

CARBON BORDER ADJUSTMENT MECHANISM: O USO DO PRINCÍPIO DO POLUIDOR PAGADOR EM CONTRAPONTO À RESPONSABILIDADE DIFERENCIADA DE PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

Carbon Border Adjustment Mechanism: the Use of the Polluter Pays Principle as a Counterpoint to the Differentiated Responsibility of Developing Countries

Isabela Weingärtner Welter¹
PUCRS

Paulo Antônio Caliendo²
PUCRS

DOI: <https://doi.org//10.62140/IWPC2902024>

Sumário: 1. Considerações Introdutórias; 2. *Carbon Border Adjustment Mechanism*, o Mecanismo de Carbono da União Europeia; 2.1. O princípio do poluidor pagador e o CBAM; 3. Acordo de Paris (2015); 3.1. Responsabilidades comuns, mas diferenciadas no âmbito do Direito Ambiental Internacional; 4. Considerações Finais.

Resumo: O *Carbon Border Adjustment Mechanism*, ou CBAM, Regulamento (UE) 2023/956, é um Regulamento da União Europeia que especifica o carbono de importações advindas de Países Terceiros. O Mecanismo de Carbono obriga que os importadores, que devem se habilitar como declarantes autorizados, declarem a quantidade de carbono produzida no processo de fabricação dos bens importados. Além da quantidade de emissões, deverão informar se essas foram objeto de alguma especificação ou tributação em seu país de origem. Caso não tenham sido submetidas a esse tratamento ou caso a especificação não esteja conforme os parâmetros do Regulamento, os declarantes autorizados deverão arcar com uma tarifa adicional, que será calculado em cima das emissões de carbono. Sob essa ótica, o CBAM funciona com base no princípio do poluidor pagador, aplicando sanções a todos os importadores, independente da origem dos bens. Entretanto, ao mesmo tempo, o Regulamento menciona como um de seus fundamentos o Acordo de Paris (2015), que por sua vez versa sobre a ideia da responsabilidade comum, mas diferenciada acerca da poluição, considerando o grau de desenvolvimento e industrialização de cada país. Isso porque os países desenvolvidos são os principais responsáveis pela condição de degradação ambiental que existe hoje, considerando que já passaram por seus processos de desenvolvimento, devendo então serem também os principais responsáveis em remediar a situação. Nessa linha, o presente estudo propõe uma contraposição desses dois princípios, o poluidor pagador e da responsabilidade comum, mas diferenciada, e seu funcionamento no âmbito do CBAM. Acima de tudo, a pesquisa busca esclarecer se existe alguma contradição ou divergência principiológica nas sanções do Regulamento, no tocante a imposição da tarifa aos países em desenvolvimento do mesmo modo que os países desenvolvidos.

¹ Advogada e Mestranda em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, PUCRS. Duplo Bacharel em Direito pela PUCRS e pela Università degli studi di Parma. O presente trabalho foi realizado com apoio da PUCRS através do Programa de Excelência Acadêmica – PROEX – CAPES. E-mail: isabela.welter.adv@gmail.com

² Professor Titular na Graduação e Pós-Graduação da PUCRS. Graduado e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. E-mail: paulo.caliendo@pucrs.br

Palavras-chave: precificação de carbono; Direito Europeu; Mecanismo de Carbono; Carbon Border Adjustment Mechanism; poluidor pagador; responsabilidade diferenciada; Acordo de Paris.

Abstract: The Carbon Border Adjustment Mechanism, or CBAM, Regulation (EU) 2023/956, is a European Union Regulation that puts a price on the carbon of imported goods from Third Countries. The Carbon Mechanism requires that importers, who must qualify as authorized declarants, declare the amount of carbon produced in the manufacturing process of imported goods. In addition to the quantity of emissions, they must state whether the emissions have been subject to any pricing or taxation in their country of origin. If they have not been subject to this treatment or if the pricing is not in line with the parameters of the Regulation, authorized declarants will have to pay an additional tariff, which will be calculated on top of the carbon emissions. From this perspective, CBAM works based on the polluter pays principle, applying sanctions to all importers, regardless of the origin of the goods. However, at the same time, the Regulation mentions as one of its foundations the Paris Agreement (2015), which in turn deals with the principle of common but differentiated responsibility for pollution, considering the degree of development and industrialization of each country. This is because developed countries are mainly responsible for the environmental degradation that exists today, considering that they have already gone through their development processes, so they should also be primarily responsible for remedying the situation. Along these lines, the study proposes a comparison of these two principles, the polluter pays principle and the common but differentiated responsibility principle, and how they work within the framework of CBAM. Above all, the study seeks to clarify whether there is any contradiction or principled divergence in the sanctions of the Regulation, regarding the imposition of the tariff on developing countries in the same way as developed countries.

Key-words: carbon pricing; European Law; Carbon Mechanism; Carbon Border Adjustment Mechanism; polluter pays; differentiated responsibility; Paris Agreement.

