

**ESCOLA SUPERIOR DOM HELDER CÂMARA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL E  
SUSTENTABILIDADE**

**EDUARDO HENRIQUE PUGLIA POMPEU**

**O PODER DO ESTADO COMO CONSUMIDOR E FOMENTADOR DO  
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

Belo Horizonte

2015

Eduardo Henrique Puglia Pompeu

**O PODER DO ESTADO COMO CONSUMIDOR E FOMENTADOR DO  
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental e Sustentabilidade da Escola Superior Dom Helder Câmara, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maraluce Maria Custódio

Belo Horizonte

2015

POMPEU, Eduardo Henrique Puglia.  
P789pO poder do Estado como consumidor e fomentador do  
desenvolvimento sustentável / Eduardo Henrique Pompeu  
Puglia. – Belo Horizonte, 2015.  
106 f.

Dissertação (Mestrado) – Escola Superior Dom Helder  
Câmara.

Orientador: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Maraluce Maria Custódio.

Referências: f. 102–106

1. Desenvolvimento sustentável. 2. Direito ambiental.  
3. Licitação pública. I. Custódio, Maraluce Maria. II.  
Título.

330.1(043.3)

Bibliotecário responsável: Anderson Roberto de Rezende CRB6 - 3094

**ESCOLA SUPERIOR DOM HELDER CÂMARA**

Eduardo Henrique Puglia Pompeu

**O PODER DO ESTADO COMO CONSUMIDOR E FOMENTADOR DO  
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental e Sustentabilidade da Escola Superior Dom Helder Câmara, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Aprovado em: 11/08/2015

---

**Orientadora:** Professora Doutora Maraluce Maria Custódio

---

**Professora Membro:** Professora Doutora Beatriz Souza Costa

---

**Professor Membro:** Professor Doutor Eder Bonfim Rodrigues

Nota: \_\_\_\_\_

Belo Horizonte

2015

## **AGRADECIMENTOS**

A minha orientadora, Professora Maraluce Maria Custódio, pelos ensinamentos e pelas agradáveis aulas que tivemos, tornando não apenas possível a realização deste trabalho, como também impulsionando minhas ideias com seus elogios e incentivando-me a aprender sempre mais.

A Deus, por iluminar meus estudos.

A minha querida esposa Mariana, que me acompanhou e esteve ao meu lado nesta maravilhosa trajetória, aos meus pais, irmãos, cunhados e todos que, de alguma forma, contribuíram para a construção deste trabalho.

*Peço a Deus que cresça o número de políticos capazes de entrar num autêntico diálogo que vise efetivamente sanar as raízes profundas e não a aparência dos males do nosso mundo. A política, tão denegrida, é uma sublime vocação, é uma das formas mais preciosas da caridade, porque busca o bem comum.*

(FRANCISCO, 2013 [205])

*O correr da vida embrulha tudo. A vida é assim: esquenta e esfria, aperta e daí afrouxa, sossega e depois desinquieta. O que ela quer da gente é coragem.*

(ROSA, 1988, p. 278)

## RESUMO

Esta dissertação trata sobre o poder do Estado como consumidor e fomentador do desenvolvimento sustentável. O objetivo é demonstrar se o Estado, enquanto agente público, ao modificar a redação do art. 3º da Lei 8.666/93, está cumprindo seu papel para o estímulo à produção e industrialização, com ênfase no desenvolvimento sustentável, tendo em vista que é o maior consumidor e fomentador do desenvolvimento. Foram avaliados pontos importantes para demonstrar se a mudança legal é efetiva e traz resultados aptos a corroborar as metas traçadas. Também foi analisado se, com a referida alteração legal, houve mudança da mentalidade quanto aos métodos de produção e se as decisões públicas que estão sendo empregadas estão sendo corretamente executadas e trazem resultados positivos. A variável ambiental nas decisões públicas foi utilizada como fundamento para estimular empresas a gerar novas formas de produção e buscar resultados diferenciados em suas cadeias produtivas. O estudo analisou os aspectos dos princípios ambientais aplicados à política pública ambiental e econômica, para verificar se está ocorrendo uma mudança cultural quanto ao desenvolvimento sustentável. Para demonstrar se está sendo considerada a variável ambiental nas decisões públicas e se o Estado cumpre com seu papel institucional, foram realizadas pesquisas acerca das legislações aplicáveis ao caso, bem como de outras legislações já existentes que servem para embasar a mudança pública quanto à sustentabilidade e seus resultados. Por fim, o trabalho demonstrou a eficiência do Estado enquanto fomentador de políticas públicas, uma vez que efetua compras para exercer suas funções administrativas, e com a utilização de referido poder de compra, pode ser precursor do desenvolvimento nacional sustentável, estimulando uma mudança cultural.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento Sustentável, Licitação Pública, Estado.

## **ABSTRACT**

This dissertation deals with the State power as a consumer and a developer of sustainable development. The aim is to demonstrate whether the State, as a public entity, in changing the content of the article 3 of the Law 8666/93, is fulfilling its role in stimulating the production and industrialization, with emphasis on sustainable development, considering it is the largest consumer and enhancer of development. Important questions were evaluated in order to show if the legal change is effective and brings results able to corroborate its targets. It was also considered whether, with that legal change, there was change mentality regarding to production methods and if the public decisions are being properly implemented and bringing positive results. The environmental variable in public decisions was employed as a basis to encourage companies to generate new forms of production and seek different results in their supply chains. The study examined some aspects of environmental principles applied to public policy, regarding environmental and economic matters, to ensure if we are having a cultural change in sustainable development. To demonstrate if it is being considered the environmental variable in public decisions and if the State is fulfilling its constitutional role, researches over the law applicable to these cases were carried out, as well as other existing laws that give support for public change regarding the sustainability and its results. Finally, the study demonstrated the efficiency of the State as public policy developer as it makes purchases to exercise its administrative functions, and with the use of that purchasing power, the State can be precursor of sustainable national development, stimulating a cultural changing.

**Keywords:** Sustainable Development, Public Bid, State.



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>2 HISTÓRICO</b> .....	17
<b>2.1 Dos sistemas constitucionais e a industrialização</b> .....	17
<b>2.2 Eco 92 e a Agenda 21</b> .....	25
<b>3 DOS PRINCÍPIOS</b> .....	28
<b>3.1 Princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana e a dignidade da pessoa humana</b> .....	30
<b>3.2 Princípio do poluidor pagador</b> .....	31
<b>3.3 Princípio do acesso equitativo ao meio ambiente</b> .....	33
<b>3.4 Princípio da participação e informação</b> .....	33
<b>3.5 Princípio da educação ambiental</b> .....	35
<b>3.6 Princípio da obrigatoriedade de intervenção do poder público</b> .....	36
<b>3.7 Desenvolvimento sustentável e sustentabilidade</b> .....	37
3.7.1 <i>Sustentabilidade</i> .....	37
3.7.2 <i>Desenvolvimento Sustentável</i> .....	42
<b>3.8 Princípio da consideração da variável ambiental nas decisões públicas</b> .....	46
<b>4 O MEIO AMBIENTE COMO OBJETO DA ORDEM ECONÔMICA</b> .....	50
<b>4.1 A Constituição de 1988 e o Federalismo Brasileiro</b> .....	50
<b>4.2 Sociedade de risco</b> .....	55
<b>4.3 Funções do Estado</b> .....	58

<b>5 O CONSUMO E O FOMENTO NO ESTADO .....</b>	<b>61</b>
<b>5.1 Do Estado como consumidor com base em suas funções .....</b>	<b>61</b>
<b>5.2 Do surgimento da licitação pública até a Lei 8.666/93 .....</b>	<b>64</b>
<b>5.3 Marco legal para disciplinar quanto a compras públicas aptas a fomentar o desenvolvimento nacional sustentável .....</b>	<b>66</b>
<b>6 INSTRUMENTOS PARA EFETIVAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL .....</b>	<b>76</b>
<b>6.1 A gestão ambiental com políticas públicas .....</b>	<b>76</b>
<b>6.2 Incentivos fiscais e planejamento como fomento ao desenvolvimento sustentável .....</b>	<b>84</b>
<b>6.3 Dos incentivos fiscais da Lei do Bem .....</b>	<b>87</b>
<b>7 CONCLUSÃO .....</b>	<b>94</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>102</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A defesa do meio ambiente é imprescindível à sociedade, que necessita de seus elementos para suprir suas necessidades e manter a qualidade da vida no planeta. Porém, por muitos anos, não se cogitou na elaboração de uma política urbana para proteção e conservação dos recursos naturais, sendo o direito ambiental tratado pela sociedade como uma questão secundária, e a atenção dada ao instituto Direito Ambiental era realizada por questões legais e políticas indiretas, ou seja, primava-se antes por outras questões para somente depois atentar-se para o direito ambiental.

O tratamento então dado ao meio ambiente era o da subsistência, uma vez que o ser humano o utilizava para sua manutenção e explorava para atender suas necessidades. Ao longo dos anos, e com a transformação social, foi-se constatando que o meio ambiente não poderia ser tratado de forma indireta, e que políticas públicas, a economia e o meio ambiente deveriam ser tratados de forma correspondente, em que qualquer alteração de um desses sistemas deveria trazer benefícios para os demais segmentos.

A transformação do cenário econômico mundial e as intervenções que ocorriam no meio ambiente desencadearam desastres ambientais no planeta, que acabaram por motivar que os países tivessem uma preocupação com o meio ambiente, ocasionando, em 1972, a Conferência Internacional do Meio Ambiente, em Estocolmo, que teve como resultado a disposição de princípios ambientais para a proteção do meio ambiente.

Como princípio retratado em Estocolmo, foi então editado o Princípio da Sustentabilidade, que tem como fator preponderante a ideia pela preservação com vistas a garantir a permanência ambiental para as presentes e futuras gerações, ou seja, a idealização de que o meio ambiente deverá ser acessível a todos e não ser trabalhado como uma fonte de exploração inesgotável.

Por tal mudança de mentalidade, e uma nova adoção dos países que integraram a Convenção de Estocolmo, o meio ambiente passou a ser tido como condição preponderante no sistema econômico, surtindo causas e efeitos nos métodos produtivos das empresas e indústrias. Algumas empresas, no sentido de preocupação com o meio ambiente, após a caracterização da sustentabilidade em Estocolmo, começaram a adotar novas formas de produção e industrialização, sendo que, a partir desse evento, as legislações avançaram para impor novas regras.

Para que as empresas possam exercer suas atividades, precisam utilizar recursos naturais e matérias primas disponíveis, no intuito de suprir as exigências feitas pelo sistema mercadológico. Considerando que são reguladas pelo mercado e desenvolvem suas atividades para promoção dos interesses humanos, cumpre destacar que são fontes geradoras de rendas, de empregos, de atividade econômica, provedoras e arrecadoras de tributos e rendas.

Ao passo que utilizam-se do sistema ambiental para a produção de seus produtos finais, alternativa não lhes resta senão a busca pela conquista do mercado de consumo, com vista, inicialmente, para o atendimento e produção de produtos com o melhor custo e benefício.

Desde Estocolmo, as empresas exploram o mercado com ênfase na sustentabilidade, primando pela não escassez dos recursos naturais. Porém, para que as empresas mudassem a forma de intervenção no meio ambiente, a partir de Estocolmo, em 1972, foi necessário que o Estado, por meio de políticas públicas, então interviesse no modelo produtivo com nova regulamentação, para que efetivamente o processo produtivo passasse por uma transformação.

Assim, foram editadas diversas normas legais, dentre os mais variados ramos, tais como o Direito Administrativo, Penal, Tributário, e até mesmo o Direito Ambiental, para que a regulação se desse por completo e estipulasse regras e punições para todos os produtores, ao passo que nem todos adequaram as regulamentações impostas para a preservação do meio ambiente.

Ocorre que o Estado, após a regulamentação de várias normas acerca do direito ambiental, que interferem de forma imediata e direta em outros setores, tais como o econômico e políticas públicas, verifica a necessidade de regulamentar mais normas para estimular uma produção mais sustentável, verificando que as limitações, regras e penalidades existentes não eram instrumentos suficientes a impor que empresas tivessem uma cultura sustentável.

A sustentabilidade, que visa a proteção ambiental para as presentes e futuras gerações, em conjunto com a questão política e econômica, perdurou por anos como o principal princípio para a proteção efetiva do meio ambiente. Porém, a sociedade começou a preocupar-se com o aspecto social, sendo que, em 1987, no relatório de Brundtland, foi então conceituado o princípio do Desenvolvimento Sustentável, sendo que, a partir daquele momento, a preocupação, além de ser ambiental e econômica, também passa a ter um caráter social.

O referido documento foi elaborado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, sendo denominado de Nosso Futuro Comum. Ele destaca uma série de medidas que devem ser contestadas pelos países industrializados e por aqueles em desenvolvimento, alertando para os riscos em face das formas utilizadas para produção.

Os Estados passam a adotar políticas ambientais, voltadas ao aspecto ambiental, econômico e social. A partir da concepção social, o Estado brasileiro começa a desenvolver práticas e políticas públicas de modo a estimular o desenvolvimento sustentável, haja vista que sua preocupação se dava tão somente com o meio ambiente e o econômico, deixando de analisar o aspecto social.

Visando estimular o desenvolvimento sustentável, bem como pelo fato de o poder público ser agente, fomentador e regulador de mercado, gastando boa parte de seu PIB com compra de bens de consumo, foi então publicado o Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, que veio regulamentar a nova redação dada ao art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, instituída para estabelecer critérios, práticas e diretrizes voltadas à promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal, bem como instituída a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP.

A nova redação do art. 3º da lei 8.666/93 trata da promoção sustentável, trazendo uma nova concepção do desenvolvimento sustentável, que merece ser transcrita:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (BRASIL, 1993).

Com a nova redação dada a esse artigo, verifica-se que o Estado, com uma nova regulamentação, passa a dar mais ênfase ao desenvolvimento sustentável. O Estado realiza diversas contratações públicas para poder cumprir sua função administrativa, sendo que deve observar a Lei de Licitações Públicas, Lei 8.666/93, para efetivar compras e contratações. Ao demandar tais questões, o Estado passa a ser um consumidor de grande porte, ao ponto que necessita de insumos para a execução de suas atividades públicas, sendo um grande propulsor quanto à regulação de políticas públicas e práticas a serem adotadas pelas empresas.

Nesse sentido, ao haver tido a modificação da redação do art. 3º da Lei 8.666/93, o Estado busca que empresas desenvolvam práticas aptas a exercer sua função social, sendo que

o art. 170 da Constituição, no inciso VI, estabelece princípios da atividade econômica. Porém, é preciso que se obtenha uma resposta quanto à efetivação do Estado, enquanto agente público, ao modificar a redação do art. 3º da Lei 8.666/93, se está cumprindo seu papel para o estímulo à produção e industrialização com ênfase no desenvolvimento sustentável, sendo que é o maior consumidor e fomentador desse desenvolvimento. Indaga-se ainda, se aplicada tal decisão pública, esta é efetiva e traz resultados aptos a corroborar as metas traçadas.

Justamente se propõe a responder se houve uma mudança da mentalidade quanto aos métodos de produção, se as decisões públicas que estão sendo empregadas estão sendo corretamente executadas, e se estão trazendo resultados positivos a demonstrar que a variável ambiental está sendo observada nessas decisões. Responder se o Estado estimula empresas a gerar novas formas de produção e buscar resultados diferenciados em suas cadeias produtivas é demonstrar a viabilidade econômica da mudança da concepção cultural do meio ambiente.

A ideia de estímulo ao meio produtivo, com busca a novas formas de produção, já é objeto de estudo desde o relatório de Brundtland, sendo que, em evento posterior, no Rio 92, foi então fixada a Agenda 21, com metas a prover os objetivos do desenvolvimento sustentável. O desenvolvimento sustentável, aplicado às atividades produtivas das empresas, tem como objetivo o atendimento das metas e ações firmadas na Agenda 21, que traçou objetivos em âmbito internacional, fomentados pelos direitos sociais e econômicos, calcado em políticas públicas.

Para tanto, demonstrar-se-á, por meio de objetivos gerais, se a alteração legal do art. 3º da Lei 8.666 foi benéfica para o sistema produtivo e se foi modificada sob o enfoque do desenvolvimento sustentável. Em seguida, será analisado se as alterações legais estão sendo aplicadas e qual o resultado dessa aplicação legal no âmbito das decisões públicas em processos de contratações do Governo.

Ato contínuo, objetiva-se demonstrar que existe outra legislação, tal como a Lei do Bem, que possibilita e dá subsídios às empresas para que possam aproveitar benefícios tributários e investir em tecnologia da informação e métodos sustentáveis para produzir com objetivos voltados ao desenvolvimento sustentável, atendendo as exigências quanto ao meio ambiente, social e ao mercado.

O Decreto 5.798/06, que regulamenta os incentivos fiscais às atividades de pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica, de que tratam os arts. 17 a 26 da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, Lei do Bem, também trouxe instrumentos às empresas para que tivessem benefícios econômicos e financeiros, por meio de fomento do governo, para

melhorar técnicas produtivas, o que por si pode se configurar um desenvolvimento sustentável. Referido texto normativo destaca sobre a necessidade de investimento e incentivos para as empresas que trazem novas formas de produção e possibilitam o alcance dos objetivos determinados pela Agenda 21, atendendo o interesse econômico, social e a atenção ao meio ambiente.

Para realizar esse estudo e delimitar instrumentos aptos a responder o que está sendo verificado, será utilizado, como marco teórico, o princípio da consideração da variável econômica ambiental nas decisões públicas, princípio este disposto na Declaração do Rio de Janeiro sobre meio ambiente e desenvolvimento, ocorrida em 1992, a qual destacou o princípio 17: “A avaliação do impacto ambiental, como instrumento nacional, deve ser empreendida para atividades planejadas que possam vir a ter impacto negativo considerável sobre o meio ambiente, e que dependam de uma decisão de autoridade nacional competente” (BRASIL, 1992).

Auferindo que os órgãos estatais são tomadores de decisões que afetam toda a sociedade, percebe-se a lógica de inserir o estado com todos os seus elementos na lógica de proteção ambiental mais proativa. Já que ao tomar uma decisão estes influenciam o meio ambiente de forma mais intensa que uma única pessoa agindo. Esta interferência não influencia apenas os elementos ambientais, mas principalmente tem o condão de mudar a relação dos indivíduos com o meio ambiente. Segundo Borges, Henriques e Machado (2012, p. 247) “Protagonizar mudanças para o bem estar da sociedade é o papel de todo gestor público, ainda mais quando essas mudanças são para o bem da coletividade.”

Quanto aos objetivos específicos, serão utilizados, na dissertação, os princípios de direito ambiental que são aptos a justificar se o Estado está executando os objetivos a ele impostos quanto ao cumprimento das metas fixadas desde a Agenda 21. Demonstrar-se-á que, baseando-se nos princípios e na legislação existente, há possibilidade de que as empresas busquem a aplicação do desenvolvimento sustentável, sem poderem utilizar de prerrogativas de que a transformação de condutas resulta em reflexos econômicos negativos, uma vez que a legislação adotada pelo Estado possibilita estímulos econômicos por conta dessa prática.

