUEIRA, 2019, p.279-299).

Além disso as Resoluções do CONAMA nº1/86 e nº237/97, que dispõem sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental, estabelecem condições, restrições e medidas de controle que deverão ser obedecidas pelo empreendedor (GORDILHO; SIQUEIRA, 2019, p.279-299).

O artigo 19 da Resolução 237/97, por exemplo, confere ao órgão ambiental o poder de, mediante decisão motivada, modificar as condicionantes e as medidas de controle e adequação, seja para suspender ou cancelar uma licença, quando verificar a violação ou a inadequação das condicionantes ou das normas legais, ou quando advierem graves riscos ao meio ambiente ou à saúde pública (ANTUNES; 2021, p.270).

O artigo 40 da Lei de Resíduos Sólidos (Lei 12.305/2010) já admite que órgão licenciados, durante o processo de licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades que operem com resíduos perigosos, exija a contratação de um seguro de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente (ANTUNES, 2021, p.225).

As condicionantes são determinadas exigências levadas a efeito pelo órgão ambiental competente que devem ser obedecidas pelo empreendedor, com o propósito de mitigar ou compensar possíveis impactos ambientais negativos diretos referidos nos estudos ambientais, ou mesmo maximizar os impactos positivos constantes do citado projeto ambiental. (MILARÉ, 2018, p.1065).

Mencionadas condicionantes não se prestam a autorizar o prosseguimento das etapas do processo do licenciamento ambiental, como forma de minimizar possíveis impactos da atividade, mas de condicionar a viabilidade ambiental do projeto licenciado (MILARÉ, 2018, p.1065).

Assim, a exigência da contratação de seguro ambiental em caso de empreendimentos ou atividades de alto risco, aferidas em estudo de análise de risco apresentado pelo empreendedor, encontra fundamento de validade no art. 2º da Resolução nº1/86 do CONAMA (MILARÉ; 2020, p.964).

5. Conclusão





Como vimos o seguro ambiental é um instrumento de política nacional do meio ambiente que pode ser exigido como condicionante nos dos processos de licenciamento de obras ou atividades potencialmente poluidoras.

A sua exigência se faz presente rotineiramente nas relações contratuais, nos processos de licenciamento ambiental, o que dispensaria a criação de uma lei de seguro obrigatório ambiental, pois os atores públicos envolvidos podem exigí-lo para celebração de seus contratos com fundamento na LPNMA/81 e nas Resoluções n 1/86 e e 237/1997 do CONAMA.

Ao órgão licenciador competente exigir a contratação de seguro ambiental ou de responsabilidade civil ambiental como condicionante do licenciamento ambiental, face ao princípio do poluidor pagador, que impõe a prevenção, precaução e a equidade na redistribuição dos custos das medidas públicas de proteção ambiental impondo ao poluidor o pagamento proporcional aos custos preventivos e reparatórios dos possíveis danos ambientais.

REFERÊNCIAS

AYALA , Patrick de Araujo. O novo paradigma constitucional e jurisprudência ambiental no Brasil, In. CANOTILHO , José J. Gomes ; LEITE Jose R. Morato. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo, Saraiva, 2007, p. 363-402,400. P. 2079.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 22 ed. São Paulo. Atlas. 2021.

BELCHIOR Germana Parente Neiva (2009). **Hermenêutica e meio ambiente: uma proposta de hermenêutica jurídica ambiental para efetivação do Estado de Direito Ambiental**. Dissertação de Mestrado. Fortaleza: UFCE, Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará

BRASIL **Resolução Conama 1 /86**

<http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>; Acesso 27 de maio 2021

BRASIL. **RESOLUÇÃO CONAMA 237**

<http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html> ; ; Acesso 27 de maio 2021

BRASIL. **Decreto Lei 10.073** http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0073.htm#art20 Acesso em 27 de maio 2021.