1. Considerações Introdutórias

O *Carbon Border Adjustment Mechanism* ou CBAM, também chamado de Mecanismo de Carbono da União Europeia, é um Regulamento da União Europeia que procura precificar o carbono de exportações destinadas ao território Europeu. O Mecanismo é estipulado pelo Regulamento (UE) 2023/956, e possui como objetivos principais combater a fuga de carbono e, ao mesmo tempo, cumprir com os compromissos internos e internacionais de redução de emissões de gases do efeito estufa na atmosfera.

Nessa linha, o CBAM impõe uma mesma tarifa a todos os exportadores, independente do seu lugar de origem. Fundamenta-se, assim, no princípio do poluidor pagador. Por conta disso, os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento encontram-se no mesmo patamar, recebendo o mesmo tipo de tratamento. Isso se torna relevante a partir do momento em que se considera que, sob a égide do Direito Ambiental Internacional, é proeminente o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas.

Esse princípio define que ao cumprir com seus deveres de proteger e preservar o meio ambiente, as nações devem ter com uma atuação correspondente ao nível de poluição

que foram responsáveis. Em outras palavras, os países desenvolvidos, por terem sido os principais causadores históricos das emissões de gases do efeito estufa, devem ter um nível de envolvimento maior que aquele dos países em desenvolvimento.

Esse preceito encontra-se, inclusive, no texto do Acordo de Paris (2015), que se trata de um dos documentos mencionados pelo CBAM como uma de suas influências. Desse modo, ao mesmo tempo que o Regulamento se compromete com os objetivos do Acordo de Paris, que versa sobre a responsabilidade comum, mas diferenciada, o Mecanismo também promove um tratamento idêntico aos países desenvolvidos e em desenvolvimento, fundamentado no princípio do poluidor pagador.

Desse modo, o presente estudo procura elucidar essa contraposição de regras e princípios, buscando entender se o CBAM está em concordância com o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas. Para tanto, o trabalho terá uma metodologia dedutiva, partindo-se da análise geral do Mecanismo de Carbono e do princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada, e, após, relacionando um ao outro. Serão utilizados os procedimentos históricos e estruturalista, com método de interpretação sistemático. A pesquisa é de natureza teórica, lastreada em bibliografia atualizada sobre o tema e legislação.

2. *Carbon Border Adjustment Mechanism*, o Mecanismo de Carbono da União Europeia

O *Carbon Border Adjustment Mechanism*, Regulamento (UE) 2023/956, é um mecanismo desenvolvido pela União Europeia, UE, para combater o vazamento de carbono e reduzir as emissões globais de emissões de gases do efeito estufa. Em seu preâmbulo, o Regulamento faz referência a diversos instrumentos legais europeus e internacionais que tratam da redução de gases do efeito estufa, em especial o carbono.³

Entre estes, é mencionado o Acordo de Paris (2015), em que as partes signatárias se comprometeram a impedir que a temperatura da Terra aumente mais que 1,5°C com relação aos níveis pré-industriais, e impedir o aumento da temperatura do globo como um todo em mais de 2°C. O texto do Regulamento segue discorrendo sobre as medidas europeias que foram tomadas nas últimas décadas, e que os esforços internos do mercado europeu vêm

³ EUROPEAN UNION. [Regulation 2023/956]. Regulation (EU) 2023/956 of the European Parliament and of the Council. Establishing a carbon border adjustment mechanism. Brussels: European Parliament and Council of the European Union, 2023. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_2023.130.01.0052.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2023%3A130%3ATOC. Acesso em: 27 mai. 2024.

sendo positivos. Entretanto, salienta a dificuldade de encontrar os mesmos resultados no mercado internacional, em especial no tocante às exportações e importações.⁴

O Mecanismo, então, aborda a importante matéria da fuga ou vazamento de carbono. Esse fenômeno ocorre quando empresas optam por sediar-se em países com normas mais brandas ou inexistentes sobre a redução de gases do efeito estufa, ao invés de nações ou blocos econômicos com medidas estritas nesse sentido, como a União Europeia. Movendo-se para um Estado com uma legislação mais flexível, as indústrias podem desenvolver sua linha de produção sem preocupar-se com a diminuição do impacto ambiental, poluindo de modo mais irrestrito. Desse modo, estabelecem o seu processo de manufatura em locais onde não há controle sobre a poluição, para então exportarem os produtos produzidos ali aos países em que existem normas rígidas sobre proteção ao meio ambiente. Com isso, as indústrias e empresas conseguem “fugir” das normas mais rígidas, e, ao mesmo tempo, seguir comercializando seus bens nesses mercados.⁵

Essa ocorrência é determinada de “vazamento de carbono”. O CBAM, assim, procura combater essa prática específica, além de contribuir com os objetivos globais de redução de emissões. Dessa maneira, o Regulamento estabelece medidas de mensuração do carbono emitido no processo de fabricação de mercadorias exportadas para a UE, impondo também uma tarifa em cima da quantidade de gás emitida.⁶

O Mecanismo determina que os importadores que se habilitarem como declarantes autorizados do CBAM⁷ terão que submeter uma declaração das mercadorias importadas contendo a quantidade de carbono produzida e liberada na atmosfera em seu processo de industrialização, denominada “declaração CBAM”. Nesse mesmo documento, deverão informar se essas emissões foram objeto de alguma precificação no país de origem (seja

⁴ EUROPEAN UNION. [Regulation 2023/956]. Regulation (EU) 2023/956 of the European Parliament and of the Council. Establishing a carbon border adjustment mechanism. Brussels: European Parliament and Council of the European Union, 2023. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_2023.130.01.0052.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2023%3A130%3ATOC. Acesso em: 27 mai. 2024.