Será analisado o papel do Estado como consumidor e fomentador de políticas públicas para que as empresas adotem práticas de produção e industrialização a atender as necessidades e exigências para o cumprimento do desenvolvimento sustentável.

Será analisado ainda como que as empresas são tratadas, quais os aspectos legais favoráveis quando aplicam em sua produção o desenvolvimento sustentável, bem como se

existem elementos e apoio do Estado, tais como na questão de tributação, incentivos com pesquisas e novas linhas de produção, trazendo com isso a cultura de uma transformação do método produtivo e um melhor aproveitamento da matéria-prima.

Demonstrar-se-á que, baseando-se nos princípios e na legislação existente, há possibilidade de que as empresas busquem a aplicação do desenvolvimento sustentável, sem alegar que a transformação de condutas pode refletir em reflexos econômicos negativos, uma vez que a legislação adotada pelo Estado traz estímulos econômicos por conta dessa prática.

O trabalho será realizado pelo método dedutivo, do qual se partiu de uma concepção macro para uma concepção micro analítica do tema ora em estudo, com fundamento na doutrina, legislação e estudos disponíveis e realizados pelo Governo quanto às compras sustentáveis realizadas, cujo objetivo será de chegar ao entendimento se as decisões políticas estão em consonância com o meio ambiente e se está sendo aplicada e cumprida de forma eficaz a satisfazer as metas do Estado brasileiro quanto à Agenda 21.

Para tanto, esta dissertação tem início, no capítulo 1, com um breve histórico sobre os sistemas constitucionais e a industrialização, o qual irá demonstrar que o Estado brasileiro, desde a promulgação de sua primeira constituição, tem uma característica ímpar quanto à intervenção pública, para que o País produza e gere acumulação de riqueza e, por consequência, desenvolva-se.

Seguindo-se a esse histórico, realiza-se a descrição dos principais princípios de direito ambiental que darão suporte à fundamentação acerca da necessidade de aplicação de políticas públicas e decisões a estimular o consumo e o fomento da produção voltados ao desenvolvimento sustentável.

Após a análise dos princípios ambientais aplicáveis ao caso trabalhado, passa-se a discorrer acerca do evento ocorrido em 1992, no Rio de Janeiro, denominado ECO-92, o qual acabou por concluir os objetivos dos países, em âmbito internacional, pela busca de metas e ações para que todos tenham a preservação ambiental e seja possível a manutenção para as futuras gerações, devendo o direito ambiental empregar questões ambientais, econômicas e sociais.

Em seguida, será destacada a constituição então vigente e o federalismo aplicado, como política pública, para a análise do meio ambiente aplicado junto à ordem econômica.

Posteriormente, será tratada a sociedade de risco, que demonstrará que a transformação econômica, ambiental e social faz com que se busque, de uma maneira mais



rápida e eficaz, a aplicação de políticas públicas, para que se possa diminuir o risco efetivo de indisponibilidade de recursos naturais para as futuras e presentes gerações.

Ato contínuo, tratar-se-á da função do Estado e quais são suas atribuições no que concerne à ordem administrativa, discorrendo, inclusive, acerca da lei de licitação pública, de modo a regulamentar o consumo do Governo e suas funções enquanto propulsor dos objetivos e funções de Estado.

Adiante, será demonstrada a evolução legal que resultou no marco teórico para disciplinar as questões de compras públicas que são efetuadas pelo Governo, sendo estas compras objeto essencial de consumo do governo como instrumento a fomentar uma maior e eficaz aplicabilidade do desenvolvimento nacional sustentável, trazendo, ainda, a gestão ambiental com as políticas públicas adotadas.

Posteriormente, realiza-se uma abordagem econômica de métodos produtivos existentes e já aplicados, que demonstram a busca pelo desenvolvimento sustentável e o cumprimento do disposto no art. 3º da Lei nº 8.666/93, que estimula as empresas na produção sustentável.

Na sequência, tratou-se da demonstração de que as empresas, ao se utilizarem da Lei do Bem, desenvolvem seu processo produtivo e atendem os requisitos e objetivos do desenvolvimento sustentável, para, assim, chegar-se a uma conclusão de que há questões públicas existentes que possibilitam uma sadia busca pelo desenvolvimento sustentável, com vistas a beneficiar o mercado, atendendo o disposto pela Agenda 21.

Logo, analisará o papel do Estado como fomentador de políticas públicas para demonstrar que o tributo e os benefícios fiscais existem para a regulação do mercado, e que estes não têm a função de inviabilizar a atividade econômica das empresas, ao passo que existem elementos dispostos pelo Poder Público para que as empresas atendam as novas necessidades sociais.

## 2 HISTÓRICO

Importante demonstrar o sistema federativo brasileiro desde a primeira Constituição de 1891 até os dias atuais para que possa ter em mente uma cronologia acerca das mudanças constitucionais e infraconstitucionais que acabaram por resultar nas práticas atuais adotadas pelo Estado, na intenção de fomentar o desenvolvimento sustentável nas indústrias.

### 2.1 Dos sistemas constitucionais e a industrialização

O poder do Estado como consumidor e fomentador do desenvolvimento sustentável não pode ser considerado algo novo, mas uma questão que está em constante transformação.

O sistema federativo adotado no Estado brasileiro, desde sua promulgação em 1891, representado por uma constituição republicana, teve influência da Constituição americana. Porém, a federação americana ocorreu com a convergência dos estados americanos, que então adotaram esse regime de governo, enquanto a federação brasileira ocorreu de forma transversa:

Estado federal brasileiro formou-se a partir de um Estado Unitário, que se desmembrou e não de uma confederação que se dissolveu, como nos Estados Unidos, paradigma de todos os sistemas federativos constitucionais. Talvez pelo fato de Rui Barbosa ter se inspirado fielmente no modelo norte-americano, para introduzir na constituição Republicana a forma federativa, é que tenha havido o desencontro da realidade com a lei, pois a diversidade de situação era profunda. A federação americana resultara da agregação de Estados já independentes que, para o benefício comum, concordaram em ceder o mínimo de suas competências em favor do Poder central, conservando ciosamente as restantes. Entre nós, a federação resultara de uma segregação, de uma ampliação da autonomia provincial, por decisão política do Poder Central. (MORBIDELLI, 1999, p. 182).

A República Federativa do Brasil trouxe um poder centralizado, outorgando poderes aos estados, sendo que esses tinham poderes para estimular a questão industrial, que era importante para o Estado então se tornar o fomentador do desenvolvimento com base no incentivo da produção e do consumo. Neste sentido, os estados passaram a ter a autonomia para arrecadar e prover o desenvolvimento que o sistema federal empregou. Tal questão pode ser verificada pelo artigo 9º da Constituição de 1891:

Art 9º - É da competência exclusiva dos Estados decretar impostos:

1º) sobre a exportação de mercadorias de sua própria produção;

[...]

4º) sobre indústrias e profissões.

§ 1º - Também compete exclusivamente aos Estados decretar:

1º) taxas de selos quanto aos atos emanados de seus respectivos Governos e negócios de sua economia;

[...] (BRASIL, 1891)

O referido artigo demonstra que os estados passaram então a controlar, de forma econômica, por meio de impostos, o consumo e as atividades que ali eram desenvolvidas. Além desse controle, a Constituição de 1891 outorgou uma competência comum aos entes, conforme art. 35, ao dispor que era papel de todos o estímulo ao desenvolvimento:

Art 35 - Incumbe, outrossim, ao Congresso, mas não privativamente:

[...]

2º) animar no País o desenvolvimento das letras, artes e ciências, bem como a imigração, a agricultura, a indústria e comércio, sem privilégios que tolham a ação dos Governos locais;

[...] (BRASIL, 1891)

Tomando por base esses dois artigos constitucionais, os estados começaram, no regime republicano, a ser também fomentadores do consumo e desenvolvimento, sendo que este período foi marcado pela exploração do café e pelas riquezas que este trazia aos Estados.

Entre 1914 e 1918, período então marcado pela 1ª Guerra Mundial, o Brasil tinha como base econômica e produtiva a produção do café e do açúcar, frutos do período colonial. Porém, no período da 1ª Guerra, o Brasil teve dificuldade em dar continuidade às exportações de suas matérias-primas produzidas (café e açúcar), haja vista que a demanda intencional era sobre a conquista de territórios.

Com isso, o País teve de adotar uma nova forma de circular as mercadorias internas com uma produção interna, o que estava disposto no texto constitucional citado. Assim, o Estado começou a incentivar o desenvolvimento interno com investimento em estradas de ferro, para que então surgissem indústrias e empresas e houvesse o desenvolvimento nacional. Naquela época, o mercado era estritamente interno, sendo que o Estado estimula na formação e instituição de empresas e indústrias voltadas a bens de consumo. Mesmo assim, o Brasil dependia de sua produção voltada ao agronegócio, o que sempre foi um dos pilares da sustentação da economia.

Observa-se que a referida constituição não atentou por políticas públicas voltadas a aspectos sociais, e nem mesmo como se deviam dar as explorações, mas tão somente

estimulando os produtores, que estes deveriam primar por um desenvolvimento, sem a devida preocupação com a qualidade dos procedimentos que seriam por eles adotados.

Em seguida, a República Nova, configurada pela era de Getúlio Vargas, a partir da década de 1930, restou marcada pelo período entre guerras. Neste período, começam então a se concretizar ideias voltadas para o modo de produção e consumo, no viés de que a produção e o consumo eram incentivados pelo Estado, mas este deveria preocupar como eram aplicadas as práticas quanto à produção, uma vez que a produção atingia o bem coletivo, dentre os quais podem ser citados os recursos naturais.

Na Constituição de 1934, restou assim disposta a preocupação quanto aos recursos naturais e o meio ambiente:

Art 5º - Compete privativamente à União:

[...]

XIX - legislar sobre:

j) bens do domínio federal, riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia hidrelétrica, florestas, caça e pesca e a sua exploração;

[...]

Art 10 - Compete concorrentemente à União e aos Estados:

[...]

III - proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico, podendo impedir a evasão de obras de arte; (BRASIL, 1934)

Verifica-se que nesta Constituição, uma inicial preocupação com bens ambientais, a qual foi corroborada com a publicação, em 1934, do Código Florestal, o Código de Caça, o Código de Mineração e Código de Águas, sendo que todos estes vêm a limitar o sistema produtivo, devendo os produtores atentar para referidas legislações, uma vez que, com implementação de referidos diplomas legais, passa-se a exigir o cumprimento das normas impostas quanto à forma de extração natural e de produção.

Além da questão da preocupação com os recursos naturais, a Constituição traz, em seu texto, o Livro IV, que tem o título Ordem Econômica e Social, com novas disposições quanto aos processos produtivos, dentre as quais cabe ressaltar: a) a possibilidade de a União monopolizar determinada atividade econômica ou indústria (art. 116); b) a concessão de autorização pela União para o aproveitamento de alguns recursos naturais, tais como minas, jazidas, etc. (art. 119); e c) a inclusão de limites quanto ao trabalho do ser humano, impondo limites de jornada de trabalho e idade mínima (art. 121).

Em 1937, Vargas, com objetivo de permanecer no poder, profere um golpe de Estado para se manter no governo do País e promulga a Constituição naquele ano, a qual lhe deu um poder mais centralizador e controlador.

Na Constituição de 1937, não há diferenciação quanto às questões e preocupações relativas aos bens ambientais, sendo que a proteção ambiental continuou com a União e, a partir de então, o texto constitucional passa a ter um caráter mais autoritário.

Porém, quanto à questão da ordem econômica e social, tem-se um caráter centralizador, uma vez que as indústrias passaram a ser concentradas nas mãos do Estado. Cumpre destacar que as concessões e outorgas que eram dadas pela União à época, o controle dos recursos naturais e a intervenção na exploração, não podiam ser tidos como sinônimo de proteção e preservação, como dispõe Drumond (2002):

O desenvolvimentismo e o papel econômico central dos órgãos e empresas do Estado fizeram com que esses recursos fossem intensivamente explorados, tanto que o Brasil virou uma potência mineral e hidrelétrica de nível mundial. Intervenção governamental não é igual a políticas conservacionistas ou preservacionistas. (DRUMMOND, 2002, p. 15).

Vargas, nesse período, preocupou-se com a infraestrutura industrial e o desenvolvimento econômico, criando e investindo em indústrias essenciais para o processo produtivo, dentre as quais pode-se citar a Companhia Siderúrgica Nacional, criada em 1941; a Companhia Vale do Rio Doce, criada em 1943; e a Companhia Hidrelétrica do São Francisco, criada em 1945.

O Estado primava pela produção e desenvolvimento industrial e econômico, sendo que as indústrias e empresas criadas à época tinham como objetivo principal agregar valores e riquezas ao Estado, trazendo à sociedade um bem estar social.

Em 1945, houve o declínio e o fim da era Vargas, sendo que, em 1946, foi promulgada uma nova Constituição, calcada no sistema democrático, nada inovando quanto à preservação dos bens ambientais.

Apesar de o texto constitucional não trazer significativas mudanças também quanto ao papel do Estado no que é pertinente à ordem econômica e social, verifica-se que, na prática, houve um grande avanço industrial, seguido pela construção de Brasília, utilizando de uma concepção de que o país tinha de produzir de forma crescente e estimulado pelo governo.

As produções agropecuárias foram ainda mais estimuladas e estavam se desenvolvendo em todo o País; a utilização de energia aumentou gradativamente, haja vista a

necessidade de fornecimento de recursos naturais, intensificando o uso destes pela sociedade e pela indústria.

Rodrigues (2005), ao analisar a fase econômica da proteção dos bens ambientais, assim destaca:

Esse período pode ser aproximadamente identificado no intervalo que vai da época do descobrimento até a segunda metade do século XX.

Nessa fase o meio ambiente tinha uma proteção secundária, mediata, fruto de uma concepção egoísta e meramente econômica. O ambiente não era tutelado de modo autônomo, senão apenas como um bem privado, sendo o maior intento dessa tutela a proteção do interesse privado e financeiro do bem pertencente ao indivíduo. (RODRIGUES, 2005, p. 90).

Verifica-se que a intenção do Estado era tão somente o estímulo à produção e à economia, sendo que os elementos que hoje compõem o meio ambiente foram tratados, até meados do século passado, como uma preocupação secundária. Tal questão é corroborada quando se analisa o Código Civil de 1916, que trouxe em seus artigos (554, 555, 567, 584, 592 e 593) um tratamento ao meio ambiente como uma questão individual e econômica, com visão voltada à propriedade privada.

A primeira metade do século passado teve como um dos principais pontos o desenvolvimento econômico nacional, uma vez que os governos atuantes nesse período estimularam e direcionaram as políticas públicas para a formação de acúmulo de riquezas e consumo. Assim, o próprio Estado passou a ser o propulsor das indústrias, com a instalação de várias delas voltadas para necessidades sociais, trazendo assim incentivos, conforme destacado:

A ideia de desenvolvimento econômico penetrava a consciência da cidadania, justificando cada ato do governo, e até de ditadura, e de extinção da natureza esse vinculava a erradicação da pobreza, isso se mostrou uma quimera. Na realidade, a estratégia deliberadamente perseguida colocava o crescimento econômico no lugar da redistribuição de riqueza. (DEAN, 1996, p. 281).

Conforme Dean (1996) destaca, houve um foco social voltado para o crescimento industrial e econômico, mas deixou de observar que tais ações iriam refletir em efeitos negativos quanto aos recursos naturais.

À época, o governo adotou medidas a estimular a descentralização da produção e a proliferação das indústrias, rendas, consumo, etc., em todo o território nacional, o que, na prática, não ocorreu.

A região Sudeste do País, excetuado o Espírito Santo, teve a concentração da instalação das indústrias privadas e estatais, de todos os tipos e segmentos, as quais passaram a produzir produtos de consumo para a sociedade e o próprio Estado. Como exemplo, podem ser citadas as fábricas de automóveis, a produção de máquinas que serviam para a industrialização em série e a produção de insumos para todos os tipos de produção.

O Estado, também, a partir do momento que estimulou a produção em série, gerou uma grande circulação de riqueza naquele período e ainda fez com que a concentração de capital aumentasse, passando a desempenhar outras funções políticas, dentre as quais podem ser citadas as políticas sociais.

Tanto as empresas privadas quanto as públicas, necessitavam de produtos produzidos e matéria-prima para cumprir seus objetivos, ou seja, o Estado, como provedor de políticas públicas, tinha que adquirir insumos, tais como papel, máquinas, veículos, etc., para cumprir seu papel institucional. Da mesma forma, as indústrias dependiam também das políticas públicas adotadas e ainda da demanda quanto à necessidade de compra desses bens de consumo.

Por tais questões, foram feitas, à época, políticas públicas que incentivaram a internacionalização da produção, por conta de empresas multinacionais que se instalaram no Brasil e se beneficiaram de incentivos públicos. Porém, mesmo o Estado atuando no papel de incentivador para que se adotasse a produção em série e estimulasse o consumo interno e a produção interna, não impediu que o País passasse a se deparar com problemas antes não ocorridos, como a precariedade do sistema energético e de infraestrutura.

Em 1964, houve o golpe militar, acabando com a redemocratização, e os militares assumiram o Estado frente à preocupação que havia também quanto ao possível comunismo, bem como pela força econômica que era feita pelas empresas e multinacionais instaladas no país, incentivadas pela política de internacionalização industrial no Brasil, que estava insatisfeito com a corrupção e sob uma força política dos Estados Unidos.

Mesmo havendo uma ruptura com a redemocratização que vinha sendo feita, bem como a limitação da liberdade de imprensa e manifestação, o regime militar deu prosseguimento às questões econômicas e ao desenvolvimento industrial então realizado no País, sendo que instituíram uma reforma tributária, com a Emenda Constitucional nº 18, de 1965, que acabou por introduzir o Código Tributário Nacional – CTN, que teve como característica marcante seu caráter autoritário e modernizador.

O referido CTN veio unificar e dispor acerca das tributações incidentes sobre a sociedade e as indústrias, o que também acabou por aumentar a carga tributária. O regime militar também teve como foco a continuidade do Estado empresário, em que o Estado continuou a investir na indústria, havendo, com isso, o crescimento econômico altamente concentrador de renda.

A continuidade do crescimento econômico, com foco na industrialização, foi marcante para que políticas públicas econômicas com viés ambiental não fossem adotadas pelo governo, até que, então, houve a crise mundial do petróleo em 1973, fonte principal de energia e altamente utilizado por todos, levando a uma preocupação ambiental e até mesmo social, pois, com a escassez do petróleo, viu-se o Estado e a sociedade limitados a continuar a política e o ideal até então empregados.

Nesse viés, para garantir aos empresários instalados em território brasileiro e dar uma segurança quanto à continuidade produtiva, o Estado passa a estimular novas fontes de produção de energia, como o incentivo ao álcool e a construção desenfreada de hidrelétricas, o que acabou por gerar inúmeras explorações e desmatamentos, sem que houvesse qualquer controle e fiscalização acerca de tais questões, uma vez que o foco era o crescimento industrial e econômico, de forma gradativa.