BRASIL. **Decreto Lei 61.867**

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D61867.htm ; Acesso 27 de maio 2021

BRASIL. **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**. REsp 625.249/PR (Primeira Turma). Diário de Justiça 31 ago. 2006. Rel Min. Luiz Fux; e Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.248.214/MG (Segunda Turma). Diário de Justiça Eletrônico 13 abr. 2012. Rel. Min. Herman Benjamin.

BRASIL. **Lei n. 6938**, de 31 de agosto de 1981. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm Acesso em 11 mar 2021.

BRASIL. **Decreto 61.867** de 11 de dezembro de 1967. Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d61867.htm Acesso em 29 de abr 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei 73** de 21 de novembro de 1981, Disponível em

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0073.htm. Acesso em 29 de abr. 2021

BRASIL. **Projeto de Lei 767** de PLS 767/2015 - Senado Federal Acesso em 29 de abr 2021

BRASIL. **PORTAL DE GESTAO DE RISCOS**. Disponível

<https://portaldagestaoderiscos.wpcomstaging.com/wp-content/uploads/2017/11/ISO-1.pdf>. Acesso em 29 abr 2021.

BRASIL. **Constituição Federal** Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 29 de abr. 2021

BRASIL. https://www.stj.jus.br/docs_internet/revista_eletronica/stj_revista_eletronica-2015_239_1_capResponsabilidadeCivil.pdf; Acesso em 29 de abril 2021

BRASIL. Ac 1.033. AgR-QO/DF (Tribunal Pleno) Diário de Justiça de 16 de jun. 2006, Rel. Min. Celso de Melo.

BRASIL, **Lei 12.305** de 2 de agosto de 2010. Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm. Acesso em 29 de abr. 2021

BRASIL. Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1117959&filename=Parecer-CCJC_20-08-2013. Acesso em: 16 jul. 2020. **Revista de Direito da Cidade vol. 13**, nº 1. ISSN 2317-7721 DOI:10.12957/rdc.2021.53513





BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. REsp. n. 1641167, Relatora Ministra Nancy Andrighi, julgado em 13/03/2018

BECK, Ulrick Sociedade de risco: rumo a outra modernidade; tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo. Editora 34, 2011, 2ª edição, p. 9)

COPO, Abel B. Veiga. **Tratado del contrato de seguro**. Seguros contra danos y de responsabilidad civil. Séptima edición. Navarra. Thompson Reuters/Civitas. 2021.

CUSTODIO, Vinicius Monte; MASSONETTO, Luis Fernando. (2021) A exigibilidade do seguro de responsabilidade civil por dano ambiental como condicionante do licenciamento ambiental brasileiro. **Revista de Direito da Cidade**, Vol. 13, num. 1. P. 148.

CAMARGO Haroldo **Dano ambiental : aspectos da tutela jurisdicional e coletiva , patrimonial e extrapatrimonial**, Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2018, p 66-67)

CANOTILHO , J. J. ; MENDES, Gilmar F. ; SARLET, Ingo W., STRECK , Lenio L. (Coords) . **Comentários à Constituição do Brasil**, São Paulo. : Saraiva/Almedina, 2013. p 2079.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estado de Direito . Cadernos Democráticos**, nº 7. Fundação Mário Soares. Lisboa: Gradiva, 1998.

CANOTILHO , Jose Joaquim Gomes; LEITE , José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007

CANOTILHO , Jose Joaquim Gomes; LEITE , José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, José Joaquim Gomes

CANOTILHO , José Rubens Morato Leite, organizadores, 6 edição, ver., São Paulo , Saraiva, 2015.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**, 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 728.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Saraiva, 2008.

GORDILHO, Heron Santana; SIQUEIRA, Raissa Pimentel S. (2019) Proposta de Emenda à Constituição n. 65 de 2012: Requiém ao Licenciamento Ambiental. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v.16 n.36 p.279-299 Setembro/Dezembro de 2019

GORDILHO, Heron José de Santana. **Direito ambiental pós- moderno**. Curitiba. Juruá. 2011. p. 105-106





GOLNARAGHI, Maryam; SWENJA Surminski, KAI-UWE Schanz . “**An Integrated Approach to Managing Extreme Events and Climate Risks: Towards a Concerted Public-Private Approach**” (With recommendations to harness potential contributions of the insurance industry). The Geneva Association— ‘International Association for the Study of Insurance Economics’, Zurich. September, 2016.