⁵ INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. IPCC Fourth Assessment Report: Climate Change 2007. 2007. Disponível em: https://archive.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/wg3/en/ch11s11-7-2.html. Acesso em: 27 mai. 2024.

⁶ EUROPEAN COMISION. Carbon Border Adjustment Mechanism. [S.l.], 2023. Disponível em: https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism_en. Acessado em: 03 jun. 2024.

⁷ Conforme determinado pelo Regulamento, o “declarante autorizado do CBAM” é um importador domiciliando dentro da União Europeia que é responsável por submeter a declaração CBAM. Esse declarante deve submeter um pedido para ser registrado formalmente como “declarante autorizado do CBAM”, devendo preencher os critérios estabelecidos no art. 5 e art. 17 do Regulamento (EU) 2023/956. Fonte: EUROPEAN UNION. [Regulation 2023/956]. Regulation (EU) 2023/956 of the European Parliament and of the Council. Establishing a carbon border adjustment mechanism. Brussels: European Parliament and Council of the European Union, 2023. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_2023.130.01.0052.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2023%3A130%3ATOC. Acesso em: 27 mai. 2024.

através da precificação de gases do efeito estufa, seja através de instrumentos tributários). Se nada foi pago ou se os valores não corresponderem aos parâmetros do Regulamento, uma tarifa a maior incidirá sobre os bens, e deverá ser paga. Se a declaração tiver informações faltantes ou incorretas, consoante os parâmetros do Mecanismo, uma sanção ou multa poderá ser imposta.⁸

Essa tarifa atribuída pelo Regulamento deverá ser quitada através da aquisição dos chamado “certificados CBAM”. Os certificados CBAM são um certificado eletrônico, e cada certificado corresponde a uma tonelada de carbono emitido na atmosfera. Para cada tonelada, será necessário obter um certificado CBAM. Os certificados devem ser entregues pelos declarantes autorizados anualmente, até 31 de maio de cada ano, correspondente ao exercício do ano calendário anterior. Se for verificado que algum montante foi pago pelas emissões no país de origem, essa quantia será descontada do valor do certificado. O preço do certificado se dará com base em uma média semanal do valor pelo qual foram leiloadas as licenças de carbono do *EU Emissions Trading System*⁹, o Esquema Europeu de Comércio de Emissões de Carbono.¹⁰

Importa por fim mencionar que o sistema está em um período transitório, e entrará em vigor pleno apenas no ano de 2026. O período de transição começa abordando apenas alguns tipos de mercadorias e bens e, com o passar do tempo, gradualmente irá abranger

⁸ EUROPEAN UNION. [Regulation 2023/956]. Regulation (EU) 2023/956 of the European Parliament and of the Council. Establishing a carbon border adjustment mechanism. Brussels: European Parliament and Council of the European Union, 2023. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L._2023.130.01.0052.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2023%3A130%3ATOC. Acesso em: 27 mai. 2024.

⁹ O “*EU Emissions Trading System*” ou “*EU-ETS*”, em português Esquema Europeu de Comércio de Emissões de Carbono, é o sistema de precificação de emissões dentro do território europeu. Ele funciona com base em um esquema de “*cap and trade*” ou “*limites e trocas*”. No início de cada ano calendário, são distribuídas licenças de emissão às empresas, que correspondem a quantidade de carbono que pode ser emitida por essas. As licenças são distribuídas ou leiloadadas, com algumas que permanecem reservadas para distribuições futuras de setores em desenvolvimento. As empresas, assim, podem emitir apenas a quantidade de carbono referente ao número de licenças que possuem, devendo entregar ao final do ano a quantidade de licenças necessárias para cobrir as suas emissões. Se ao final do ano não possuírem a quantidade necessária, deverão pagar uma sanção ou adquirir mais licenças de outras empresas. Por outro lado, se tiverem licenças sobressalentes, podem guardá-las ou vendê-las para outras companhias. Anualmente o número de licenças é reduzido, para que isso force também as indústrias a diminuírem suas emissões. Com esse sistema, procura-se atingir o chamado de *net zero*, ou emissões zeradas, um cenário onde não existem mais emissões. Para maiores esclarecimentos, é possível consultar a seguinte fonte: EUROPEAN UNION. [Directive 2003/87/EC]. Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union and amending Council Directive 96/61/EC. Brussels: European Parliament and Council of the European Union, 2003. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02003L0087-20230605>. Acesso em: 27 mai. 2024.