Tais atitudes trouxeram uma nova dúvida acerca dos atos do governo, quanto à preocupação no que é pertinente às intervenções estatais quanto à produção, industrialização e utilização dos recursos naturais. O Governo não fazia nenhuma política pública voltada às indústrias para que estas adotassem melhores maneiras e formas de produção, propiciando assim que ela ocorresse de forma precária e sem nenhuma preocupação.

Em 1965, também foi editado outro Código Florestal, Lei 4.771, que trouxe elementos para uma nova política ambiental a ser adotada pelas indústrias, o que fez com que o Estado tivesse de prover ações positivas quanto à preservação ambiental. Além disso, a Constituição de 1967, em seu texto, destacou a preocupação com o meio ambiente, o dever do Estado zelar pelos recursos naturais (art. 172), não havendo alteração quanto aos demais aspectos do meio ambiente quanto às Constituições anteriores. No que se refere à questão da ordem econômica, cita-se o estímulo ao desenvolvimento social, destacado pelo art. 157, o que veio a justificar as ações políticas que demonstram que as indústrias tinham o apoio do Estado para a produção, mas este não estava voltado para os impactos ambientais do processo produtivo então empregado.



Em 1981 foi promulgada a Lei 6.938, Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, que passou então a tratar o meio ambiente como um bem de todos e que por todos deverá ser primado, sem que tenha um aspecto de que o meio ambiente deverá ser protegido tão somente para suprir as necessidades humanas. No que se refere a questões industriais, a lei trouxe uma série de limitações à exploração ambiental, a qual também deu embasamento a diversas outras legislações, que passaram a regulamentar o disposto, sendo que, ainda, a lei trouxe, em seu art. 15, § 1º, inciso II, a possibilidade de haver a aplicação de pena em dobro se houver a infração legal proveniente de atividade industrial.

Nesse sentido, Brito (1998) destaca que a referida lei tem um novo marco histórico para o contexto ambiental, sendo que a sociedade clamava por políticas públicas que atentassem não apenas para a questão da escassez dos recursos, com a preservação destes, mas também pela correta aplicação de políticas públicas quanto aos processos industriais.

Os anos 80 representaram a consolidação de propostas importantes para o meio ambiente, teve se no início da década de 1980 com a promulgação da lei 9602 e da lei 6938. Essas duas leis representaram importantes estratégias para a gestão ambiental no Brasil, por estarem imbuídas de conscientização dos limites dos recursos naturais e da necessidade de melhoria da qualidade de vida da população brasileira em estreita vinculação com a necessidade de qualidade ambiental no presente e no futuro para garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado. (BRITO, 1998, p. 122).

No início da década de 1980, a ditadura militar não mais tinha o controle efetivo do País, que sofria interferências de políticas externas, sendo que o último governo militar findou em 1985, quando era então presidente o General João Baptista de Oliveira Figueiredo, que saiu do poder ao ser eleito pelo Congresso um Presidente civil, Tancredo de Almeida Neves, ocorrendo um novo marco para o retorno da democracia.

Contudo, Tancredo Neves, por problemas de saúde, veio a falecer antes mesmo de assumir a Presidência, ficando a cargo do seu Vice, José Sarney, que manteve uma política de segurança nacional, apoiada pelos militares, convocando a Assembleia Nacional Constituinte, que originou a Constituição de 1988, vigente até os nossos dias.

Acerca da Constituição de 1988, no que se relaciona com o fim de uma era do liberalismo do Estado Social, passa a ter o Estado um importante papel como defensor dos direitos sociais, quais sejam, o direito à vida, saúde, meio ambiente, bem estar social, dentre outros, como ressalta Rodrigues (2005):

(...) é preciso que se tenha a exata noção do quão transformadora foi a mudança de paradigma estatal com o abandono do liberalismo pelo Estado Social. (...) Certamente que o Direito Ambiental é um dos reflexos dessa nova ordem. Esta

disciplina brota exatamente em rachadura causada pela mudança de paradigma, e, seus princípios, bem, seus princípios florescem justamente dessa nova ordem principiológica que estabelece a necessidade de o Estado intervir para reequilibrar a desigualdade gerada pelo liberalismo. Não se trata de restabelecer uma desigualdade puramente econômica, mas sim a desigualdade que daí decorre. É a desigualdade mais básica, como direito à vida, saúde, meio ambiente, lazer, etc. Esses novos direitos, que deveriam ser velhos, florescem nessa atmosfera do Estado Social. (RODRIGUES, 2005, p. 129).

A Constituição de 1988 foi um grande marco para o Direito Ambiental Brasileiro, pois passou a tratar o meio ambiente como uma ciência específica e ainda trouxe um artigo específico ao sistema ambiental (art. 225), o qual preconizou os princípios ambientais. Além do artigo específico acerca do direito ambiental, por todo o sistema constitucional foram enumeradas questões relativas ao meio ambiente, dentre os quais podem ser citados os artigos 5º, LXXIII; 23, VI e VII; 24, VI e VII; 129, III; 174, §3º; 200; 216 e 186.

Importante ainda destacar o art. 170, VI, que dispõe que a ordem econômica está calcada na defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado, conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação. Tal questão constitucional trouxe um novo foco para os processos produtivos, já que passa o Estado a corroborar, inclusive no seu texto constitucional, que a preocupação com a ordem econômica ambiental não é tão somente quanto à preservação de recursos naturais, mas ainda aplicação de políticas aptas a sustentar uma correta cadeia produtiva.

## **2.2 Eco 92 e a Agenda 21**

Após o relatório de Brundtland (1987), restou inequívoco que o meio ambiente deveria também ser trabalhado no contexto socioeconômico, fazendo com que houvesse um evento a nível mundial, para que fossem fixadas diretrizes e bases acerca das ações que deveriam ser priorizadas pelos Estados, tendo em vista a situação ambiental vivida por todos e ainda os desafios a se enfrentar no século XXI. Para que então fosse possibilitado o referido processo de desenvolvimento sustentável, foi realizado um evento ambiental no Rio de Janeiro, a nível mundial, denominado de ECO-92.

Neste evento, conforme destaca Soares (2001, p. 76-77), registraram-se quatro principais resultados, os quais podem ser tidos como: a) a adoção de convenções do Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima e sobre a Diversidade Biológica; b) fixação de princípios e ações políticas, tais como a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente, Agenda 21 e Princípios quanto às florestas; c) novos temas a serem debatidos nas próximas reuniões da

ONU; e d) criação de um órgão, qual seja, a Comissão para o Desenvolvimento Sustentável, com o intuito de acompanhar as diretrizes traçadas na Agenda 21.

A Agenda 21 visou traçar metas e ações a serem realizadas por todos os países, no intuito de buscar um equilíbrio entre estes (desenvolvidos e em desenvolvimento) e possibilitar que países economicamente mais fracos tenham condições de buscar o contexto social, destacado neste evento. Soares (2001) assim destaca:

A Agenda 21, assim denominada por pretender traçar, por todo século XXI, as ações que devem ser empreendidas pelos Estados, caracteriza-se como documento complexo de cerca de 800 páginas, no qual se estabelece um programa global de política de desenvolvimento e de política ambiental, elaborado por países industrializados e pelos em vias de desenvolvimento, com seus princípios válidos para ambos os conjuntos, embora com exigências distintas para cada qual. Constituída de 40 capítulos, distribuídos em quatro seções, estipula as diretrizes que deverão servir de base para a cooperação bilateral e multilateral quanto a políticas de desenvolvimento, inclusive de financiamentos de órgãos internacionais, relativas ao combate à pobreza, política demográfica, educação, saúde, abastecimento de água potável, saneamento, tratamento de esgotos e detritos, agricultura e desenvolvimento rural, bem como gerenciamento sustentável dos recursos hídricos e de solo, inclusive florestas. (SOARES, 2001, p. 83).

O referido evento teve como papel a implementação de políticas públicas, ações sociais e econômicas, para que todos possam buscar métodos eficazes a fim de reduzir a degradação ambiental em um contexto global e social.

Sperandio (2005) destaca o objetivo principal da Agenda 21, que é justamente o foco na execução do que se tem falado acerca de desenvolvimento sustentável:

Em síntese, esse documento delinea as diretrizes nas quais a humanidade deve se basear para alcançar os objetivos da sustentabilidade e do desenvolvimento. Ela preconiza que o manejo ambientalmente saudável dos resíduos sólidos deve ir além do simples depósito ou aproveitamento por métodos seguros dos resíduos gerados e buscar resolver a causa fundamental do problema, procurando mudar os padrões não sustentáveis de produção e consumo. (SPERANDIO, 2005, p. 5).

Para tanto, ainda destaca que, para se chegar a esse objetivo, a Agenda 21 é aplicável a todos, sendo destacadas, pelo Estado brasileiro, as seguintes questões prioritárias:

A Agenda 21 Brasileira é uma proposta realista e exequível de desenvolvimento sustentável, desde que se leve em consideração às restrições econômicas, político-institucionais e culturais que limitam sua implementação. Para que essas propostas estratégicas possam ser executadas com maior eficácia e velocidade será indispensável que:

- o nível de consciência ambiental e de educação para a sustentabilidade avance;
- o conjunto do empresariado se posicione de forma proativa quanto às suas responsabilidades sociais e ambientais;

- a sociedade seja mais participativa e que tome maior número de iniciativas próprias em favor da sustentabilidade;
- a estrutura do sistema político nacional apresente maior grau de abertura para as políticas de redução das desigualdades e de eliminação da pobreza absoluta;
- o sistema de planejamento governamental disponha de recursos humanos qualificados, com capacidade gerencial, distribuídos de modo adequado nas diversas instituições públicas responsáveis;
- as fontes possíveis de recursos financeiros sejam identificadas em favor de programas inovadores estruturantes e de alta visibilidade.

As ações prioritárias da Agenda 21 Brasileira ressaltam o seu caráter afirmativo, condizente com a legitimidade que adquiriu em virtude de ampla consulta e participação nacional. Esse compromisso político com os conceitos e as estratégias propostas poderá contribuir, de forma significativa, para que sejam mais facilmente superadas as restrições à sua implantação. (AGENDA 21, 2004, p. 14).

Verifica-se que o Estado, por meio da Comissão de Políticas Públicas para o Desenvolvimento Sustentável, conforme transcrito, já possuía em mente a concepção de que questões econômicas, político-institucionais e culturais seriam um grande entrave para a conquista das metas e objetivos então traçados, chamando a atenção para que o empresariado se posicionasse de forma proativa, para estimular a conquista por tais questões, bem como que o planejamento governamental instituisse questões a estimular novas formas de produção.

Ao final do referido documento, tem-se a notoriedade de que, para que sejam cumpridos e firmados os objetivos da Agenda 21, é necessária a participação do Estado, de todos os poderes, das indústrias e da sociedade como um todo:

As tarefas que a Agenda propõe não são afetas tão-somente aos governos, empresários, organizações civis. Elas exigem a participação intensa do Poder Legislativo nos três níveis de governo, do Ministério Público, e precisam agora ser distribuídas em função de competências, preferências e habilidades próprias das diferentes instituições. Nesse processo, toda a sociedade precisa ser mobilizada para construir sinergias, ativar recursos latentes e, principalmente, praticar a cidadania na estruturação dessa nova ordem, que traga bem-estar, justiça e qualidade de vida para as atuais e futuras gerações de brasileiros. (AGENDA 21, 2004, p. 125).

Importante notar que o próprio texto da Agenda 21 traz, na sua conclusão, que apesar da responsabilidade ser de todos quanto ao cumprimento das metas traçadas, que inicialmente é indispensável a participação do Estado e todos os níveis de Poder, como forma de imbuir na sociedade, e por consequência no meio produtivo – indústria, uma cultura que trate o desenvolvimento sustentável como elemento primordial.

### 3 DOS PRINCÍPIOS

A transformação do sistema constitucional brasileiro resultou na Constituição de 1988, a qual recepcionou uma série de legislações voltadas à questão ambiental e à ordem social e econômica, bem como princípios aptos a alinhar uma ligação entre uma correta forma produtiva e políticas públicas a estimular o industrial a adotar novas formas e métodos de produção, a garantir a eficácia dos princípios preconizados.

Alexy destaca que os princípios devem ser utilizados como normas, quando se fazem necessários:

Princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível, dentro das possibilidades jurídicas e reais existentes. Portanto, os princípios são mandados de otimização, que estão caracterizados pelo fato de que podem ser cumpridos em diferentes graus, e que a medida devida de seu cumprimento não só depende das possibilidades reais, como também das jurídicas (...). De outro lado, as regras são normas que só podem ser cumpridas ou não. Se uma regra é válida, então deve-se fazer exatamente o que ela exige, nem mais nem menos. Portanto, as regras contêm determinações no âmbito do fático e juridicamente possível. (Alexy, 1993, p 86-7)

Os princípios ambientais se fazem necessários, uma vez que, por mais que se possa contar com um sistema ambiental e uma legislação acerca de determinada exploração industrial com foco no meio ambiente, é necessário pensar no meio ambiente como um todo e primar pela coexistência deste.

A Convenção de Estocolmo pode ser tida como um marco principal a rotular e caracterizar os princípios do direito ambiental a serem aplicados, uma vez que os países necessitavam de uma regulamentação acerca do direito ambiental, quando, em 1972, foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, trazendo, assim, definições acerca de princípios ambientais a serem aplicados.

Pode-se destacar que no Direito existem várias bases principiológicas, que se distinguem da norma. A norma poderá ser configurada como o ordenamento jurídico escrito, sendo um dos principais pilares do sistema jurídico. Ocorre que a norma é trabalhada sob as funções principiológicas, ou seja, relaciona-se aos princípios, desempenhando o princípio um papel ainda mais preponderante nas questões pertinentes ao meio ambiente, uma vez que não foi elaborada, até hoje, uma normatização específica do direito ambiental. Os princípios básicos do direito ambiental estão dispostos na Declaração de Estocolmo, que surtiu uma oficialização quando da Conferência realizada na Suécia, em 1972. Soares (2001) assim destaca a importância dessa Conferência:

A partir de 1960, a movimentação dos Estados em favor de uma regulamentação global do meio ambiente foi notável. Até a data memorável do decênio de 5 a 15 de junho de 1972, quando se realizaria a Conferência das Nações Unidas do Meio Ambiente Humano, em Estocolmo, várias convenções internacionais afirmariam a pujança do direito que então emergia, o Direito Internacional do Meio Ambiente, o qual teria sua certidão de maturidade plena firmada naquele evento na Suécia. (SOARES, 2001, p. 50).

Cabe destacar que a necessidade de se realizar e intitular os princípios ambientais se deram face aos inúmeros acidentes ambientais que ocorreram até a Convenção de Estocolmo e o Rio 92, os quais tiveram correlação com as intervenções dos seres humanos e buscas por processos de produção industrial. Tal questão fora motivada pela incessante briga pelo poder econômico e crescimento financeiro, sendo que, na década de 1960, já havia a divisão de blocos econômicos referente a países desenvolvidos e em desenvolvimento.

O Brasil, que naquele período estava sob o regime militar, regime este que fora marcado pela intervenção militar para que houvesse a segurança nacional e a garantia para as empresas aqui instituídas, aptas a continuar a sua exploração e industrialização, impôs que fosse incluída não só a discussão ambiental, mas que fossem primados os direitos dos seres humanos, e em especial, o direito ao desenvolvimento. Por tal questão, os princípios ambientais também foram desenvolvidos visando as questões sociais, marcando uma nova visão sobre o meio ambiente.

Nesse sentido, a Conferência de Estocolmo teve como resultado a Declaração sobre Meio Ambiente Humano, composta de 26 princípios; o Plano de ação para o meio ambiente com 109 recomendações; a Resolução sobre aspectos financeiros e organizacionais no âmbito da ONU; a criação do Programa das Nações Unidas Sobre Meio ambiente e a criação do Dia Mundial do Meio Ambiente, a ser comemorada todo dia 5 de junho (SOARES, 2001, p. 54).

Referida declaração, firmada em Estocolmo, é tida como um marco para o direito ambiental, haja vista destacar princípios básicos que devem ser atendidos por qualquer país, os quais tratam de aspectos fundamentais, considerando o meio ambiente como direito fundamental à vida; o desenvolvimento econômico, dando uma correta adequação ao processo produtivo e industrial quanto à utilização ambiental; a obrigação estatal como protetor principal do meio ambiente, no intuito de assegurar aos sistemas produtivos um adequado tratamento a viabilizar práticas ambientais adequadas; a educação, como forma de primar pelo conhecimento geral de todos acerca das causas e efeitos de interferência humana; e a cooperação entre as sociedades, haja vista que o meio ambiente está completamente interligado entre os povos.

Nesse viés, os princípios de direito ambiental têm o objetivo de garantir que as políticas públicas e o sistema normativo possam deles se utilizar, no intuito de garantir uma efetiva proteção ambiental, bem como de zelar pelo meio ambiente, e, por consequência, garantir a condição de permanência e existência da vida humana. Pela aplicabilidade dos princípios, o Estado terá poder, enquanto consumidor, para fomentar a adoção de práticas a serem adotadas para o cumprimento do desenvolvimento sustentável.

Tendo em vista o objeto desta dissertação, que são as políticas públicas, não há necessidade de analisar todos os princípios, mas apenas aqueles que guardam uma correlação direta com o fomento a ser empregado pelo Estado para estimular o desenvolvimento sustentável.

### **3.1 Princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana e a dignidade da pessoa humana**

O art. 225 e o inciso XXXIII do artigo 5º da CR/88 remetem à definição de que o meio ambiente é um direito fundamental, pelo fato de ser essencial para manutenção do sistema ambiental que proporciona a todos os seres humanos uma digna e eficaz condição de vida.

Tais artigos não são taxativos quanto ao direito fundamental do ser humano, uma vez que é dever de todos, inclusive do Estado, assegurar que todos tenham um meio ambiente ecologicamente equilibrado, mas demonstram, de forma clara, que, sem uma condição equilibrada e correta, não será possível serem asseguradas condições humanas e dignas de sobrevivência.

Conforme a Conferência das Nações Unidas, ocorrida em 1972, esse princípio tornou-se imprescindível ao ser humano, ao passo que, há mais de 40 anos, a Convenção demonstrou preocupação com o sistema ambiental, destacando o princípio 1 dessa conferência:

1 - O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas, em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna, gozar de bem-estar e é portador solene de obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente, para as gerações presentes e futuras. A esse respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o "apartheid", a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira permanecem condenadas e devem ser eliminadas. Por consequência o direito ecologicamente equilibrado e como direito fundamental e a busca da dignidade da pessoa humana, torna imprescindível para uma condição adequada da vida humana. (ONU, 1972).

O referido princípio visa garantir a existência humana com condições dignas para as futuras gerações, pois as indústrias e governos direcionavam seus objetivos tão somente para a busca incessante do lucro e do poder, sendo que havia uma efetiva regulação ao meio ambiente no que concerne ao direito fundamental à vida.

### **3.2 Princípio do poluidor pagador**

O princípio do poluidor pagador causa uma grande discussão no sistema jurídico brasileiro, uma vez que se vive em uma sociedade capitalista, e o viés é a produção contínua e a circulação de riquezas. Importante destacar que não se pode fazer uma interpretação apenas quanto ao significado das palavras poluidor e pagador, a ponto de se concluir que, se uma indústria polui, basta apenas esta pagar por tal poluição.