LEITE, Jose Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araujo (2020) . **Dano Ambiental**. 8. Ed. Rio de Janeiro: Forense, p. 14

MACHADO, Paulo Affonso Leme; ARAGÃO, Maria Alexandra de Sousa. **Princípios de Direito Ambiental**. São Paulo. Editora Jus Podivm. 2022.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, 12. Ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, 27. Ed. São Paulo: Malheiros/ Editora Jus Podivum, 2020.

MARCHESAN , Ana Maria Moreira. **O fato consumado em matéria ambiental**. Salvador, Editora Juspodivm , 2019.

MILARÉ, Edis, **Direito do Ambiente**, 11 Edição, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2018 .

POISON, Margarida Trejo. **El contrato desseguro medioambiental: estudio de la responsabilidad medioambiental y su asegurabilidad**. Cizur Menor (Navarra): Civitas, 2015.

POTTER, V. R. Bioethics: Bridge to the Future. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, Inc., 1971. p. 151-152. [N. do T.] Tradução brasileira: **Bioética: ponte para o futuro**. São Paulo: Loyola, 2016. p. 167-168.

POLIDO . Walter **Seguros para riscos ambientais**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005

POLIDO, Walter A., **Seguro de riscos ambientais no Brasil** : Particularidades. In : GOLDBERG, Ilan e JUNQUEIRA , Thiago (Coords.) Temas atuais de Direito de Seguros, Tomo II / 1ª Edição, São Paulo. Thompson Reuters Brasil, 2020. p. 565-591.

POLIDO, Walter A , **Contrato de seguro: a efetividade do seguro ambiental na composição de danos que afetam direitos difusos**. Texto publicado na Revista de Direito Ambiental n. 45 da RT – São Paulo: RT, janeiro-março de 2007

PIMENTA, P. R. L.; GORDILHO, Heron J. S., **Fins do princípio do poluidor-pagador**. **Revista Brasileira de Direito IMED**, Passo Fundo, v. 14, p.





361-379, 2018. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/2080/1613>. Acesso em: 25 nov. 2019.

PRIETO, Hilda Esperanza Zornosa. Comentarios a la ley colombiana 491 de seguro ecológico expedida el 13 de enero de 1999. In: PRIETO, Hilda Esperanza Zornosa. **Escritos sobre riesgos y seguros**. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2012, p. 596 e seguintes.

PRIETO, Hilda Esperanza Zornosa. **Revista de Derecho Privado Externado** 17-2009, pp. 141 a 173 Hilda Esperanza Zornosa Prieto

SARAIVA NETO, Pery. **Seguros ambientais : elementos para um sistema de garantias de reparação de danos socioambientais estruturado por seguros** . 2019 Porto Alegre : Livraria do Advogado

SARLET, Ingo; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Ambiental: Introdução, fundamentos e teoria geral**. São Paulo, Saraiva, 2014.

SHIH, Frank Larrúbia. **Direito ambiental: a legislação em defesa dos recursos naturais**. Revista de Informação Legislativa, ano 42, n. 165. Brasília:

SENDIM , Jose de Souza Cunhal. **Responsabilidade Civil por danos ecológicos: da reparação do dano através da restauração natural** , Coimbra: 1998, editora Coimbra.

SILVA, André Gustavo Morandi da ; BASTOS Estêvão Kopschitz Xavier; FÉRES José Gustavo. **Meio ambiente e seguros** Rio de Janeiro : ENS-CPES, 2017.

SILVA, Romeu Faria Thomé da. **Manual de Direito Ambiental**. 11. Ed. Salvador. Jus Podivum, 2021.

TEIXEIRA, Orci Paulino Bretanha. **O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental** . Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006