¹⁰ EUROPEAN UNION. [Regulation 2023/956]. Regulation (EU) 2023/956 of the European Parliament and of the Council. Establishing a carbon border adjustment mechanism. Brussels: European Parliament and Council of the European Union, 2023. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L._2023.130.01.0052.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2023%3A130%3ATOC. Acesso em: 27 mai. 2024.

mais áreas. Na presente data, as regras do CBAM são aplicadas às importações de cimento, fertilizantes, ferro e aço, alumínio, hidrogênio e eletricidade.¹¹

Cumpre ainda tratar que o Mecanismo faz menção aos países em desenvolvimento, e determina que será promovida assistência técnica da União Europeia para as nações em desenvolvimento ou menos desenvolvidas. Do mesmo modo, se propõe a analisar o impacto que esse Regulamento terá nas economias desses Estados, e quais os efeitos que essa assistência técnica produzirá. Tais disposições podem ser encontradas no parágrafo 71 do preâmbulo e, posteriormente, no Artigo 30 do Regulamento.¹²

Assim, o *Carbon Border Adjustment Mechanism* emerge como um modo de especificar o carbono de importações e auxiliar a União Europeia a cumprir com os seus objetivos de diminuição de emissões. Ao mesmo tempo, combate o fenômeno do vazamento de carbono, impedindo a fuga de empresas e setores de indústrias para regiões com pouca ou nenhuma regulamentação ambiental. Esse mecanismo é mais um dos importantes instrumentos legais colocados em prática pela UE em sua procura por atingir a descarbonização total de seu território.

2.1. O princípio do poluidor pagador e o CBAM

Conforme exposto, o CBAM objetiva especificar o carbono de exportações destinadas à União europeia. O intuito é poder contribuir com o processo de descarbonização global e interno. Para isso, atribui um preço ao carbono emitido no processo de manufatura dos bens que entram no território europeu de Países Terceiros.¹³ Esse preço e essa linha de raciocínio advêm do princípio do poluidor pagador.

O princípio do poluidor pagador é um princípio do Direito Ambiental com caráter punitivo. Através de sua aplicação, procura-se penalizar aqueles que foram os causadores da atividade que ocasionou a degradação ambiental. Esse princípio determina que aquele que for responsável pela ação nociva ao meio ambiente deverá também ser aquele obrigado a arcar com os custos de reparação e recuperação. Esse preceito possui uma aplicação posterior

¹¹ EUROPEAN COMMISSION. Carbon Border Adjustment Mechanism. [S.l.], 2023. Disponível em: https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism_en. Acessado em: 03 jun. 2024.

¹² EUROPEAN UNION. [Regulation 2023/956]. Regulation (EU) 2023/956 of the European Parliament and of the Council. Establishing a carbon border adjustment mechanism. Brussels: European Parliament and Council of the European Union, 2023. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2023.130.01.0052.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2023%3A130%3ATOC. Acesso em: 27 mai. 2024.

¹³ Países Terceiros, nesse contexto, significam os países que não são membros da União Europeia. Para maiores esclarecimentos, consultar VILLANI, Ugo. Istituzioni di Diritto dell'Unione Europea. 5. ed. Bari: Cacucci Editore, 2017.

ao dano, por isso não tem um caráter preventivo, mas sim punitivo, objetivando sancionar aqueles que cometem atos danosos ao meio ambiente.¹⁴

No âmbito do Mecanismo de Carbono da União Europeia, esse princípio cumpre um papel fundamental, pois se trata de uma das bases principiológicas utilizadas pela UE para impor essa precificação de carbono aos produtos importados. Conforme é possível verificar do Regulamento, o preâmbulo diretamente menciona a ideia do poluidor pagador, trazendo-o como um dos meios utilizados pela União Europeia através dos quais busca atingir a ambição de poluição zero e de descarbonizar-se completamente.¹⁵

Ainda nessa linha, o texto do Regulamento menciona o art. 191 (2) do Tratado do Funcionamento da União Europeia, TFUE, que positiva esse princípio no ordenamento jurídico europeu. O dispositivo legal, ao mencionar o poluidor pagador, reforça a ideia de que o dano ambiental deve ser prioritariamente reparado no local em que ocorreu, e que o “poluidor é quem deve pagar por ele.” Menciona, ainda, os princípios da precaução e da prevenção. Outrossim, é ainda relevante trazer à tona o fato de que o parágrafo primeiro do art. 191 já ressalta a atuação da UE no âmbito internacional no combate ao aquecimento global e mudanças climáticas.¹⁶

Assim, o Mecanismo de Carbono reflete dois pontos importantes do TFUE, um sendo a aplicação da lógica de que o poluidor é quem deve pagar pela recuperação da área atingida, e outra de que a União Europeia possui objetivos não só internos, mas também internacionais de promover políticas ambientais. Aplica, desse modo, uma precificação de carbono a todos os bens previstos pelo tratado, que vêm de Países Terceiros para a UE.

3. Acordo de Paris (2015)

O Acordo de Paris (2015) é um importante texto de ser analisado no contexto da presente pesquisa. Isso porque ele carrega em seu cerne o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas. Ao mesmo tempo, o Mecanismo de Carbono da União Europeia diretamente cita o texto legal como um de seus pontos de partida. Por isso, importa

¹⁴ BORGES, Leonardo Estrela. As obrigações de prevenção no direito ambiental internacional. São Paulo: SRV Editora LTDA, 2017. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788547221362/>. Acesso em: 03 jun. 2024.