O referido princípio tem como fundamento que a produção é essencial ao ser humano, à economia local e internacional, mas não dá o direito de explorar o meio ambiente de qualquer forma e método. Por tal questão, é determinada uma forma de reparação e até mesmo de utilização e aplicação de métodos produtivos, já que toda atividade empresarial irá utilizar, de alguma forma, recursos disponíveis no meio ambiente, e estes não são ilimitados.

A origem desse princípio ocorreu na Organização e Cooperação de desenvolvimento Econômico – OCDE e, restando definido, deverá ser aplicado para medidas de prevenção e controle da poluição, evitar distorções do comércio internacional, assegurar o meio ambiente a um nível aceitável, e que essas medidas reflitam no preço de bens e serviços, sem a utilização de subsídios (RODRIGUES, 2002, p. 140).

Pelas colocações de Rodrigues (2002) acerca do disposto na OCDE, tem-se que o Estado deve ser o principal fomentador de políticas públicas para que a produção se dê da forma mais adequada, e que seja possível ao industrial o desenvolvimento de formas produtivas com o menor índice de poluição.

Pode-se citar que o Estado de Minas Gerais, detentor de grande parte do minério de ferro produzido no Brasil, não pode tratar a produção e extração deste como algo ilícito, haja vista ser essencial para a vida de qualquer ser humano, vez que tudo que se produz contém este componente, ou passou por um processo em que teve interferência de uma máquina, que também tinha minério de ferro. Dessa forma, o que se paga pela extração e pelo princípio do poluidor pagador não é nenhuma multa, tributo, ou penalidade, mas o custo para suportar a degradação ambiental efetivada.

Tal princípio também resta destacado na Conferência do Rio 92:



#### Princípio 16

As autoridades nacionais devem procurar promover a internacionalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em vista a abordagem segundo a qual o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo da poluição, com a devida atenção ao interesse público e sem provocar distorções no comércio e nos investimentos internacionais. (ONU, 1992).

Rodrigues (2002), ao fazer uma análise quanto às externalidades desse princípio, destaca que um bem produzido deverá conter, em seu valor, todas as questões positivas e negativas sociais, além do custo de produção, justificando que, ao observar essa questão, o meio social terá como suportar:

Outrossim, não se agindo dessa forma, internacionalizando os custos, certamente que o produtor de um bem (aço em uma siderúrgica, por exemplo) terá um produto colocado no mercado que não será por todos adquirido, mas cujo custo social será suportado, inclusive, por quem não consumiu ou nunca irá consumir o referido produto.

Sob outra ótica, poderia se dizer que há um enriquecimento do produtor às custas de um efeito negativo suportado pela sociedade, já que não teria sido colocado no custo do seu produto esse desgaste suportado pela sociedade. É daí que surge a expressão privatização de lucros e socialização das perdas, para designar este fenômeno. (RODRIGUES, 2002, p. 142).

Além do exposto, não pode se considerar que há o direito de se comprar o direito de poluir, ao passo que, se este custo não for suportável pela sociedade, não haverá valor a pagar pelo produtor para determinada atividade.

Dessa forma, esse princípio não pode ser considerado como um princípio corretivo, mas uma forma de evitar o dano, nos aspectos de: a) desestimular a produção de produtos com externalidades negativas; b) estimular tecnologias, mesmo que estas tenham um custo inicial elevado, o que suportará os custos quando comparado a custos ambientais negativos; c) publicação no mercado de produtos que causam externalidades ambientais negativas; d) responsabilização dos produtores; e) política de equidade internacional; f) incentivo a uso racional de matérias primas; e g) repressão severa daqueles que produzem com efeitos negativos ambientais (RODRIGUES, 2002, p. 144-145).

Nesse viés, o poluidor pagador está presente para que seja possível a reparação de intervenções humanas ao meio ambiente, bem como iniba atitudes que não possa mensurar a causa e efeito, fazendo com que as indústrias busquem novas formas de produção, minimizando os efeitos ambientais advindos do processo produtivo.

### **3.3 Princípio do acesso equitativo ao meio ambiente**

A utilização dos princípios em direito ambiental ocorre pelo fato de não se poder ater apenas para o momento atual, preocupando-se tão somente com o acesso aos recursos naturais e como será sua disponibilidade às necessidades humanas. É necessário fazer uma análise acerca da existência da vida humana, que esta não poderá e nem deverá se eximir quanto à preocupação com a vida humana, não somente com a presente geração, mas sim com as futuras gerações.

Tal princípio pode ser facilmente observado no cotidiano, no qual as pessoas se deparam com a escassez de recursos naturais, dentre os quais podem ser citados a terra, o ar, a água, e até com respostas advindas do meio ambiente pela má utilização dos recursos e acesso desproporcional a eles, começando a presente sociedade a sofrer consequências de suas próprias ações.

A Convenção de Estocolmo dispõe, no Princípio 05, que os recursos naturais não poderão ser utilizados sob o risco de exaurirem. É nesse viés que o Estado deverá observar os atos das indústrias, uma vez que os recursos naturais são limitados. O Estado, como consumidor e fomentador de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável, deverá buscar formas para estimular as indústrias a trabalharem, para que apliquem, em seu processo produtivo, matérias-primas renováveis, e recursos naturais de forma equitativa. Dessa forma, esse princípio necessita que o Poder Público interfira em prol de toda coletividade, para que se tenha garantido o acesso a recursos naturais nas próximas gerações.

### **3.4 Princípio da participação e informação**

Ao passo que se tem o princípio de um meio ambiente equilibrado, que é um direito coletivo, e que o poder público deve intervir, necessário se faz que a sociedade participe de todas as ações e na tomada de decisões acerca do meio ambiente.

O Estado é tido como um grande consumidor de matéria-prima para realizar seus atos administrativos e de gestão, ao passo que também tem o papel de fomentar políticas públicas para o estímulo do desenvolvimento sustentável. Melhor forma para este fim não há se o Estado não propiciar a todas as indústrias o direito e o acesso à participação. O referido princípio foi destacado no princípio 10 da Conferência do Rio 92:

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos. (ONU, 1992).

Aplicado o princípio da participação, os consumidores, as indústrias, e o próprio Estado estarão contribuindo para um ajuste ambiental, como destacado no princípio do poluidor pagador. A participação se efetivará com o conhecimento e a publicidade dos atos e estimulará que as externalidades negativas ambientais externas sobre determinado produto sejam fatores a desestimular o consumo dele, a ponto, inclusive, de inviabilizar uma atividade industrial. Além disso, o *caput* do art. 225, ao mencionar a coletividade, deixa inequívoco que se faz necessária a participação na tomada de ações, decisões e interferências quanto ao meio ambiente.

Corroborando com o exposto, tal princípio também está expresso no inciso XXXIII, do art. 5º, da CR/88:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

[...] (BRASIL, 1988)

Nesse sentido, Liedke e Schiocchet (2012, p. 125) apontam que “a proteção jurídica eficaz ao ambiente é submetida a condições de risco reforçadas pelo anonimato, imprevisibilidade e precariedade nas bases de informação para qualquer tomada de decisão”. Com isso, o direito à informação torna-se de fundamental importância, conforme explicam as autoras:

Nesse sentido, o direito à informação (previsto constitucionalmente, no artigo 5º, inciso XIV) passa a ter enorme relevância nos contextos relacionados ao desenvolvimento econômico e, sobretudo, tecnológico. Isso se deve ao fato de que, quanto mais alto o nível de informação da sociedade, maior será a sua participação e sua consequente responsabilização nesses processos. Podem-se citar, como exemplo, os projetos de engenharia genética, cuja democratização da informação é praticamente inexistente, permanecendo: i) as informações restritas aos ambientes

científicos e de interesse exclusivamente econômicos e ii) a população alheia a esses projetos de desenvolvimento tecnológico. (LIEDKE, SCHIOCCHET, 2012, p. 125).

Assim, a participação e informação quanto ao direito ambiental são direitos fundamentais de todos.

### **3.5 Princípio da educação ambiental**

O princípio da educação ambiental é essencial para que a sociedade possa cada vez mais se envolver com as questões ambientais e transformar a cultura social quanto à importância do meio ambiente para as gerações e para as atividades produtivas, bem como para o Estado, que tem a função de estimular o consumo, de maneira sustentável, de produtos desenvolvidos.

O referido princípio está disposto na CR/88, ao passo que o art. 225, §1º, VI, dispõe que é função de todos, coletividade e Poder Público, “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;” ou seja, a educação faz-se necessária em todas as esferas, seja nas empresas de cunho privado ou público.

A Lei 9.795, de 1999, veio regulamentar o dispositivo constitucional e dispor sobre a educação ambiental, ao passo que instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental, determinando as diretrizes para que pudesse ocorrer uma expansão da educação ambiental. Por tal questão, a educação ambiental é necessária para que os cidadãos possam ter acesso a um maior número de informações quanto ao meio ambiente e comecem a trabalhar o meio ambiente de uma forma mais consciente e racional.

No presente caso, a educação ambiental é importante para que a sociedade tenha acesso a questões ambientais, bem como possa exigir, de forma consciente, das empresas e do próprio Estado, atitudes e medidas econômicas e sociais para que ocorra uma devida utilização ambiental.

Demonstrada a importância da educação ambiental, quando se observa a esse princípio na cadeia produtiva:

A educação ambiental é importante fator para a formação da sustentabilidade no ser humano. Ela constitui meio para que seja possível o alcance do desenvolvimento sustentável, e, conseqüentemente, a proteção do patrimônio ambiental, sendo possível, com isso, disseminar o conhecimento sobre o meio ambiente, conscientizando a população sobre a real e concreta importância da preservação e da utilização sustentável do mesmo, por meio da prática da produção e do consumo consciente e responsável. (REIS, 2014, p. 93).

Na hipótese de não se desenvolver uma correta educação ambiental, todos deixarão de exigir um correto desenvolvimento sustentável, sendo que o próprio Estado, como consumidor e fomentador de um desenvolvimento nacional sustentável, também não irá ater para a necessidade do estímulo da educação, passando, então, a dar ênfase para a questão econômica e esquivando de questões ambientais.

Caso não ocorra a devida educação, com o primeiro estímulo vindo pelo Estado, uma vez que detém um grande poder econômico e aquisitivo, não ocorrerá o cumprimento das metas firmadas junto à Agenda 21.

### **3.6 Princípio da obrigatoriedade de intervenção do poder público**

Tecidas as considerações do princípio da participação, para que legitime e que se faça valer a participação prevista no sistema democrático de direito em que se vive, importante destacar que a participação pública é essencial para a eleição de membros que compõem o poder executivo e legislativo, os quais têm a função de representar os interesses da sociedade que os elegeram.

Além disso, o poder público, seja ele por qualquer dos três entes, legislativo, executivo ou judiciário, tem o dever de primar pelo meio ambiente. Tal questão pode ser facilmente constatada no *caput* do art. 225, da CR/88, sendo que o poder público e a sociedade deverão sempre ater para a proteção ao meio ambiente. Por tal fato, o Ministério Público, como agente do direito coletivo, e exercendo a função de proteção quanto ao bem que proporciona ao ser humano o direito à vida, também exerce a intervenção contínua ao meio ambiente, por meio das ações humanas. O referido princípio foi destacado na Convenção de Estocolmo, no art. 17, que dispõe:

17 - Deve ser confiada, às instituições nacionais competentes, a tarefa de planificar, administrar e controlar a utilização dos recursos ambientais dos Estados, com o fim de melhorar a qualidade do meio ambiente. Além disso, no artigo 174 da CR, tem-se que o Estado deverá interferir nas ações econômicas, sociais, etc., que envolvam o meio ambiente. (ONU, 1972)

O poder público, então, por meio de qualquer poder, seja ele o executivo, legislativo e judiciário, poderá e deverá interferir diretamente na construção de um estímulo ao consumo de bens, produtos e serviços devidamente preconizados pelo desenvolvimento sustentável, por serem agentes propulsores da conduta social.

Conforme citado em capítulo anterior, as mudanças constitucionais e as questões legais se transformaram em face das necessidades dos seres humanos e das ações então

realizadas pelo Estado. Verifica-se que o Estado tem o dever de primar por questões ambientais e estimular que os seres humanos tenham atitudes condizentes com o primado. Tal questão faz com que o Estado legisle sob novas formas, para propiciar o desenvolvimento sustentável, viabilizando competitividade às indústrias quando estas adotam novos procedimentos visando uma produção responsável. Além disso possibilita ao Estado também executar, na sua própria administração, ações que deem preferência àquelas indústrias que priorizam métodos de produção sustentável, e ainda julgar com efetividade indústrias que, de alguma forma, produzam interferência nos resultados negativos, que contribuam para as externalidades negativas ambientais.

### **3.7 Desenvolvimento sustentável e sustentabilidade**

Pode-se destacar que há um grande equívoco quando se trata de direito ambiental e se abordam peculiaridades, dentre as quais o desenvolvimento sustentável e a sustentabilidade, face ao desenvolvimento econômico e social advindo das ações do Estado como consumidor e fomentador de políticas públicas. Nesse viés, a sociedade confunde tais conceituações de sustentabilidade e desenvolvimento sustentável, sendo que algumas doutrinas tratam esses termos como se expressassem o mesmo conceito.

Ao analisar a aplicabilidade de políticas públicas e a consideração da variável ambiental quanto das decisões, verificar-se-á que existem diferenças quanto ao desenvolvimento sustentável e sustentabilidade, pois, enquanto o primeiro se resume em questões ambientais, econômicas e sociais, o segundo se refere a questões econômicas e ambientais.

Necessário demonstrar a viabilidade da aplicação de políticas públicas a incentivar o direito ambiental, ao passo que o Estado pode adotar medidas a estimular indústrias a aplicar medidas que tragam resultados positivos ambientais na forma de produção sustentável, seja no cenário econômico, ambiental ou social.

Para tanto é necessário diferenciar a sustentabilidade de desenvolvimento sustentável.

#### *3.7.1 Sustentabilidade*

Desde as primeiras necessidades dos seres humanos, tem-se que a sociedade utiliza o meio ambiente para a produção de todas as demandas exigidas para a subsistência, sendo que

tal questão também é visível quando se analisa a aplicabilidade desse instituto com os reflexos econômicos e ambientais.

Porém, o ser humano não se preocupava com a forma de utilização dos recursos naturais e como ela poderia interferir na sobrevivência humana a um curto e médio espaço de tempo, tampouco em qual seria o resultado social desta ação, o que por muito anos fora ignorado, inclusive pelo Poder Público.

Ao utilizar recursos naturais, empregava-os como lhe convinha e não se preocupava até mesmo com excessos e desperdícios, sempre em busca da satisfação ou da conquista pelo mercado. Logo, a preocupação com os recursos naturais existe há muitos anos, mas não era objeto de delimitação pelo campo econômico, político, cultural, etc., uma vez que cada sociedade se limitava com o problema ambiental que acometia aquela região, sendo que todos esses se vinculavam também à questão econômica.

Soares (2001) destaca que a sociedade sempre se incomodou com o meio ambiente, mas não tinha uma ideia global quanto a este sistema:

Sendo assim, já no século XX, porém antes da Grande Guerra, as convenções internacionais sobre temas do meio ambiente eram eminentemente utilitárias e diziam respeito ao comércio mundial de certas espécies animais, com finalidades de preservação dos indivíduos, para fins de exploração econômica. O exemplo típico pode ser visto como o caso da Convenção de 1883, assinada em Paris, para a proteção das focas de pele do Mar de Bering; tal convenção nada mais pretendia, conforme a visão daquela época, senão impedir a extinção da espécie, não pela ideia da preservação do equilíbrio ecológico, mas em função de uma regulamentação do mercado internacional das peles de luxo. (SOARES, 2001, p. 42-43).

Nesse sentido, a preocupação se limitava ao aspecto de que o ser humano deveria gerir a economia e não deixar que os recursos ambientais acabassem, para que fosse possível a continuidade econômica.

Em primeiro plano, importante demonstrar e conceituar o princípio de sustentabilidade em um patamar governamental, o qual se define como medidas e práticas adotadas para proporcionar um crescimento e desenvolvimento econômico, de forma que possa utilizar os recursos naturais sem esgotá-los, ou seja, pode-se definir que a sustentabilidade nada mais é do que uma preocupação com a correta utilização do meio ambiente, com o emprego de políticas públicas para o estímulo de práticas cada vez mais eficazes no método de produção, mas que se limita ao caráter econômico.

Pode-se afirmar que, até meados do regime militar, era essa a atitude e política empregada pelo Estado, uma vez que se estabeleceu como ponto primordial o

desenvolvimento econômico e a garantia de que as indústrias poderiam e teriam meios e condições para propulsar suas atividades.

Freitas (2011) define o princípio da sustentabilidade da seguinte forma:

Nessa perspectiva, eis o conceito proposto para o princípio da sustentabilidade: trata-se do princípio constitucional que determina, independentemente de regulamentação legal, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar físico, psíquico e espiritual, em consonância homeostática com o bem de todos. (FREITAS, 2011, p. 40-41).

Com tal característica, sustentabilidade pode ser definida como uma nova forma de desenvolvimento, que busca atender as necessidades humanas atuais sem comprometer as próximas gerações, que também terão de satisfazer suas necessidades e dependerão de recursos naturais e renováveis, sendo, então, indispensável que não se esgotem os recursos naturais, preocupação esta de preservação ambiental limitada.

Para isso, se faz necessário que cada vez mais a sociedade desenvolva formas corretas de exploração para seu desenvolvimento e com a consciência de que este deverá primar pela segurança da continuidade dos recursos naturais para as próximas gerações, estimulado por políticas públicas. Freitas (2011) desmistifica a necessidade de uma questão jurídico-política sustentável:

Dimensão jurídico-política, no sentido de que a busca da sustentabilidade é um direito de encontrá-la é um dever constitucional inalienável e intangível de reconhecimento da liberdade de cada cidadão, nesse status, no processo de estipulação intersubjetiva do conteúdo dos direitos e deveres fundamentais do conjunto da sociedade, sempre que viável diretamente. Daí brotará o Estado Sustentável, lastreado no Direito que colima concretizar os direitos relativos ao bem-estar duradouro das atuais gerações, sem prejuízo das futuras. (FREITAS, 2011, p. 41).

Tendo em vista a necessidade de medidas e ações, tanto do poder público quanto das empresas e indústrias, esses segmentos são compelidos, de forma direta e indireta, a utilizar cada vez mais de ferramentas para busca da utilização adequada do meio ambiente, mas primando pelo viés ambiental e econômico.

Nesse sentido, o Estado institui diversas legislações ao longo do desenvolvimento constitucional com vistas à aplicação de medidas públicas e fiscais, para busca de determinados objetivos voltados à exploração do meio ambiente, primando por uma política



sustentável, demonstrando então que a sustentabilidade deflui de políticas públicas, para que não ocorra o esgotamento dos recursos naturais.