¹⁵ EUROPEAN UNION. [Regulation 2023/956]. Regulation (EU) 2023/956 of the European Parliament and of the Council. Establishing a carbon border adjustment mechanism. Brussels: European Parliament and Council of the European Union, 2023. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2023.130.01.0052.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2023%3A130%3ATOC. Acesso em: 27 mai. 2024.

¹⁶ EUROPEAN UNION. Consolidated Versions of The Treaty on European Union and The Treaty on The Functioning of The European Union. Lisboa: 2007. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT#ntr1-C_2016202EN.01004701-E0001. Acesso em: 01 jun. 2024.

compreender dois aspectos: como o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas está presente no Acordo, e como o CBAM interpreta esse Acordo.

O Acordo de Paris de 2015 foi resultado de uma união de esforços entre as 196 partes signatárias para firmar um documento que determinasse com clareza os objetivos globais para impedir o aumento da temperatura na Terra e diminuir as emissões de gases do efeito estufa. Nesta ocasião ficou determinado que os participantes juntariam forças para impedir que a temperatura da Terra aumentasse em mais de 2°C, limitando-se ainda ao aumento máximo de 1,5°C em comparação com os níveis pré-industriais. Cada país submete as suas *Nationally Determined Contributions*, NDCs ou Contribuições Pretendidas, Determinadas em Nível Nacional. Essas se referem aos planos de ação de combate aos efeitos das mudanças climáticas, que devem trazer metas e ações condizentes com os objetivos determinados no Acordo. Se trata de um importante marco no combate às mudanças antrópicas no meio ambiente.¹⁷

O Acordo de Paris, em seu Artigo 2, parágrafo 2, determina que sua implementação ocorrerá refletindo “[...] a equidade e o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas e das respectivas capacidades, à luz das diferentes circunstâncias nacionais.”¹⁸ É nessa menção que encontra-se consagrado o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas. Esse princípio utiliza de conceitos de equidade, crescimento cooperativo e desenvolvimento sustentável para promover a preservação ambiental de um modo justo e condizente com a realidade das diferenças entre as nações.¹⁹ No tópico seguinte, esse princípio será devidamente afrontado e aprofundado.

3.1. Responsabilidades comuns, mas diferenciadas no âmbito do Direito Ambiental Internacional

Conforme exposto, o CBAM utiliza como fundamento para a especificação do carbono das importações o princípio do poluidor pagador. Esse, entretanto, é apenas um dos inúmeros princípios que estruturam o Direito Ambiental Internacional. Para dar seguimento ao estudo e propriamente compreender as divergências e convergências com os

¹⁷ UNITED NATIONS. Paris Agreement. 2015. Disponível em: https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf. Acesso em: 04 jun. 2024.

¹⁸ *This Agreement will be implemented to reflect equity and the principle of common but differentiated responsibilities and respective capabilities, in the light of different national circumstances.* UNITED NATIONS. Paris Agreement. 2015. Disponível em: https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf. Acesso em: 04 jun. 2024. p. 3. Tradução nossa.

¹⁹ CONTIPELLI, Ernani; GIORDANI, Thais. Evolução institucional do princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas e respectivas capacidades (PRCDRC) no sistema internacional climático. Revista Eletrônica de Direito do Centro Universitário Newton Paiva, n.40, jan./abr. 2020, p. 37-52.

demais preceitos, passaremos a análise do princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas. Esse princípio aborda uma questão importante, de equidade.

O meio ambiente ecologicamente equilibrado trata-se de um interesse comum entre nações, ultrapassando fronteiras. A sua conexão com o direito fundamental à vida e a dignidade da pessoa humana é profundo, tanto é que é um direito tido como transgeracional, ou seja, a preservação ambiental deve-se dar não só pensando nas gerações presentes, mas também nas gerações futuras. Por isso, existe também um dever fundamental de cuidar e preservar o meio ambiente.²⁰

A importância da preservação ambiental evidencia-se através de inúmeras facetas da vida humana. Estas abrangem desde o ponto de vista psicológico e social, de inserção deste aspecto no quotidiano dos cidadãos para fornecer-lhes qualidade de vida e equilíbrio, até a questão propriamente biológica e física, como qualidade do ar, contaminações de alimentos, desastres ambientais, dentre outros.²¹ Assim, ao tratar da temática de preservação e recuperação na seara internacional, resta evidenciado o interesse coletivo das nações em atingir estes objetivos. De tal modo, seria possível então atribuir responsabilidades a todos, através de textos e compromissos legais multilaterais que estipulassem medidas a serem tomadas.

Todavia, em que pese seja evidenciado o interesse comum entre países, devem também ser consideradas as desigualdades nos níveis de desenvolvimento entre nações. Essas diferenças são cruciais, e impedem que Estados em desenvolvimento possam tomar as mesmas iniciativas que nações já desenvolvidas, com economias fortes, por uma questão fática: países em desenvolvimento não possuem os mesmos recursos que aqueles já desenvolvidos. A partir dessa constatação, chega-se a uma primeira conclusão: as nações devem poder tomar ações na redução dos impactos do aquecimento global que sejam condizentes com o seu cenário econômico.²²

Além disso, também se verifica que os países desenvolvidos tiveram a oportunidade de ter seu processo de industrialização e crescimento sem preocupar-se com a degradação ambiental. Estes Estados mais estabelecidos, como o exemplo das nações europeias ou norte-americanas, tiveram o seu momento de desenvolvimento e crescimento em um

²⁰ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021.

²¹ MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Saúde Ambiental para Redução dos Riscos à Saúde Humana*. 2020. Disponível em: <http://www.funasa.gov.br/saude-ambiental-para-reducao-dos-riscos-a-saude-humana>. Acesso em: 02 jun. 2024.

²² SILVA, Luciano Nunes da. *A Proteção do Meio Ambiente sob a Égide do Princípio das Responsabilidades Comuns, porém Diferenciadas*. Dissertação (Pós-Graduação em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de Goiânia, Goiânia, 2015.

período de pouca ou nenhuma preocupação ambiental, e, portanto, puderam crescer sem as mesmas limitações impostas na atualidade. Por isso, já estão em um estado econômico e de desenvolvimento avançado em relação àquele dos países em desenvolvimento, que, por sua vez, devem conciliar o seu processo de crescimento com metodologias não lesivas ao meio ambiente.²³

Em face dessas circunstâncias, os países desenvolvidos não só puderam desenvolver-se livremente sem quaisquer restrições, como também por terem realizado um processo industrial tão nocivo foram os principais responsáveis pelo estado de degradação ambiental que existe hoje. Assim, não só possuem mais instrumentos e ferramentas que os países em desenvolvimento, como também puderam desenvolver-se e concomitantemente degradar o meio ambiente sem impedimentos ou responsabilização.²⁴

Considerando este cenário, foi preciso pensar em uma solução que levasse em conta as disparidades históricas e atuais entre as nações, fazendo uma ponderação com base na equidade de tratamento. E foi assim que emergiu o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas, no âmbito do Direito Ambiental Internacional.

Com base nesse princípio, compromissos diferentes são estabelecidos para cada nação, conforme o seu grau de desenvolvimento. Medidas mais impositivas e ativas devem ser tomadas pelos países desenvolvidos, e, ao mesmo tempo existe também um dever de auxílio destes – seja na transferência de tecnologia, financiamento etc. – com relação aos países em desenvolvimento. Estes segundos, por sua vez, são estimulados a tomar ações de mitigações condizentes com sua realidade, sem, todavia, verificar-se o mesmo dever impositivo atribuído às nações desenvolvidas, se tratando de disposições mais brandas e menos rígidas, com objetivos mais amplos.²⁵ Ademais, no cerne desse princípio encontra-se também a ideia de promover um desenvolvimento sustentável para os países em desenvolvimento, levando em conta uma cooperação internacional para o crescimento.²⁶

A origem deste princípio não é exata, com algum debate doutrinário acerca do seu marco fundante. Para Ferreira, Souza e Correa, cumpre destacar a Convenção de Estocolmo,

²³ FERREIRA, Adriano Fernandes; SOUZA, Diego da Silva; CORREA, Oswaldo Negreiros. A mitigação do princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas, no direito ambiental internacional. *Brazilian Journal of Development*, Curitiba, v. 8, n. 4, p. 26225 – 26241, abr. 2022.

²⁴ FERREIRA, Adriano Fernandes; SOUZA, Diego da Silva; CORREA, Oswaldo Negreiros. A mitigação do princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas, no direito ambiental internacional. *Brazilian Journal of Development*, Curitiba, v. 8, n. 4, p. 26225 – 26241, abr. 2022.

²⁵ SILVA, Luciano Nunes da. A Proteção do Meio Ambiente sob a Égide do Princípio das Responsabilidades Comuns, porém Diferenciadas. Dissertação (Pós-Graduação em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de Goiânia. Goiânia, 2015.

²⁶ CONTIPELLI, Ernani; GIORDANI, Thais. Evolução institucional do princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas e respectivas capacidades (PRCDRC) no sistema internacional climático. *Revista Eletrônica de Direito do Centro Universitário Newton Paiva*, n.40, jan./abr. 2020, p. 37-52.

de 1972, como um dos primeiros textos nesse sentido, que ainda reflete no referido princípio na atualidade.²⁷ Em que pese não haja consenso total sobre sua primeira versão, não há debates sobre a sua consagração na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima de 1992, elaborada no âmbito da Eco-92, ocorrida em 1992 na cidade do Rio de Janeiro.²⁸ Após, o Acordo de Paris, de 2015, conterá também este princípio.²⁹

Conclui-se, assim, considerando a aplicação e registro deste princípio nos diversos acordos multilaterais, que historicamente houve sempre uma compreensão de que os países desenvolvidos deveriam arcar com um maior nível de responsabilidade pelas mudanças climáticas, seja porque foram os principais causadores disso, seja por serem os detentores dos recursos para tal. Entretanto, é importante também mencionar que este princípio sofre críticas, em duas instâncias: com relação a fragilização das medidas impostas aos países desenvolvidos e também pela falta de deveres específicos aos países em desenvolvimento. Em que pese a ideia de equidade deva ser discutida, o tratamento diferenciado proposto por esse princípio causou descontentamentos entre nações e divergências doutrinárias, que urgem por uma revisão desse preceito.