No que concerne ao desenvolvimento na gestão empresarial, na utilização de matéria-prima e na depreciação do meio ambiente como fonte vital para a sobrevivência humana, tem-se que as empresas privadas, consideradas a maior engrenagem do sistema produtivo e capitalista, são tidas como os propulsores mais essenciais para que ocorra uma produção sustentável, em busca da sustentabilidade (desenvolvimento sustentável + políticas públicas e econômicas), devendo estas ter a segurança ofertada pelo próprio Estado. Para tanto, é necessário que o poder público possa estimular e propiciar maneiras para que o setor privado invista cada vez mais em pesquisas e técnicas para a sustentabilidade, visando um melhor aproveitamento da matéria-prima.

Farias (2010) assim define a sustentabilidade:

Encontra-se, assim, o conceito de sustentabilidade inserido na relação entre as atividades humanas e sua dinâmica e a biosfera, com suas dinâmicas, geralmente mais lentas. Essas relações devem permitir a continuidade da vida humana, para que possam os indivíduos satisfazer suas necessidades com o desenvolvimento das diversas culturas humanas, de modo tal que as variações provocadas à natureza das atividades humanas estejam entre certos limites, de maneira a não destruírem o contexto biofísico global.

As novas teorias do desenvolvimento sustentável e da economia ecológica põem-se diante de um novo paradigma: não mais uma economia baseada somente sobre dois parâmetros, quais sejam o trabalho e o capital, mas uma economia ecológica que reconhece a existência de três parâmetros, que são o trabalho, o capital natural e o capital produto do homem. (FARIAS, 2010, p. 372).

Nesse sentido, produção e sustentabilidade são tidos como elementos essenciais para empresas, inclusive com a obtenção do lucro, não podendo ser tidos como pontos excludentes um dos outros, vez que estes guardam consonância. Porém, a utilização do meio ambiente se deu de forma muito mais crescente e voltado ao sistema capitalista, sendo que na Convenção de Estocolmo, em 1972, os países preocuparam com a exploração ambiental e os resultados que esta fazia surtir ao meio social e então firmaram os princípios e metas para que, em face da economia, não acabassem os recursos naturais disponíveis.

De acordo com o princípio 21 da Declaração de Estocolmo, resta evidente que os Estados deveriam, além de se preocupar com seus recursos e com a economia, também ater para os reflexos de explorações ambientais desenvolvidas, que surtiriam efeito em outros Estados. Os problemas ambientais em níveis nacionais já eram evidentes, ao passo que em São Paulo:

Em consequência, esse período conhece também uma sensibilização e uma organização do movimento social sobre as questões ambientais, em razão da degradação das condições de vida do meio urbano, como indicaram os resultados de pesquisas realizadas em São Paulo, em 1975, que enfatizam como prioritário o problema da poluição ambiental, até mesmo em relação às questões econômicas. (DONAIRE, 2012, p. 33).

A política regional adotada pelos Estados restou caracterizada como fracassada, ao passo que não era suficiente um Estado primar pela questão ambiental enquanto os demais não atentavam para tal fato.

Soares (2001, p. 60-61) destaca como exemplo que, entre 1972 a 1992, ocorreram grandes catástrofes ambientais, que serviram, inclusive, para demonstrar que o suposto controle ambiental, feito pelos países citados, não era suficiente para resguardar recursos naturais finitos, mencionando os seguintes eventos: a) acidente industrial em Seveso, na Itália, em 10/07/1976; b) acidente com satélite artificial soviético Cosmos 924, em 24/01/1978; c) desastre superpetroleiro, em 16/03/1978; d) acidente nuclear em Chernobyl, em 26/04/1986; e) incêndio na Suíça na empresa química Sandoz, em 01/11/1986. E assim conclui o referido autor:

Na verdade, as soluções reparatórias dadas a tais casos, de nenhuma forma, contribuíram para apaziguar uma opinião pública mais e mais consciente e temerosa dos perigos que rondam a sociedade moderna, seu meio ambiente doméstico e, em virtude da inexistência de limites entre este e o meio ambiente internacional, dos riscos ambientais internacionais e das ameaças que a própria espécie humana estaria correndo. Ora, tais danos ou ameaças eram o fruto, seja de condutas praticadas no interior daqueles Estados, por demais preocupados com a higidez de seu próprio meio ambiente, seja daquelas praticadas em outros Estados, com preocupação menos acentuada, ou ainda, sendo irrelevante o grau de preocupação dos Estados com seu meio ambiente doméstico. Sendo assim, os fatos apontavam para um fenômeno cruel: a poluição e os danos não conhecem fronteiras e, portanto, uma luta para preveni-los ou remediar suas consequências só seria realizável, em âmbito global e por meio de um sistema internacional de cooperação entre os Estados e de coordenação e/ou harmonização de suas políticas e legislações internas. (SOARES, 2001, p. 61).

Nesse sentido, inequívoco que a sustentabilidade, por si só, não é suficiente para garantir o princípio que prima pela preservação ambiental para as futuras gerações, uma vez que cada Estado age de uma forma, e cada Estado tem um resultado diverso, mas que esses efeitos ambientais causam consequências em todo o sistema. Assim, a preocupação com a preservação de recursos naturais para a exploração e que não se esgotem, para fins de produção, não são mais suficientes para o direito ambiental, visto que, por mais que há recursos naturais, tem-se de reverenciar a causa e efeito destes.

### 3.7.2 *Desenvolvimento sustentável*

Considerando o exposto, a sustentabilidade não é suficiente para que se conquiste uma proteção efetiva do meio ambiente com uma vida digna e possível para a sociedade, ao passo que o Estado tem de primar pela sociedade e gerações futuras, adotando medidas e práticas a viabilizar o meio ambiente, sob o aspecto social e econômico. Dessa forma, não restou alternativa senão começar a empregar e buscar formas de conquistas para que houvesse uma preocupação social, haja vista acontecimentos históricos que resultaram da busca desenfreada pelo processo produtivo com o cunho econômico e político.

A sociedade começa, então, a analisar e exigir que fossem empregados meios e métodos para a proteção ambiental com políticas de todos os segmentos, para que se possa ter uma maior preocupação com o desenvolvimento sustentável. Com isso, pelo fato da necessidade humana e de uma filosofia educacional, ligadas diretamente ao meio ambiente, necessitou-se de uma nova ferramenta a ser empregada para que mostrasse ser rentável, no contexto socioeconômico, e que deveriam ser aplicadas políticas públicas não apenas para o cuidado com os recursos naturais e econômicos, mas preocupando-se com um desenvolvimento sustentável, com uma visão que busca alcançar além do que a sustentabilidade trabalha, incluindo em seu contexto o aspecto social.

A sustentabilidade, com o emprego de políticas regionais, não se mostra mais eficiente, destacando D'Isep (2009) que a política ambiental, em primeiro passo, deverá estar no contexto macro:

Os tratados (inerentes ao cenário mundial, daí a denominação: macro), em linha geral, tiveram por fim alertar a todos acerca dos riscos ambientais, da necessidade de adoção de uma política em que todos se empenhem em prol do desenvolvimento sustentável e, conseqüentemente, da adoção de uma postura preventiva e, sobretudo, da declaração da universalidade do meio ambiente ecologicamente equilibrado. (D'ISEP, 2009, p. 46).

Rodrigues (2002, p. 135) também fundamenta a necessidade do surgimento do princípio de desenvolvimento sustentável, uma vez que “Não adianta pensarmos em desenvolvimento sustentável de uma só região se o vizinho pratica desenvolvimento insustentável ou subdesenvolvimento ambiental”. Dessa forma, a população passou a entender que era necessária intervenção de todas as esferas, quais sejam, as sociais, econômicas, empresariais e políticas, tanto no aspecto micro e macro.

Com o passar dos anos, e com a preocupação humana começando a se modificar, houve ações concretas em um patamar macro, que possibilitou o início de uma concepção e

orientação quanto ao desenvolvimento sustentável. Para tanto, o desenvolvimento sustentável teve sua função destinada em especial para a questão ambiental, preocupado justamente com a utilização adequada de recursos naturais e a própria disposição destes no meio ambiente.

Essa preocupação com o meio ambiente, conforme D'Isep destaca, no que é pertinente ao impacto econômico, é resultante da busca do crescimento econômico e industrial, que cada vez mais compromete o meio ambiente e, por consequência, causa impactos na sociedade.

O impacto das indústrias toma proporções cada vez maiores, somadas ao crescimento demográfico. Então, vamos ter ameaçado o meio ambiente urbano. A saúde social nas cidades torna-se preocupação geral e o direito responde criando normas voltadas para o meio ambiente urbano. Evidentemente, a concepção de urbano da época limitava-se ao saneamento básico; logo surgem leis setoriais, voltadas para água, o ar, etc. A questão social, como não poderia deixar de ser, reflete-se nos modelos econômicos, com o advento da socialdemocracia. (D'ISEP 2008, p. 38-39).

Custódio (2012) destaca sobre a importância do desenvolvimento sustentável, abordando o nascimento desse princípio de Direito Ambiental:

Em 1987 aparece, no contexto mundial, o mais discutido e controverso princípio de Direito Ambiental, o desenvolvimento sustentável. Tal princípio foi divulgado em documento da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente, criada pelo PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente), sob os auspícios da ONU, que, em 1985, sob a pressão da opinião pública mundial, confere ao PNUMA a tarefa de esboçar, até o ano 2000, políticas relativas ao meio ambiente. (CUSTODIO, 2012, p. 73).

É inequívoco que o termo desenvolvimento sustentável surgiu a partir do relatório de Brundtland:

O princípio do desenvolvimento sustentável foi ganhando contornos nos trabalhos desenvolvidos pela ONU mediante a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), que deu origem à Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD). Liderada pela primeira ministra Noruega, Gro Harlem Brundtland, em 1987, resultou no relatório de Brundtland, intitulado *Nosso futuro comum*. (D'ISEP, 2009; p. 36).

Verifica-se que o princípio do desenvolvimento sustentável não foi definido na Declaração de Estocolmo, em 1972, haja vista que a preocupação à época era de como estavam sendo feitas as intervenções ambientais e quais eram os resultados dos grandes acidentes que ocorriam diante da intervenção do ser humano no meio ambiente.

Porém, após esse fato histórico e de grande relevância, o PNUMA começou a delinear o que deveria ser feito pela sociedade e pelos Estados, quando então são estabelecidas diretrizes e se começa a traçar metas para que os Estados possam adotar

políticas ambientais, voltadas ao aspecto ambiental, econômico e, inclusive, social. Foi a partir desse contexto que o Estado brasileiro também começa a desenvolver práticas e políticas públicas de modo a estimular o desenvolvimento sustentável, haja vista que até então a preocupação se dava tão somente com o meio ambiente e o econômico, deixando de analisar o aspecto social envolvido na questão. Rodrigues (2002) destaca a referida evolução da sustentabilidade para o desenvolvimento sustentável:

É aqui que entra a ideia de “sustentabilidade”, formando a expressão “desenvolvimento sustentável”. O vocábulo é oriundo do verbo “sustentar”, que por sua vez significa “conservar, manter, impedir a ruína ou a queda, proteger, equilibrar-se, etc.”. Juntando-se o sentido de cada um dos vocábulos, teremos o conceito ditado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, como sendo aquele desenvolvimento que “atende as necessidades do presente sem comprometer as necessidades de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades”. (RODRIGUES, 2002, p. 136).

Séguin (2002) destaca pontos importantes a serem observados para definição de desenvolvimento sustentável:

- O crescimento econômico dos países não pode ser fulcrado na alteração da qualidade de vida e do ambiente ecologicamente equilibrado.
- O progresso econômico deve atender as necessidades humanas de emprego, alimentação, energia, água e saneamento.
- O controle da população mundial, mantendo-a num patamar sustentável, permite o desenvolvimento sem comprometer o meio ambiente.
- Conservar e melhorar a base de recursos, com a redução da emissão de poluentes.
- Reorientar a tecnologia e administrar o risco, adotando critérios de ecoeficiência e de participação.
- Incluir o meio ambiente e a economia no processo de tomada de decisões.
- Adotar técnicas modernas de produção e circulação. (SÉGUIN, 2002, p. 129).

Pela transcrição de Séguin (2002), anteriormente fornecida, é possível verificar que, a partir da conceituação de desenvolvimento sustentável, o Estado passa a ter uma participação e responsabilidade essencial em suas medidas políticas, haja vista que deverá prover o progresso com base nas necessidades humanas, com um desenvolvimento que não comprometa o meio ambiente, e também reorientar a tecnologia com processos de ecoeficiência e participação, ou seja, trazer instrumentos para que a produção das indústrias se torne mais sustentável e, ainda, incluir o meio ambiente na tomada de decisões, fazendo com que o Estado, por meio da administração pública, inclua a técnica da produção sustentável como critério essencial.

Tal evento resultou na Convenção Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, a qual reconheceu o desenvolvimento sustentável:

O principal propósito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima é a estabilização das concentrações de gases geradores de efeito estufa na atmosfera. A Convenção também reconhece e reforça o conceito de desenvolvimento sustentável, segundo o qual a humanidade tem que encontrar caminhos para aliviar a pobreza, sem destruir o ambiente natural. Por desenvolvimento sustentável entende-se o desenvolvimento que atende às necessidades das gerações presentes sem comprometer o atendimento das necessidades das futuras gerações. (CASARA, 2011, p. 23).

Nesse viés, a educação ambiental, no contexto global, teve o maior papel desde que a sociedade verificou a necessidade de mudanças de hábitos e concepções quanto ao meio ambiente. Em conjunto, tem-se a necessidade do reconhecimento do desenvolvimento econômico, como assevera Rister (2007):

Um fator de extrema relevância para incremento do desenvolvimento, a merecer aprofundamento, consiste na tecnologia. Afirmou-se que, ao longo dos séculos, tem sido a base do progresso, podendo-se dizer que tal assertiva não é exagerada, à luz dos enormes benefícios por ela trazidos à humanidade, muito embora seja forçoso reconhecer, como assegurou Celso Furtado, que muitas vezes a técnica tem sido colocada a serviço dos interesses de manutenção do status quo de uma sociedade fortemente não igualitária e, se assim efetivamente ocorre, não se pode desconsiderar o papel que tal fator poderia exercer para reduzir a desigualdade social e democratizar o acesso às oportunidades para incremento das capacidades dos indivíduos.

No entanto, a afirmação de Calixto Salomão Filho de que o elemento dinâmico das nações subdesenvolvidas em geral estaria na demanda e não em inovações do processo produtivo, em que opera a tecnologia, portanto, pode ser útil para ilustrar a razão pela qual, a despeito do esforço do país nas últimas décadas em obter um desenvolvimento tecnológico, especialmente na década de 70, não se atingiu o almejado desenvolvimento econômico. (RISTER, 2007, p. 37-38)

Nesse sentido é que se pode, então, afirmar em relação ao termo desenvolvimento sustentável que “O desenvolvimento sustentável pretende satisfazer as necessidades do presente sem comprometer os recursos equivalentes de que farão uso no futuro outras gerações” (DERANI, 1997, p. 126-127). Logo, esse termo surgiu para incentivar as cadeias produtivas e desenvolver um papel socioeconômico, fruto da evolução da sociedade humana, que a cada dia proclama por acumulação de riquezas, quais sejam, os bens materiais, com a busca de mais conforto no seu dia a dia, pautados no desenvolvimento econômico, social, cultural, etc., que visa a não limitação dos recursos naturais.

Veiga (2010) afirma que o desenvolvimento sustentável ainda está em construção, que são procuradas formas sustentáveis e sua aplicabilidade ainda está longe de se configurar.

Para se ter uma ideia de grau de diluição a que foi submetida a noção de sustentabilidade nos dez anos subsequentes, a melhor coisa a fazer é consultar a Agenda 21 Brasileira (CPDS, 2002). Segundo esse documento, o desenvolvimento sustentável é um “conceito” que está “em construção”. Seu ponto de partida teria sido o compromisso político internacional com um modelo de desenvolvimento em novas bases, que compatibilize as necessidades de crescimento com a redução da pobreza e a conservação ambiental. Isso quer dizer que os princípios e premissas que poderão orientar a sua implementação ainda são experimentais, e dependem, antes de tudo, de um processo social, no qual os atores deverão pactuar, aos poucos, os novos consensos de uma agenda possível, rumo ao futuro que se deseja sustentável. (VEIGA, 2010, p. 189).

Veja-se que o próprio autor, anteriormente citado, não deixa de configurar o desenvolvimento sustentável com a sustentabilidade, o que destaca que são partes de um processo. O Supremo Tribunal Federal já se posicionou quanto à importância desse princípio:

O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: O direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações e especialmente protegidos qualificam-se, por efeito da cláusula inscrita no art. 225, §1º, III, da Constituição, como matérias sujeitas ao princípio da reserva legal. (ADI-MC nº 3.540-DF, rel. Min. Celso de Mello, Pleno do STF, DJU de 03/02/2006)

Após vários estudos sobre a mudança climática e o meio ambiente, ocorreu então uma convenção a nível internacional, a ECO-92, que veio delimitar o desenvolvimento sustentável de forma macro, para que os Estados e as sociedades desenvolvam aspectos econômicos, políticos, ambientais e sociais, a nível mundial, visando garantir preservação para as futuras gerações.

### **3.8 Princípio da consideração da variável ambiental nas decisões públicas**

O princípio da consideração da variável ambiental nas decisões políticas é tido como o principal princípio desta dissertação, podendo, inclusive, ser considerado o marco teórico a justificar que o Estado é tido como o maior consumidor e é o maior fomentador para que os produtores utilizem cada vez mais em seus processos do desenvolvimento nacional sustentável.

Inicialmente deve-se remeter novamente ao que dispõe o *caput* do art. 225, da CR/88, ao passo que determina que o meio ambiente é de todos e dever de todos a sua

manutenção, sendo que resta evidente que um desses sujeitos que tem o dever de proteção é o Estado, cujo dever legal é o de intervir na economia, e, por consequência, em políticas públicas que influenciem e direcionem a produção e o consumo.

Quanto ao princípio da consideração da variável econômica ambiental nas decisões públicas, disposto na Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, ocorrida em 1992, destaca-se o princípio 17: “A avaliação do impacto ambiental, como instrumento nacional, deve ser empreendida para atividades planejadas que possam vir a ter impacto negativo considerável sobre o meio ambiente, e que dependam de uma decisão de autoridade nacional competente” (ONU, 1992).

O Princípio da consideração da variável ambiental nas decisões publicas apesar de ser relativamente novo, proposto na Rio/92, tem raízes na Convenção de Estocolmo de 1972. Esta já estabelecia que os governos dos países deveriam ser responsáveis pela proteção do meio ambiente e para tanto deveriam criar um aparato burocrático e legal de proteção. Inicialmente, era importante, criar normas para a sociedade se relacionar com o meio ambiente de forma menos predatória. Percebeu-se, entretanto, que os órgãos governamentais tomavam e tomam decisões que interferem neste sistema através de suas decisões de implementar ou não um projeto, ou de adquirir determinado ou outro produto. Necessário então compreender que as decisões dos órgãos governamentais deveriam ter em mente o impacto daquelas no meio ambiente.

Assim, auferindo que os órgãos estatais são tomadores de decisões que afetam toda a sociedade, percebe-se a lógica de inserir o Estado com todos os seus elementos na lógica de proteção ambiental mais proativa, já que as decisões por eles tomadas influenciam o meio ambiente de forma mais intensa que se fosse uma única pessoa agindo. Essa interferência não influencia apenas os elementos ambientais, mas principalmente tem o condão de mudar a relação dos indivíduos com o meio ambiente. Segundo Borges, Henriques e Machado (2012, p. 247), “Protagonizar mudanças para o bem estar da sociedade é o papel de todo gestor público, ainda mais quando essas mudanças são para o bem da coletividade.”

Ao considerar a variável ambiental em suas decisões, os órgãos estatais, ao mesmo tempo que questionam o impacto da decisão tomada sobre o meio ambiente, efetivando o princípio da precaução e prevenção, garantem também o acesso equitativo das presentes e futuras gerações ao meio ambiente. Também, ao cumprir esse princípio, o Estado educa pelo exemplo, possibilitando uma real mudança para garantir a efetividade da proteção do meio ambiente.



Verifica-se que é inegável a função do Estado de estimular um desenvolvimento nacional sustentável, para que melhore a questão ambiental e se apliquem todos os princípios já retratados. Portanto, o planejamento do Estado, em suas decisões, é essencial, para que sirva de estímulo a fomentar o desenvolvimento sustentável, tendo o consumo como um instrumento a fazer valer tal prerrogativa:

Logo, apenas por conta da necessidade de precisar o objeto licitado, ou da sua escolha dentre tantos outros que poderiam similarmente satisfazer o interesse público, a Administração sempre se vê entre a cruz e a espada. Ela tem de sopesar a mitigação da economia em prol do meio ambiente, do econômico em detrimento do social, ou, ainda, do social que impacta de forma negativa o meio ambiente. Destarte, para cumprir os fins legais, é preciso comportar em sede de licitações isonomia, vantajosidade e desenvolvimento; este, ainda, nos aspectos econômico, social e ambiental.

[...]

Para evitar equívocos, ainda que bem intencionados, o planejamento da promoção do desenvolvimento nacional sustentável como finalidade das licitações é providência que se impõe. (FERREIRA, 2012, p.116-117).

Nesse sentido, o art. 174, §1º, da CR/88 dispõe:

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

[...]

§ 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

Constata-se que é função precípua o estímulo da atividade econômica, mas este deverá ser feito de forma a promover o desenvolvimento nacional, sendo dever fundamental o incentivo e o planejamento, com base em políticas públicas, para que consiga buscar a efetivação das metas previstas na Agenda 21. Por tal questão, políticas públicas são adotadas frequentemente para que os meios produtivos se adéquem e passem a adotar, em processos produtivos, questões de desenvolvimento sustentável, primando pelo meio ambiente, econômico e social, uma vez que tem a função de estimular, planejar e normatizar políticas públicas essenciais para a promoção de um meio ambiente devidamente equilibrado.

Assim, fica demonstrado que o referido princípio é tido como fundamental para o tema tratado, uma vez que os objetivos do Estado para a sociedade justificarão as alterações e implementações legais, que buscam o cumprimento quanto às metas estabelecidas, e, por via direta, estimula práticas produtivas voltadas para o desenvolvimento nacional sustentável, tal

como se pode elucidar pela mudança legal do art. 3º da Lei de Licitações Públicas e da implementação da Lei do Bem, que serão tratadas posteriormente.

Dessa forma, as instituições nacionais, ligadas de forma direta e indireta, têm a função, disposta no art. 174 da CR/88, de fomentar o desenvolvimento sustentável.

Pelos princípios elencados tem-se que é de fundamental importância que estes sejam utilizados para a solução de conflitos ambientais para que a sociedade efetive a preservação do meio ambiente com vista a uma efetiva ordem econômica e desenvolvimento.

## 4 O MEIO AMBIENTE COMO OBJETO DA ORDEM ECONÔMICA

Com a evolução do sistema constitucional e a institucionalização mundial acerca de medidas a tutelar e proteger o meio ambiente, conforme já relatado na Convenção de Estocolmo e em Brundtland, evoluções ocorreram para que o direito ambiental passasse a ser considerado como pilar da ordem econômica, destacando a necessidade de que fossem adotadas políticas públicas a lhe considerar instrumento da ordem econômica.

### 4.1 A Constituição de 1988 e o Federalismo Brasileiro

Conforme disposto no início desta dissertação, o sistema republicano do Brasil passou por várias intervenções políticas advindas da questão econômica, social, etc. Até a Constituição então vigente, o Estado Brasileiro transformou suas normas ambientais e econômicas, ao passo que estas caminham em conjunto para efetivar a proteção ambiental.

A Constituição da República de 1988 – CR/88 foi inovadora quanto ao tratamento dado ao direito ambiental, ao passo que trouxe um capítulo exclusivo para o meio ambiente, conforme destaca o artigo 225. Conforme salienta Silva (2009, p. 52), o referido artigo é composto por três conjuntos de normas, as quais se dividem em primária, na qual se afirma que todos devem ter um meio ambiente equilibrado; a segunda divisão consta no §1º e seus incisos, a qual estatui os instrumentos de garantia da efetividade e princípios; e a terceira, composta pelos demais parágrafos, que contém determinações particulares.

Atentando-se para a função do Estado como consumidor e fomentador de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável, é importante destacar os seguintes pontos do texto constitucional:

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

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

[...]

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

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. [...] (BRASIL, 1988).

Evidencia-se que o Estado tem a função de controlar as indústrias quanto aos métodos produtivos e as intervenções ambientais, como preconiza o inc. V, do §1º deste artigo, ou seja, apesar de ser possível uma política econômica livre, o Estado está obrigado a controlar as atividades que tragam externalidades negativas quanto à industrialização de qualquer produto, inclusive quando esta trouxer riscos para os seres humanos. Além disso, está também obrigado a efetivar uma educação ambiental e a preservar o meio ambiente.

Apesar da Constituição ter um capítulo específico quanto a matéria do Meio Ambiente, durante todo texto constitucional verifica-se que o meio ambiente está ligado com outros artigos desse diploma. Inicialmente, como demonstrado nos princípios, o meio ambiente devidamente equilibrado é um direito fundamental a todos, como está disposto no art. 5º, LXXIII:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência. (BRASIL, 1988).

O meio ambiente é tido como direito de todos, cabendo a defesa do meio ambiente como elemento fundamental à vida. Os artigos 23, inc. VI e VII, e 24, inc. VI e VII, destacam a competência comum dos entes para proteção do meio ambiente, bem como a competência concorrente para se legislar acerca do meio ambiente, trazendo assim a ideia de que o meio ambiente deverá ser tratado como pertencente a todos e que caberá a todos sua proteção.

O artigo 129, inc. III, traz a responsabilidade do Ministério Público de tutelar e proteger os elementos ambientais, que são direitos de todos. O artigo 170 vem a ser de grande valia para o poder do Estado como consumidor e fomentador do desenvolvimento sustentável, vez que o Estado poderá utilizar da ordem econômica e social para estimular a busca das indústrias para a efetivação das metas dispostas na Agenda 21. O artigo 170, inc. VI, assim dispõe:

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

[...]

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19/12/2003).

O inciso transcrito deixa claro que é função do Estado, por meio da ordem econômica, por meio de uma justiça social, defender o meio ambiente com um tratamento diferenciado, indo a encontro da lógica do princípio do poluidor pagador, o qual deverá observar os métodos produtivos, ou seja, a industrialização existente no país, para que as externalidades negativas de um produto sejam avaliadas e consideradas para que este não continue no mercado.

O desenvolvimento sustentável está calcado, conforme já discorrido, sob o aspecto ambiental, econômico e social, sendo que não há ferramenta mais adequada a se utilizar no meio industrial, senão a questão econômica a estimular as indústrias a desenvolverem seus produtos com base no desenvolvimento sustentável.

Rodrigues (2002) destaca que o meio econômico é essencial, mas que o progresso não pode ser sinônimo de destruição ambiental:

Não é só sob o ponto de vista ambiental que o desenvolvimento sustentável foi abraçado como postulado principiológico na nossa constituição. Basta a singela leitura do art. 170, VI da CF/88 para se notar que a ordem econômica brasileira adotou como princípio a defesa do meio ambiente. Nesse passo, o legislador brasileiro entendeu, também sob o ponto econômico, que o progresso depende da conservação do meio ambiente. Em última análise, deve ser ínsita à ideia de desenvolvimento a sua perspectiva de sustentabilidade. (RODRIGUES, 2002, p. 136).

O referido texto veio beneficiar e possibilitar ao Estado que utilize de questão econômica para viabilizar os objetivos traçados na Agenda 21. Ato contínuo, Rodrigues (2002, p. 137) assevera que, com a adequação desse texto constitucional, pode-se diminuir a produção de bens supérfluos que agem de forma negativa ao meio ambiente; que pode se convencer o consumidor a adquirir bens sustentáveis, e que há possibilidade de ocorrer o uso de novas tecnologias limpas.

Ainda discorrendo acerca do desenvolvimento sustentável, Rodrigues (2002) expõe o fato de se entender, equivocadamente, que o erro está em imaginar que não há desenvolvimento sem que haja degradação ambiental:

O erro está aí, qual seja, em se entender que o desenvolvimento não pode ser implementado sem sacrificar o meio ambiente.

Muito pelo contrário, o emprego do termo sustentado tem como finalidade enraizar a ideia de que não é possível a realização de atividade impactante, sem que sejam apresentadas medidas compensatórias e mitigadoras do dano imediato que será

produzido ao meio ambiente. Tal princípio deve ser rumo norte da atividade econômica (art. 170, VI) e possui íntimo contato com o princípio da prevenção. (RODRIGUES, 2002, p. 137).

O Estado então poderá utilizar da ordem econômica para incentivar as indústrias a cada vez mais utilizar de novas tecnologias para a produção sustentável, bem como consumir materiais utilizados no exercício de sua função administrativa, com vista a incentivar as indústrias a buscarem o desenvolvimento sustentável.

Na Agenda 21, o objetivo 2 refere-se à ecoeficiência e responsabilidade social das empresas, sendo que esse objetivo traz como fundamental importância que as empresas, inclusive o meio industrial, adotem novos meios de produção, com a utilização de novas tecnologias e uma gestão empresarial eficiente, sendo que tais práticas só agregam valores aos produtos e que o empresariado terá, inclusive, uma maior competitividade de seus produtos.

No texto disposto e publicado da Agenda 21, resta, nas conclusões, em relação às metas, que a Agenda 21 não é um documento do governo, mas que o governo é peça essencial na busca pela efetivação do desenvolvimento sustentável:

Em nenhum momento, porém, a Agenda foi pensada como documento de governo, com diretrizes e estratégias para dar subsídio apenas às políticas governamentais. A contribuição federal é decisiva, à medida que as propostas aprovadas sejam introduzidas, como acordado, nas prioridades do próximo Plano Plurianual e sejam consideradas com destaque nos recursos do orçamento federal. Os estados e os municípios deverão, igualmente, cooperar para a implementação das ações recomendadas. (AGENDA 21, 2004, p. 125).

Nesse viés, a interferência econômica realizada pelo próprio Estado pode ser peça fundamental a fomentar que as indústrias busquem, de forma crescente, a implementação do desenvolvimento sustentável. Fazendo uma análise quanto à questão econômica do meio ambiente na questão social, Rodrigues (2005) afirma que o direito ambiental está, após a Constituição de 1988, influenciado pela organização econômica:

(...) é inegável que o Direito Ambiental se vê fortemente influenciado pela Economia, que, nos últimos tempos, deixou de caminhar de modo divergente para tentar ser convergente com os interesses ambientais, já que, em última análise, a produção de riqueza depende de recursos ambientais, e a manutenção de mão-de-obra é dependente também da outorga de um mínimo de qualidade de vida do proletário. Portanto, até para assegurar a sua existência a Economia precisa revisitar seus conceitos acerca do meio ambiente. Se por um lado o seu fim não é altruísta e nem solidário, por outro lado também não poderá negar a necessidade imperiosa de mudança de concepção para manutenção de um mínimo de organização econômica. (RODRIGUES, 2005, p. 110).

Ainda considerando o texto constitucional e o Capítulo da Ordem Econômica e Social, tem-se o artigo 174, §1º, que dispõe:

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 1º - A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento. (BRASIL, 1988)

Esse artigo, como se pode verificar, traz ao Estado a função de traçar diretrizes para o desenvolvimento nacional. Em seguida, o texto constitucional destaca, no artigo 186, a função social da propriedade, e, no artigo 200, trata da questão da saúde, resultado então de uma correta utilização do meio ambiente, e ainda no artigo 216, tem-se o patrimônio cultural, também voltado ao sistema ambiental.

Considerando as questões constitucionais dispostas, tem-se que o texto constitucional revela uma amplitude de artigos que possibilitam que o Estado utilize do seu poder como consumidor e fomentador do desenvolvimento sustentável, para que todas as classes e poderes possam aderir aos objetivos e metas traçadas.

Sintetizando o que o texto constitucional traz acerca de direito ambiental, bem como considerando que este é um direito e dever de todos, foi então que a Agenda 21 destacou, na sua conclusão, o seguinte texto:

As tarefas que a Agenda propõe não são afetas tão-somente aos governos, empresários, organizações civis. Elas exigem a participação intensa do Poder Legislativo nos três níveis de governo, do Ministério Público, e precisam agora ser distribuídas em função de competências, preferências e habilidades próprias das diferentes instituições. Nesse processo, toda a sociedade precisa ser mobilizada para construir sinergias, ativar recursos latentes e, principalmente, praticar a cidadania na estruturação dessa nova ordem, que traga bem-estar, justiça e qualidade de vida para as atuais e futuras gerações de brasileiros. (AGENDA 21, 2004, p. 125).

Assim, constata-se que a responsabilidade por um desenvolvimento sustentável é de todos, imbuído o Estado de ser agente propulsor dessa política, que deve ater para a questão econômica, ambiental e social. Por tal questão, tais artigos constitucionais destacados possibilitaram que o Estado passasse a buscar formas para que fosse o principal estimulador do desenvolvimento sustentável.

Passa-se a desenvolver novos processos produtivos, já que passa o Estado a corroborar, inclusive no seu texto constitucional, que a preocupação e a ordem econômica ambiental não é tão somente quanto à preservação de recursos naturais, mas ainda à aplicação de políticas aptas a sustentar uma correta cadeia produtiva, com vistas a minimizar os riscos sociais.

## 4.2 Sociedade de risco

Considerando a evolução do direito ambiental, no aspecto macro, tendo em vista as ações do PNUMA, bem como no aspecto micro, analisando o texto constitucional vigente, e ainda dispositivos infraconstitucionais, o meio ambiente necessita de práticas e instrumentos para a busca de uma produção que adeque o desenvolvimento sustentável e busque o incentivo para que as indústrias cumpram seu papel, com o apoio do Estado, para que tenham possibilidade de produzir de forma sustentável.

Tendo em vista os princípios trabalhados, a constituição considerou o meio ambiente à qualidade de direito fundamental, consubstanciando-se em um grande avanço na sistematização da proteção jurídica do meio ambiente, sugerindo um novo paradigma, o da sustentabilidade ambiental, devendo o Estado ser propulsor para alavancar tais ações. Tendo em vista que o Estado passa a ter um papel social, e que para efetivar sua função necessita de aplicar políticas públicas, fiscais, bem como incentivar o avanço tecnológico e o entrelaçamento dos países em processos industriais e na exploração ambiental, cabe apresentar, aqui, os riscos sociais vivenciados, que clamam por intervenções do Estado.

Conforme destacado anteriormente, a ECO 92 foi um marco para o direito ambiental em um contexto global, ao passo que todos os países firmaram compromissos para que pudessem alcançar os objetivos traçados. Tal questão foi delineada, uma vez que o risco atual é de cunho global, face à evolução social, e em virtude do desenvolvimento tecnológico, das relações de mercado, das manipulações genéticas, da exploração da biodiversidade, entre outros, o que acaba por gerar dúvidas acerca do futuro da humanidade.

Pode-se até falar que, da mesma forma que houve a Convenção de Estocolmo, que teve como impulso para sua realização os acidentes ambientais de grande proporção, a Agenda 21 trouxe metas e objetivos, uma vez que os países não estavam empenhando esforços para minimizar os riscos.

Atualmente, percebe-se uma forma nova de sociedade, que assumiu o significado de uma ruptura com um passado ainda recente, face à ameaça global causada por novos e grandes riscos que pesam sobre a humanidade, como: o risco atômico, a diminuição da camada de ozônio e o aquecimento global, a destruição dos ecossistemas, a engenharia e a manipulação genética, a produção maciça de produtos perigosos ou defeituosos, a criminalidade organizada dos senhores do crime, individuais e coletivos, que dominam a escala planetária, o tráfico de armas e de droga, de órgãos e dos próprios seres humanos, o



terrorismo nacional, regional e internacional, o genocídio, os crimes contra a paz e a humanidade. Conforme preleciona Dias (2003):

Isto é um choque antropológico brutal que estamos a sofrer, devido ao colapso iminente dos instrumentos técnico-institucionais de segurança. Choque tornado ainda mais dramático porque talvez descortinemos os remédios radicais que a situação exige, mas não temos a coragem (ou a possibilidade...) nem de os usar, nem de requerer a sua aplicação aos níveis comunitários em que nos inserimos. Com tudo isto é, em definitivo, o valor da solidariedade que sofre inapelavelmente. (DIAS, 2003, p. 45-46).

Nesse aspecto, observa-se que a sociedade não conseguirá dimensionar os resultados e o risco de tamanha evolução, sendo certo que, se não utilizar a evolução, principalmente a tecnológica, de maneira mais eficaz para a sua proteção, estará fadada à extinção de sua espécie. Para tanto, Dias (2003) aponta a forma de oferecer um futuro à humanidade:

É numa palavra, uma vez postas as coisas ao nível da intervenção jurídica, a tese – hoje assaz difundida – da auto regulação social como forma por excelência, se não a única viável, de oferecer um futuro à humanidade perante os novos e grandes riscos que sobre ela pesam. É a predição de que o Direito perderá a palavra na sociedade do futuro; numa sociedade onde tanto no domínio dos princípios, como no dos efeitos ou consequências não haverá mais lugar para um pensamento que, como o mocho, levanta vôo só ao anoitecer, que deixa as coisas acontecer para depois tentar remediá-las e cuja intervenção é por isso por essência retrospectiva e não prospectiva, conservadora e não propulsora, aniquiladora e não protetora das vítimas do sistema, que somos todos nós. (DIAS, 2003, p. 47).

Dessa forma, tendo em vista a teoria do risco, a sociedade anseia pela busca de um direito efetivo, que implique uma maior efetividade e segurança jurídica ao sistema e que o próprio Estado, por meio de todos os poderes (legislativo, executivo e judiciário) aplique suas políticas públicas, em face do poder que tem como consumidor e a função fundamental que pode ter como fomentador de que as indústrias passem a produzir com foco no desenvolvimento sustentável.

Para Beck é evidente que a sociedade deve estreitar laços da economia e ciência com a política, no intuito de minimizar riscos:

Economia, ciência, etc não podem mais fazer como se não fizessem o que fazem: alterar condições de vida social e, quer dizer: fazer política com *seus meios*. Isto não é algo indecoroso, algo que precise ser ocultado ou dissimulado. Trata-se, antes de mais nada, da configuração e da utilização consciente das margens de ação conquistadas nesse meio-tempo pela modernidade. (BECK, 2010, p. 339).