Destarte, houve críticas proferidas por países desenvolvidos reportando que atribuir deveres e responsabilidades mais brandas e menos impositivas às nações em desenvolvimento resultaria em uma distorção do mercado, onde os países em desenvolvimento competiriam no mercado ser observar as mesmas restrições impostas às nações desenvolvidas. Isso geraria uma suposta competitividade desleal, e foi com base nesse fundamento que os Estados Unidos da América, EUA, não ratificaram o Protocolo de Kyoto em 2001. Esse acordo tratava de metas de redução de gases do efeito estufa. O argumento, entretanto, não se encerra nesse sentido. Outra razão para o posicionamento dos EUA foi de que o Protocolo excluía a responsabilidade de importantes nações responsáveis pela poluição, como a China, pelo uso do referido princípio.³⁰

²⁷ FERREIRA, Adriano Fernandes; SOUZA, Diego da Silva; CORREA, Oswaldo Negreiros. A mitigação do princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas, no direito ambiental internacional. *Brazilian Journal of Development*, Curitiba, v. 8, n. 4, p. 26225 – 26241, abr. 2022.

²⁸ SILVA, Luciano Nunes da. A Proteção do Meio Ambiente sob a Égide do Princípio das Responsabilidades Comuns, porém Diferenciadas. Dissertação (Pós-Graduação em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de Goiânia. Goiânia, 2015.

²⁹ UNITED NATIONS. Paris Agreement. 2015. Disponível em: https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf. Acesso em: 04 jun. 2024.

³⁰ HOVI, Jon; SPRINZ, Detlef F.; BANG, Guri. Why the United States did not become a party to the Kyoto Protocol: German, Norwegian, and US perspectives. *European Journal of International Relations*. [S.l.], v. 18, n. 1, p. 129-150, dez. 2010. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1354066110380964#:~:text=Unsurprisingly%2C%20President%20Bush%2C%20when%20repudiating,harm%20to%20the%20US%20economy>. Acesso em: 04 jun. 2024.

Desse modo, vem-se compreendendo que é importante também que os países em desenvolvimento tomem um papel mais ativo no sentido de redução de gases do efeito estufa e no processo de preservação e recuperação ambiental. O princípio, assim, em que pese lógico e racional, também é alvo de críticas.

4. Considerações Finais

Em face do cenário analisado, pode-se concluir, primeiramente, que o Mecanismo de Carbono faz menção ao Acordo de Paris, em especial no que diz respeito aos objetivos nacionais e internacionais de redução de gases do efeito estufa e diminuição do aumento da temperatura da Terra. Assim, inicialmente, é possível entender que o Acordo de Paris é um dos fundamentos utilizados para a elaboração do Regulamento. O questionamento proposto da presente pesquisa procurava contrapor um dos princípios cernes do Acordo de Paris, o das responsabilidades comuns, mas diferenciadas, e o princípio do poluidor pagador utilizado pelo CBAM. O que se verificou é que o Mecanismo usa o princípio do poluidor pagador para justificar a imposição de uma tarifa que especifica o carbono das importações: se foi necessário emitir uma quantidade de carbono para produzir determinada mercadoria, aquele que foi o responsável pelas emissões poluiu o meio ambiente e, por isso, deve também ser o responsável por ressarcir esses danos ambientais.

Todavia, questiona-se como resulta a ponderação proposta pelo princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas. Isso porque, conforme foi analisado, historicamente se comprehende que os países desenvolvidos devem ser os principais responsáveis em tomar medidas ativas para a mitigação e reversão do dano ambiental. Desse modo, poder-se-ia apontar que o CBAM, ao aplicar um mesmo tratamento da especificação de carbono aos países em desenvolvimento e aos desenvolvidos, estaria em dissonância com o referido princípio. Todavia, antes de chegar a uma conclusão final, é importante analisar ainda posteriormente o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas.

Existe uma outra faceta do referido princípio: o do desenvolvimento sustentável e da cooperação internacional para o crescimento das nações. Através desse outro paradigma, se nota um esforço para modificar a ideia de industrialização e desenvolvimento clássico que ocorreu ao longo da história, substituindo as práticas de devastação ambiental por outras que levam em consideração a preservação do meio ambiente. Tal conceito procura promover a ideia do desenvolvimento sustentável. Portanto, não só se trata de fornecer um tratamento equitativo, mas também de auxiliar na mudança de parâmetros globais.

Ainda nessa linha, percebe-se que historicamente também foi promovida a ideia de que os países, objetivando alcançar o desenvolvimento sustentável, devem trabalhar em

cooperação uns com os outros. Essa ideia advém do princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas. E se forem observadas as disposições do Regulamento do CBAM, verifica-se em mais de uma ocasião uma preocupação com o impacto que o Mecanismo poderá ter em países em desenvolvimento e, do mesmo modo, a União Europeia propõe-se a prestar assessoria técnica a essas nações. Não só isso, mas importa também mencionar que o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas não implica uma isenção de responsabilidades, muito do contrário. Determina que todos são responsáveis, entretanto que devem ser obrigados a tomar medidas que sejam condizentes com as suas circunstâncias e diferenças, levando em consideração a equidade. Por isso, deve existir um equilíbrio entre responsabilizar o poluidor e auxiliá-lo a alterar os seus meios de produção para modos mais sustentáveis.