Mesmo assim, com mudanças legais, o Estado deve ser o propulsor para que os seres humanos passem a ter uma concepção diferenciada, uma vez que se está em um processo cívico que gera referido risco para a manutenção humana:

Primeiramente, a explosão do individualismo coloca em dúvida o sutil equilíbrio mantido entre o espaço político democrático e a esfera de autonomia individual, que se encontra no núcleo da modernidade: a lógica do desabrochamento individual, que domina não apenas a vida privada, mas ainda determina as formas de investimento na ação coletiva, coloca em novos termos o problema do vínculo social e político e, partindo da 'governabilidade', de sociedades nas quais a 'virtude cívica' está perdendo velocidade. (CHEVALLIER, 2009, p. 196-197).

Beck destaca que ocorre diferenças políticas e econômicas, uma vez que estas questões serão pontos de interferência nos resultados sociais, sendo que uma ação trará resultados, seja no campo social, ambiental ou político, trará resultado para a sociedade de risco:

Apenas uma parte das competências decisórias socialmente definidoras é inserida no sistema político e submetida aos princípios da democracia parlamentar. Uma outra parte escapa às regras de controle público e justificação e é delegada à liberdade de investimento das empresas e à liberdade de pesquisa. (BECK, 2010, p.277).

Confira-se que Beck destaca a necessidade de que ocorra uma intervenção pública, mas essa não é suficiente para o controle efetivo de um desenvolvimento sustentável, comprovado que o Estado utiliza de políticas públicas para estímulo a sustentabilidade, atuando como fomentador e consumidor.

No Brasil, como ferramenta de estímulo à sustentabilidade, tem-se o exemplo da Lei do Bem, que estimula e ajuda as empresas e indústrias na busca de processos produtivos que possam agregar mais valores aos seus processos, ao passo que a inovação tecnológica faz com que haja um desenvolvimento sustentável com uma responsabilidade social.

Ainda assim, por existir uma infinidade de prática de ações que podem ser empregadas para a busca do desenvolvimento sustentável, cabe destacar que o Estado, como um marco regulador, pode atuar com políticas públicas e incentivos fiscais para que estas empresas possam produzir de forma sustentável, sendo que as empresas ainda podem, além de desenvolver novos métodos, adquirir um público fiel de consumidores que se adequam e concordam com tais questões, inclusive, o próprio Estado como consumidor.

Nesse sentido, cumpre frisar que cabe ao Estado o dever de zelar e primar por um sistema jurídico, a fim de proteger e tutelar o meio ambiente, para que possa ter um equilíbrio e que também possa ser sustentável, com o benefício econômico que visa a propiciar um regular andamento de políticas públicas e econômicas, a viabilizar e estimular que as indústrias desenvolvam práticas a alcançar o desenvolvimento sustentável.

### 4.3 Funções do Estado

O Estado tem a função administrativa para a gestão dos interesses sociais, bem como a de agente regulador, sendo que, ao se verificar o Estado regulando os interesses sociais, o mesmo atua com o direito público, o qual tutela o interesse público, alcançando questões coletivas ou as condutas individuais, seja de forma indireta ou reflexiva. Nesse sentido, tem-se que o Estado age como fomentador de políticas para que a sociedade se adeque aos preceitos sociais e aos interesses que o Estado busca, prevalecendo o interesse público.

Para que o Estado possa executar todas as políticas públicas incumbidas, o mesmo necessita de mão de obra e ainda de insumos para que possa executar suas funções públicas. Por que não o Estado começar, então, a utilizar de meios e formas adequadas para estimular a sociedade, de forma indireta e reflexiva, a adotar condutas que levem as empresas a produzir de forma sustentável? O Estado tem um alto poder de absorção de insumos, ao passo que é o maior consumidor existente, em referência à quantidade de produtos e valores comprados para servir de insumo a sua função pública, podendo, então, utilizar de tal questão, ou seja, consumidor em potencial, para então estimular as empresas a empregarem o desenvolvimento sustentável em suas cadeias produtivas.

Para tanto, o Direito Administrativo vem regulamentar, com uma série de medidas e normas, as funções e atividades do Poder Público, para a busca dos fins do Estado. Por tal fato, deve atuar com atenção aos princípios administrativos, além do que deverá se ater aos demais princípios do Direito, destacando-se a atenção indispensável aos princípios ambientais, já estudados.

A administração pública, em suma, está atrelada ao poder executivo, pois esse poder tem a função de exercer os atos administrativos para a gestão e funções do poder público. Porém, os demais poderes, tanto o legislativo quanto o judiciário, também executam atos de gestão administrativa, que são, por sua vez, objetos do direito administrativo, dentre os quais pode-se citar o procedimento licitatório, que está adstrito a qualquer poder, pois todos primam e atuam em prol de interesses da coletividade. Assim dispõe Rodrigues (2002):

Admitindo-se, pois, que a República Federativa do Brasil é um Estado Democrático de Direito, e que o poder que possui emana do povo, por intermédio de seus representantes, e considerando-se ainda que o Estado atua por intermédio de seus representantes, e considerando-se ainda que o Estado atua por intermédio de funções legislativa, executiva e judiciária, certamente, então, teremos que o conteúdo do que é interesse público deve estar inserido no texto constitucional brasileiro, e, portanto, a sua persecução pode ser feita por intermédio dos três poderes que o Estado atua. (RODRIGUES, 2002, p. 39).

Uma vez que o Estado tem a função de executar políticas públicas, e para que exerça tais atos utiliza de insumos, sendo assim um grande consumidor, melhor forma não há de que utilizar as fontes do direito administrativo, em especial a lei, para estimular as indústrias e empresas a produzir de forma sustentável.

A forma de realizar a função administrativa é essencial para que traga aqueles fornecedores de insumos ao Estado que se adequem a sujeições e benefícios em face deste. Verifica-se, assim, que o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, que se revela ser de fácil aplicabilidade a suas funções, está presente em qualquer ato, uma vez que o Estado tem como função primordial a execução de políticas públicas que visem a coletividade.

Por esse motivo, o Estado consegue se sobrepor às questões privadas e tem o intuito de zelar por interesses coletivos, sendo que tal característica lhe outorga prerrogativas que justificam as medidas adotadas para que se possa atingir o fim desejado. Dessa maneira, o Estado, como um enorme consumidor e detentor de prerrogativas exclusivas a sua função, pode adotar diversas formas para estimular e fomentar que as indústrias e empresas se adequem a suas exigências, com o intuito de que estas possam aplicar ações sustentáveis, aptas a estimular as empresas à aplicabilidade do desenvolvimento sustentável, de tal forma que os poderes devem ser utilizados unicamente para atingir seus objetivos, que estão adstritos, pensando sempre na coletividade.

Tais questões podem ser fundamentadas, ao passo que administração pública está voltada para o povo, ou seja, para os seus direitos fundamentais, devendo-se atentar para o direito à vida, e à manutenção do meio ambiente devidamente equilibrado para esta e futuras gerações, buscando a realização de serviços públicos para a satisfação das necessidades coletivas. Assim sendo, a administração pública pode ser tida como uma máquina administrativa composta por vários órgãos, que têm de pôr em prática as decisões políticas governamentais, visando a execução dos objetivos sociais, sendo que, para todos esses serviços, demandará o Estado de insumos para a execução de suas funções.

Pode-se destacar que as atividades administrativas a serem executadas pelo Estado podem exercer a função de serviço público, que são serviços dispostos à população como serviços essenciais; a polícia administrativa, que no direito administrativo tem a função de controle e fiscalização; o fomento, que são formas de incentivar a iniciativa privada a realizar atividades de utilidade pública em benefício do interesse privado; e a intervenção, que é o Estado atuando no setor privado em detrimento de interesse público.

Veja-se que o Estado é um grande detentor de valores que são utilizados para a compra de materiais e insumos para suas atividades, sendo que cabe ao Estado o estímulo ao emprego de técnicas de desenvolvimento sustentável em sua produção, para que haja mudanças de posturas, com a busca de novas formas produtivas.

Considerando que a administração pública integra suas funções com o desenvolvimento sustentável, o Estado, no exercício de suas atividades, irá primar pelos princípios administrativos expressos na CR/88, os quais são o princípio da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Com todos estes princípios, deverá a administração pública utilizar da máquina estatal como forma a estimular e fomentar as indústrias e empresas para que estas adotem novas formas de produção, conforme será demonstrado a seguir, com base no desenvolvimento sustentável, para a aquisição de insumos provenientes de produção sustentável.

## 5 O CONSUMO E O FOMENTO NO ESTADO

Considerada a ordem econômica e sua interferência, o Estado é um consumidor em potencial ao passo que necessita de insumos para gerir suas atividades, Para isso, ao adquirir insumos, pode então desenvolver o um importante papel com vista a fomentar o desenvolvimento nacional.

### 5.1 Do Estado como consumidor com base em suas funções

O Estado, devido a seu grande potencial de consumo e de interferir de várias formas na cadeia produtiva e econômica, seja como regulador de políticas econômicas ou como consumidor, pode atuar como um incentivador, para que as empresas passem a alterar formas de produção, sem ser apenas por meio de legislações que possam penalizar os industriais, tais como multas e até mesmo cassação de licenças, com as consecutivas quebras de empresas e demissões em massa, haja vista estas não cumprirem a legislação ambiental aplicável.

Para que o Estado possa fazer e cumprir todas as atividades inerentes à administração pública, necessária se faz a produção de um grande potencial de materiais, que são matérias-primas que fomentam e possibilitam aos entes públicos exercerem suas atividades administrativas. De acordo com o manual do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, o “Material de Consumo é aquele que, em razão de seu uso corrente e da definição da Lei nº 4.320/64, perde normalmente sua identidade física e/ou tem sua utilização limitada a dois anos”, sendo que o material de consumo do Estado está empregado dentro de despesas e custeio da administração pública (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2015).

O governo federal utiliza cerca de dez a quinze por cento de todo Produto Interno Bruto - PIB anual para a compra de material de consumo para conseguir realizar suas funções administrativas:

- Algumas razões para incluir critérios ambientais nas contratações públicas:

Em primeiro lugar, desenvolver uma política de contratações públicas que leve em consideração critérios de sustentabilidade, sendo que esta possui grande relevância por se tratar de um instrumento indutor que pode influenciar o mercado e os padrões de consumo. O setor público está entre os grandes consumidores do mercado, gastando cerca de 10 a 15% do PIB. (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2015).

Para que se possa caracterizar e mensurar a grandeza do potencial do Estado como consumidor e fomentador de políticas públicas e ações a serem empregadas por indústrias e

empresas, faz-se necessário mensurar tal questão. Em 2014, conforme informado pelo IBGE, o PIB alcançou R\$ 5,52 trilhões de reais, sendo que quinze por cento dessa quantia, ou seja, R\$828 bilhões de reais foram gastos, naquele ano, com insumos para o cumprimento de suas obrigações.

Por tal potencial aquisitivo para realizar compras de insumos para execução de suas atividades, o Estado começa a desenvolver ferramentas legais para que possa cumprir outras questões firmadas, as quais tratam da necessidade de cumprir as metas fixadas na Agenda 21 e também de cumprir sua função como o principal fomentador de um desenvolvimento nacional sustentável.

Nesse sentido, deve-se observar a importância de levar em conta o princípio da consideração da variável ambiental nas decisões públicas, no intuito de que possa adotar práticas a estimular o desenvolvimento sustentável, adotando medidas públicas de Estado, no intuito de que ocorra uma continuidade de políticas que visem a consecução do estabelecido na Agenda 21.

Pela evolução industrial, é válido discorrer que atualmente é necessário que a sociedade utilize do desenvolvimento sustentável para estimular práticas de produção que possam agregar um custo e benefício melhor, mas com ênfase na responsabilidade social. Para tal fim é importante ser criada uma cultura apta a desenvolver um crescimento econômico responsável com o meio ambiente, focado na questão social, devendo a referida questão ser observada como uma política de Estado.

O Estado, potencial consumidor de material de consumo, pode e deve ser responsável por desenvolver uma cultura de desenvolvimento sustentável, para reduzir desperdícios e incentivar o desenvolvimento social e a proteção ambiental. Referida prática deverá ser propiciada, uma vez que, ao regular tal questão, as empresas privadas não ficarão sem cumprir tais obrigações, uma vez que são fornecedoras de material de consumo, sendo que grande parte é direcionada para o setor público, conforme numericamente demonstrado.

Após ter-se desenvolvido o termo desenvolvimento sustentável, e verificado que tal princípio não se confunde com sustentabilidade, e restarem definidas metas a se cumprirem após a Agenda 21, o Estado passa a ter a função de criar meios e formas para determinar que empresas se adéquem a novas exigências do mercado, em especial, a produção e industrialização, calcados no método social.

Após muitas discussões no âmbito público federal quanto à referida questão, a Administração Pública editou a Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010, que assim declara em suas disposições gerais:

Art. 1º Nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, as especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras por parte dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão conter critérios de sustentabilidade ambiental, considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas.

Art. 2º Para o cumprimento do disposto nesta Instrução Normativa, o instrumento convocatório deverá formular as exigências de natureza ambiental de forma a não frustrar a competitividade.

Art. 3º Nas licitações que utilizem como critério de julgamento o tipo melhor técnica ou técnica e preço, deverão ser estabelecidos no edital critérios objetivos de sustentabilidade ambiental para a avaliação e classificação das propostas. (BRASIL, 2010).

Veja-se que, pelos artigos transcritos desta Instrução Normativa, a administração pública federal passa, no início de 2010, a dar um valor para a questão da sustentabilidade ambiental, sendo que, a partir desta data, começam a ser adotadas práticas e medidas para que, em um certame licitatório, não seja considerado apenas o preço, ou então o preço e técnica, mas a técnica alicerçada, em primeiro lugar, na sustentabilidade ambiental. Ocorre que a referida instrução normativa é falha e confusa, uma vez que a sustentabilidade nela retratada não é o que foi ratificado na agenda 21 como metas para o desenvolvimento sustentável, ou seja, deixou de observar a questão social como uma das metas e objetivos do desenvolvimento sustentável.

Apenas para recapitular, a sustentabilidade refere-se tão somente à preocupação econômica e ambiental, enquanto o desenvolvimento sustentável tem todo um contexto social, o qual não foi observado nesta instrução normativa. Mesmo assim, a referida instrução normativa foi o início de uma concepção quanto à responsabilidade que o poder público tem ao realizar compras de materiais de consumo, trazendo, então, a implantação de uma cultura que visará a técnica e o preço na aquisição destes, com observância ao meio ambiente. Pode-se concluir que a Instrução Normativa 01, de 2010, foi uma regulação quanto a compras públicas, sendo que se contaria ainda com uma legislação e a conseqüente ação de políticas públicas a induzir todos para que passem a observar a necessidade do desenvolvimento sustentável.



## **5.2 Do surgimento da licitação pública até a Lei 8.666/93**

O Estado é um dos principais fomentadores do desenvolvimento produtivo e de práticas a serem empregadas pelas indústrias nos seus processos, seja pela questão de que é um regulador por meio de políticas públicas ou então por ser, no mercado interno, a pessoa jurídica com o maior potencial de compra e consumo, principalmente no que se refere a insumos para poder concretizar suas políticas públicas. Partindo do fato de que o Estado tem a necessidade de comprar os insumos produzidos por empresas privadas para a realização e consecução de suas políticas públicas, este deve atender alguns requisitos para que dê oportunidade a todas as empresas de se adequarem ao que é proposto, bem como ter a oportunidade de oferecer serviços, matérias-primas, insumos, etc., para que o Estado faça as referidas contratações e compras.

O Estado, por meio da lei, para então realizar sua função de administração pública e exercer sua política para o qual foi destinado, determina por meio da Lei como se dará a compra e contratação de empresas, indústrias, etc., sendo que será analisada a licitação pública.

Para a realização de tais contratações, o Estado deverá primar por princípios que resguardam a eficiência em suas atividades, bem como possibilitar que todos participem efetivamente de um processo para ofertar tais serviços e produtos ao Estado. Tem-se que o processo licitatório teve sua primeira regulamentação no Direito brasileiro em 1862, com o Decreto nº 2.926, de 14/05/1862, que regulamentava as arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas da época. O referido decreto se deu justamente porque, naquele período, o Brasil era apenas um grande produtor de café e açúcar e havia a necessidade de possibilitar e estimular a todos os produtores que tivessem condições equânimes de competição junto ao Estado, uma vez que este controlava tanto a totalidade do processo econômico quanto as exportações dos produtos produzidos no país.

Em 1922, com o Decreto nº 4.536, exatamente em 28/01/1922, foi publicado o Código de Contabilidade da União, que acabou por regulamentar, dentro do Capítulo IV, Despesa Pública, em especial nos artigos 49 a 53, questões acerca de como se deveria dar uma concorrência pública para fornecimento de insumos, matérias-primas e serviços por terceiros ao Estado. Em seguida foi publicado o Decreto-Lei nº 200, de 25/02/1967, que dispôs sobre a organização da Administração Federal, estabelecendo diretrizes para a Reforma Administrativa, ao passo que o Título XII, referente aos artigos 125 a 144, tratou das normas

relativas a licitações para compras, obras, serviços e alienações, sendo que este diploma legal veio a corroborar com a publicação da Lei nº 5.456, de 20/06/1968, estendendo o procedimento licitatório para todos os entes da administração pública, não se restringindo apenas a âmbito federal.

Em 1986 houve a publicação do Decreto-Lei nº 2.300, de 21/11/1986, que veio a ser o primeiro instrumento normativo específico a tratar da questão de licitação pública, o qual posteriormente veio a ser substituído pela Lei 8.666/93, a qual, apesar de ter sido alterada nesses vinte e dois anos de vigência, tem um grande e fundamental papel nas questões do estímulo ao desenvolvimento nacional. Com a promulgação da Constituição da República vigente, de 1988, da mesma forma que o meio ambiente passou a ser tratado como princípio constitucional, a licitação também recebeu igual tratamento, conforme se pode verificar pelo artigo 37, o qual trata em específico dos princípios da administração pública, e, em especial, o inciso XXI, que retrata a licitação pública:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (BRASIL, 1988)

Com base no referido princípio constitucional, foi então editada e publicada, em 21/06/1993, a lei de Licitações Públicas, que regulamenta a forma e procedimentos existentes em um processo licitatório, no intuito de que o Estado possa executar a administração pública e suas políticas públicas, proporcionando e possibilitando, assim, que todos aqueles que têm interesse em atuar com e para a administração pública possam optar pela oportunidade de trabalhar e fornecer para o Estado.

A consecução de referido princípio constitucional e da atual Lei 8.666/93 veio ao encontro da necessidade do Estado ratificar, mais uma vez, que é o grande, senão maior, responsável por todo o processo industrial e produtivo que ocorre no Brasil, uma vez que é tido como a pessoa jurídica com o maior potencial e influência quanto se trata de contratações e compras de terceiros.