Assim, a conclusão que pode ser atingida é de que o CBAM, ao utilizar o princípio do poluidor pagador, não está em desconformidade com o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas. Isso porque se for analisado o seu texto normativo, existem previsões específicas acerca da prestação de auxílio por parte da União Europeia aos países em desenvolvimento e, do mesmo modo, é referido que o impacto nessas nações será devidamente analisado. Impor uma mesma sanção a todos os importadores não corrompe a ideia das responsabilidades comuns, mas diferenciadas, se essa punição acompanhar também de salvaguardas, o que se verificou no presente caso.

Efetivamente, não se pode negar que essas salvaguardas são escassas, mas encontram-se presentes. Entretanto, se essa ideia for conciliada com o dever fundamental de preservação ambiental, é possível concluir que a especificação do carbono como foi elaborada no CBAM terá um papel importante em cumprir com esse dever. Isso porque ao analisar-se o impacto do Mecanismo de Carbono, é necessário também compreender seus objetivos e instrumentos. Ao verificarmos a presença do princípio do poluidor pagador, conclui-se que um dos propósitos do Regulamento é responsabilizar aqueles que poluem pelo dano causado, e, em uma ponderação de princípios, deve-se considerar que o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas não isenta nações de responsabilidade, mas sim obriga a todos de modo equitativo. Deve-se, por fim, somar-se a isso o fato de que a proteção do meio ambiente é essencial para a preservação na vida na Terra. Por isso, entende-se que existe uma harmonia entre o princípio do poluidor pagador e das responsabilidades comuns, mas diferenciadas no âmbito do CBAM, enquanto estas não só podem como precisam coexistir, e a flexibilização de uma ou de outra deve levar em consideração o caso concreto.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BORGES, Leonardo Estrela. As obrigações de prevenção no direito ambiental internacional. São Paulo: SRV Editora LTDA, 2017. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788547221362/>. Acesso em: 03 jun. 2024.
- CONTIPELLI, Ernani; GIORDANI, Thais. Evolução institucional do princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas e respectivas capacidades (PRCDRC) no sistema internacional climático. Revista Eletrônica de Direito do Centro Universitário Newton Paiva, n.40, jan./abr. 2020, p. 37-52.
- EUROPEAN COMISSION. Carbon Border Adjustment Mechanism. [S.I.], 2023. Disponível em: https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism_en. Acessado em: 03 jun. 2024.
- EUROPEAN UNION. Consolidated Versions of The Treaty on European Union and The Treaty on The Functioning of The European Union. Lisboa: 2007. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT#ntr1-C_2016202EN.01004701-E0001. Acesso em: 01 jun. 2024.
- EUROPEAN UNION. [Directive 2003/87/EC]. Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union and amending Council Directive 96/61/EC. Brussels: European Parliament and Council of the European Union, 2003. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02003L0087-20230605>. Acesso em: 27 mai. 2024.
- EUROPEAN UNION. [Regulation 2023/956]. Regulation (EU) 2023/956 of the European Parliament and of the Council. Establishing a carbon border adjustment mechanism. Brussels: European Parliament and Council of the European Union, 2023. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L._2023.130.01.0052.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2023%3A130%3ATOC. Acesso em: 27 mai. 2024.
- FERREIRA, Adriano Fernandes; SOUZA, Diego da Silva; CORREA, Oswaldo Negreiros. A mitigação do princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas, no direito ambiental internacional. Brazilian Journal of Development, Curitiba, v. 8, n. 4, p. 26225 – 26241, abr. 2022.
- HOVI, Jon; SPRINZ, Detlef F.; BANG, Guri. Why the United States did not become a party to the Kyoto Protocol: German, Norwegian, and US perspectives. European Journal of International Relations. [S.I.], v. 18, n. 1, p. 129-150, dez. 2010. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1354066110380964#:~:text=Unsurprisgly%2C%20President%20Bush%2C%20when%20repudiating,harm%20to%20the%20US%20economy>. Acesso em: 04 jun. 2024.
- INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. IPCC Fourth Assessment Report: Climate Change 2007. 2007. Disponível em: https://archive.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/wg3/en/ch11s11-7-2.html. Acesso em: 27 mai. 2024.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE. Saúde Ambiental para Redução dos Riscos à Saúde Humana. 2020. Disponível em: <http://www.funasa.gov.br/saude-ambiental-para-reducao-dos-riscos-a-saude-humana>. Acesso em: 02 jun. 2024.
- UNITED NATIONS. Paris Agreement. 2015. Disponível em: https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf. Acesso em: 04 jun. 2024.
- SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021

SILVA, Luciano Nunes da. A Proteção do Meio Ambiente sob a Égide do Princípio das Responsabilidades Comuns, porém Diferenciadas. Dissertação (Pós-Graduação em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de Goiânia. Goiânia, 2015.

VILLANI, Ugo. Istituzioni di Diritto dell'Unione Europea. 5. ed. Bari: Cacucci Editore, 2017.