Nesse sentido, para que o governo federal tenha a maior transparência possível acerca de referidas questões legais, é que o mesmo se utiliza da Lei de Licitações Públicas, Lei 8.666, para que possa comprar com a melhor relação custo-benefício, agregando qualidade e preço, primando, ainda, pelos princípios administrativos constantes no *caput* do art. 37 do referido diploma. Isso faz com que o Estado passe a vislumbrar que exerce uma influência significativa dentro de cada segmento, podendo o mesmo ser o propulsor de uma política pública para estimular o desenvolvimento sustentável.

Dessa forma, foi apresentada a Medida Provisória nº 495, de 19/07/2010, com o objetivo de modificar a redação do art. 3º da Lei de Licitações Públicas, orientando que o Estado se tornasse fomentador do desenvolvimento econômico, conforme art. 170 da CR/88, ao passo que este tem influência direta nas empresas e indústrias como consumidor e pelo seu poder de compra, podendo inclusive incentivar a pesquisa e a inovação, sendo apto a desenvolver o País.

### **5.3 Marco legal para disciplinar quanto a compras públicas aptas a fomentar o desenvolvimento nacional sustentável**

Tratado o potencial do Estado como consumidor e agente de estímulo para que as indústrias e empresas adotem métodos e técnicas viáveis à consecução de um desenvolvimento sustentável, bem como pela IN nº 01/2010, tem-se que o Estado destacou, em suas questões internas, a necessidade de que as compras públicas fossem realizadas com a observância de preceitos de desenvolvimento sustentável.

Inicialmente se faz necessário destacar que a Agenda 21 traz, em seu capítulo 08, a questão quanto à integração entre o meio ambiente e o desenvolvimento na tomada de decisões, sendo que este capítulo remete à questão de que a administração pública tem um grande papel como propulsor de técnicas a serem desenvolvidas para uma produção mais limpa, e, conseqüentemente, ser atingido um desenvolvimento sustentável.

A partir de tal questão disposta na Agenda 21, o governo federal, por intermédio do ministério do meio ambiente, criou o Programa de Agenda Ambiental, em 1999, o qual foi denominado de A3P. O A3P teve como foco implementar políticas e diretrizes para que então fossem estabelecidos parâmetros e meios legais para um efetivo cumprimento quanto a metas e ações firmadas pelo Brasil na Agenda 21.

A questão socioambiental do A3P ganhou força e mais reconhecimento ao longo dos anos e de trabalhos, que passaram a englobar caráter especial na gestão pública, com foco no desenvolvimento sustentável, conforme breve relato:

A partir de 2007, com a reestruturação do Ministério do Meio Ambiente, a A3P passou a integrar o Departamento de Cidadania e Responsabilidade Socioambiental - DCRS, da Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental - SAIC.

Nesse novo arranjo institucional, a A3P foi fortalecida enquanto Agenda de Responsabilidade Socioambiental do Governo e passou a ser uma das principais ações para proposição e estabelecimento de um novo compromisso governamental ante as atividades da gestão pública, englobando critérios ambientais, sociais e econômicos a tais atividades.

Atualmente, o principal desafio da A3P é promover a Responsabilidade Socioambiental como política governamental, auxiliando na integração da agenda de crescimento econômico concomitantemente ao desenvolvimento sustentável. (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2015).

O A3P tem como principal característica traçar metas para as áreas ambientais, sociais e econômicas, abraçando os objetivos elencados no conceito de desenvolvimento sustentável.

Valente dispõe que a A3P foi um marco indutor da gestão socioambiental na administração pública:

A Agenda Ambiental na Administração Pública pode ser considerada como o marco indutor de adoção da gestão socioambiental sustentável no âmbito da Administração Pública brasileira.

A ênfase no caráter indutor da A3P deve-se ao fato de que este programa de gestão administrativa sustentável não possui natureza impositiva, regulatória, mas, tão somente, de indução às boas práticas de gestão sustentável. Assim, a A3P representa um marco indutor e não regulatório. (VALENTE, 2011, p. 6).

Importante destacar que o A3P não estipulou de forma impositiva o que se deve ou não fazer, mas serviu de embasamento para que mostrasse ao Estado existentes formas de se chegar a um determinado objetivo, o qual é tratado como desenvolvimento sustentável, com ferramentas que não inviabilizem a industrialização e retirem a possibilidade dos empresários de continuarem no mercado.

A Instrução Normativa, tratada em tópico anterior, foi tida como o primeiro avanço quanto à regulamentação de que a administração pública seria peça fundamental a incentivar o desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, tem-se que os artigos 37, XXI, 170 e 225, da CR/88, todos já destacados e tratados em tópicos anteriores, servem como embasamento constitucional para que o Estado exerça suas atribuições e passe a utilizar do desenvolvimento

sustentável para suas ações políticas e exija de todos que se adéquem à nova realidade mundial e utilizem de práticas sustentáveis, considerada a variável ambiental em suas decisões.

Valente (2011) assim destaca:

A interpretação desses dispositivos constitucionais, tendo em conta o princípio da unidade da Constituição, nos conduz a um entendimento no sentido de que o Poder Público, quando da realização de processos licitatórios, deve considerar, em função de sua obrigação de defender e preservar o meio ambiente, a escolha de produtos, serviços e bens que atendam a critérios de sustentabilidade ambiental, sem, entretanto, estabelecer restrições que comprometam o tratamento igualitário nos processos competitivos.

Em síntese, em função da interpretação dos arts. 23, VI, 37, XXI, 170, VI, e 225 da Constituição Federal, a Administração Pública deve procurar compatibilizar os bens e serviços a serem contratados com exigências relativas à proteção do meio ambiente. (VALENTE, 2011, p. 8).

Após a IN n° 01/2010 ter sido publicada e iniciar um processo de mudança cultural no Estado quanto à forma de contratação por meio de licitação pública, o Estado passou a considerar, em suas decisões, a importância de levar em conta as variáveis ambientais.

Em 18/06/2010, foi apresentada à Presidente da República a exposição de motivos E.M.I. N° 104/ MP/MF/MEC/MCT, a qual foi convalidada na Medida Provisória n° 495, de 19/07/2010, com o objetivo de modificar a redação do art. 3° da Lei de Licitações Públicas. Nessa exposição, foi destacado o fundamental aspecto do Estado como fomentador do desenvolvimento econômico, conforme art. 170 da CR/88, ao passo que este tem influência direta nas empresas e indústrias como consumidor e pelo seu poder de compra, podendo inclusive incentivar a pesquisa e a inovação, sendo apto a desenvolver o País, justificando ainda tais exposições com base em modelos americano, chinês, colombiano e argentino, que dão preferência a produtos produzidos internamente e com vistas a incentivar o desenvolvimento sustentável.

Cabe transcrever importante ponto destacado na exposição de motivos:

6. A modificação do caput do artigo 3° visa agregar às finalidades das licitações públicas o desenvolvimento econômico nacional. Com efeito, a medida consigna em lei a relevância do poder de compra governamental como instrumento de promoção do mercado interno, considerando-se o potencial de demanda de bens e serviços domésticos do setor público, o correlato efeito multiplicador sobre o nível de atividade, a geração de emprego e renda e, por conseguinte, o desenvolvimento do país. É importante notar que a proposição fundamenta-se nos seguintes dispositivos da Constituição Federal de 1988: (i) inciso II do artigo 3°, que inclui o desenvolvimento nacional como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil; (ii) incisos I e VIII do artigo 170, atinentes à organização da ordem econômica nacional, que deve observar, entre outros princípios, a soberania nacional e a busca do pleno emprego; (iii) artigo 174, que dispõe sobre as funções a

serem exercidas pelo Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica; e (iv) artigo 219, que trata de incentivos ao mercado interno, de forma a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem estar da população e a autonomia tecnológica do país. (BRASIL, 2010).

A alteração do artigo 3º da lei de licitação pública tem como embasamento o estímulo à nova adoção de práticas para se conquistar o desenvolvimento nacional sustentável. Além disso, a exposição de motivos destaca que o Brasil passe a dar preferência a produtos manufaturados e serviços que atendam suas legislações, podendo estes ter preços superiores, mas não serem desconsiderados pelo Estado em um processo licitatório, haja vista atenderem a parte técnica exigida, com base no desenvolvimento nacional sustentável.

Nesse sentido, passa-se o Estado a desenvolver práticas a convalidar suas decisões públicas, no intuito de demonstrar que a variável ambiental justifica a preferência sobre produtos e serviços desenvolvidos com base no desenvolvimento nacional sustentável, para corroborar que estes foram objetos de pesquisa e trouxeram novos resultados quanto a esse tipo de desenvolvimento.

Ainda na exposição de motivos, evidente o reconhecimento da necessidade de que o País passe a adotar novas práticas e técnicas e estimule os industriais e produtores:

13. No que tange ao § 7º do artigo 3º da Lei nº 8.666 de 1993, objetiva-se que a instituição da margem de preferência por produtos ou serviços nacionais seja aliada a estudos técnicos que comprovem, efetivamente, a evolução da atividade setorial e o correlato impacto sobre os indicadores selecionados, quais sejam: (i) o emprego e a renda; (ii) a arrecadação de tributos federais; e (iii) o grau de desenvolvimento e inovação tecnológica do país.

14. As disposições contidas no inciso III do § 7º e no § 8º, ambos do artigo 3º da Lei nº 8.666, de 1993, têm por objetivo fomentar o desenvolvimento de tecnologia nacional. Sabe-se que tecnologia é, cada vez mais, o fator determinante da competitividade internacional das empresas e da prosperidade das nações. A intervenção estatal, com a utilização do poder de compra fomentando a inovação tecnológica, faz-se necessária no Brasil, tendo em vista que, muito embora o País tenha avançado na produção científica e tecnológica nos últimos anos, registramos relativamente poucas patentes em comparação com os países desenvolvidos. (BRASIL, 2010).

A inovação tecnológica também terá interferência no processo produtivo. Por consequência, a exposição de motivos justifica que o Estado, atuando de forma a priorizar novas formas de produção e industrialização, mesmo deixando, a início, de pagar preços inferiores, mas primando pela qualidade do produto na questão técnica, poderá ter diversos benefícios, dentre os quais chama-se atenção para o econômico, ambiental e social, podendo, então, cumprir as diretrizes fixadas na Agenda 21:

17. A compensação de que trata o § 11 do art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993, consiste na faculdade de que os editais de licitação para contratação de bens, serviços e obras exijam que o contratado promova, em favor da Administração Pública, ou daqueles por ela indicados, medidas de compensação comercial, industrial, tecnológicas, ou de acesso a condições vantajosas de financiamento, cumulativamente ou não, na forma estabelecida pelo Poder Executivo Federal. Este sistema, já adotado por diversos países, objetiva: (i) a ampliação do investimento direto estrangeiro; (ii) o aumento da competitividade e da produtividade da indústria nacional; (iii) o acesso a novas tecnologias e a ampliação do domínio do conhecimento tecnológico; (iv) a abertura de novos mercados; (v) o desenvolvimento da indústria nacional; (vi) o aumento da participação de bens e serviços nacionais no mercado externo; (vii) a promoção do equilíbrio ou superávit da balança comercial. (BRASIL, 2010).

A inovação tecnológica também foi utilizada para justificar a exposição de motivos para que se tenha a alteração do art. 3º da Lei de Licitações Públicas:

21. As medidas consubstanciadas no inciso XXXI do artigo 24 da Lei nº 8.666, de 1993, demonstram o claro intuito de potencializar as ações autorizadas pela Lei nº 10.973, de 2004, denominada Lei de Inovação. Desta forma, a proposição reúne elementos para fortalecer setores industriais e serviços nacionais voltados à inovação e para alavancar o desenvolvimento tecnológico, por meio de empresas estimuladas e apoiadas para atingir tais objetivos. Registre-se, ademais, que o referido mecanismo de estímulo, na forma proposta, não se contrapõe às normas da Organização Mundial do Comércio – OMC. Especificamente no que tange às encomendas tecnológicas, referenciadas no artigo 20 da Lei nº 10.973, de 2004, é importante frisar que a possibilidade de dispensa de licitação para aquisição dos produtos contemplados sob esta modalidade, reúne condições para viabilizar o surgimento, o fortalecimento e a multiplicação de empresas inovadoras brasileiras, notadamente de empreendimentos atuantes em setores com amplo impacto na economia e que podem, com esse estímulo, promover efetiva autonomia tecnológica do País. (BRASIL, 2010).

Importante destacar que a exposição de motivos para justificar que fosse acatada a Medida Provisória nº 495/2010, a qual foi convertida na Lei 12.349/2010, se deu com base na economia interna, na necessidade de um fomento interno, na capacidade do estado brasileiro ser um fomentador e grande consumidor, trazendo assim uma conquista nacional face a inovações tecnológicas no processo produtivo, e, por consequência, a conquista de mecanismos que tragam novos métodos de desenvolvimento sustentável.

Cumprir trazer um breve resumo no que está disposto no Marco Legal das Licitações Sustentáveis, uma vez que a Medida Provisória nº 495 dispôs que, nas exposições de motivos, não estava clara a ênfase quanto ao inciso VI, do art. 170 da CR/88, conforme ressalta Valente (2011):

Como fica claro nos trechos transcritos da Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 495, de 2010, a finalidade da alteração da Lei Geral de Licitações foi a de agregar às finalidades das licitações públicas um papel de indução do desenvolvimento nacional, por intermédio do poder de compra governamental.

Deve ser ressaltado que o parágrafo 6 da Exposição de Motivos, ao referir-se à ordem econômica nacional, não faz menção ao inciso VI do art. 170 da Constituição Federal, que trata da defesa do meio ambiente. Isso se explica porque a alteração pretendida pela Medida Provisória nº 495, de 2010, restringia-se à introdução, no texto do art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993, da expressão “..... e a promoção do desenvolvimento nacional”. (VALENTE, 2011, p. 10-11).

Conforme o próprio Marco Regulatório destaca, na tramitação da Medida Provisória, acabou por ser inserida a palavra sustentável ao texto legal, sendo, então, que a referida palavra trouxe o contexto ambiental e social, ao se referir a licitação sustentável. Assim define Valente (2011):

Nesse novo contexto legal, as contratações de serviços, de obras e de compras por parte do setor público exige que sejam introduzidos, nos respectivos editais licitatórios, quando da definição do objeto dos certames, critérios ou especificações que tornem compatíveis as licitações com parâmetros de sustentabilidade ambiental, sem frustrar a competitividade ou promover discriminações entre potenciais interessados na participação em processos licitatórios. (VALENTE, 2011, p. 10-11).

Tal justificativa foi importante para fundamentar que a necessidade da alteração legal teria como embasamento o artigo 170 da CR/88, ao ponto que se trata de desenvolvimento nacional sustentável nas licitações. Tem-se, portanto, o viés ambiental e social como um contexto inovador, não se limitando à sustentabilidade, mas a um desenvolvimento sustentável.

A medida provisória foi convertida na Lei nº 12.349/10, que alterou a redação do art. 3º da lei 8.666/93, passando a ter a seguinte redação:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e **a promoção do desenvolvimento nacional sustentável** e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (BRASIL, 2010, grifo nosso).

Em face da dificuldade de intitular o que seria o desenvolvimento nacional sustentável, advinda da nova redação do art. 3º da lei 8.666/93, foi então publicado, em 05/06/2012, o Decreto nº 7.746/12. Este decreto veio regulamentar o desenvolvimento nacional sustentável a fim de estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal, e instituiu a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP.



As licitações públicas passaram a primar pela técnica e exigir o uso de desenvolvimento nacional sustentável. O decreto 7.746/12 assim dispôs as diretrizes de sustentabilidade:

Art. 4º São diretrizes de sustentabilidade, entre outras:

I – menor impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água;

II – preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local;

III – maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia;

IV – maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local;

V – maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra;

VI – uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; e

VII – origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados nos bens, serviços e obras. (BRASIL, 2012)

Constam, em todos os incisos do artigo anteriormente destacado, aspectos a observar para decisões públicas que devem ser tomadas enfatizando-se o meio ambiente, uma vez que nestes constam os requisitos sociais, ambientais e econômicos. Além disso, o referido decreto trouxe, em seu artigo 6º, o seguinte:

Art. 6º As especificações e demais exigências do projeto básico ou executivo para contratação de obras e serviços de engenharia devem ser elaboradas nos termos do art. 12 da Lei nº 8.666, de 1993, de modo a proporcionar a economia da manutenção e operacionalização da edificação e a redução do consumo de energia e água, por meio de tecnologias, práticas e materiais que reduzam o impacto ambiental. (BRASIL, 2012)

Esse texto trouxe também a ratificação de políticas públicas que já eram aplicadas pelo Estado, tal como a utilização de incentivos fiscais para aqueles que investem em pesquisas, conhecimento e inovação tecnológica, o que será abordado posteriormente. Porém, é preciso considerar, a todo momento, que o sustentável constante no texto legal refere-se a meio ambiente, para que não seja entendido o texto de forma diversa.

Em consulta ao site de compras públicas sustentáveis do Governo Federal, se verifica que tal questão já está sendo mais trabalhada:

A sustentabilidade e o desenvolvimento sustentável são temas que vêm ganhando destaque na agenda política da Administração Pública ao longo dos últimos anos. Diante dessa nova realidade, o setor público está mais consciente sobre a relevância do seu papel indutor de transformações estruturais nos setores produtivos e de consumo sustentáveis.

Nessa linha, as contratações públicas sustentáveis vêm desempenhando papel fundamental na implementação das políticas públicas de sustentabilidade. Uma vez que são considerados critérios ambientais, econômicos e sociais, em todos os estágios do processo de contratação, o poder de compra do Estado passa a ser um

instrumento de proteção ao meio ambiente e de desenvolvimento econômico e social.

Assim, as contratações públicas mobilizam tanto o setor governamental, impelindo os gestores públicos a considerar variáveis de sustentabilidade em suas aquisições, quanto o setor privado quando este busca implementar mudanças na direção da ecoeficiência, com uso racional e sustentável dos recursos. (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2015)

Nesse sentido, o Governo Federal está preocupado com a questão das compras públicas de forma sustentável. Interessante destacar que, ao se tratar desse tema, o próprio site do governo federal destaca as compras públicas e as razões para estimular o desenvolvimento sustentável, a qual se refere a: a) as compras representam 15% do PIB; b) impacto ambiental com contratação vantajosa; e c) questões sociais. Abaixo, destacam-se alguns pontos:

A segunda razão é que adquirir produtos de menor impacto ambiental representa obter a contratação mais vantajosa, ainda que eventualmente não seja o menor preço disponível no mercado quando comparado com o de produtos convencionais. Embora possam ser considerados similares, carecem de atributos fundamentais para atender ao interesse público da preservação do meio ambiente e do bem estar social. Esses são os objetivos maiores da atuação do Estado, conforme estabelece o art. 225 da Constituição Federal.

(...)

A terceira razão é que a exigência de critérios ambientais, sociais e econômicos nas contratações públicas, confere coerência à atuação do comprador público relativamente ao dever do Estado de proteger o meio ambiente e fomentar o desenvolvimento econômico e social, integrando a atuação das áreas meio com as políticas implementadas pelas áreas fim. (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2015).

Verifica-se que o próprio governo federal justifica como argumento que, ao se analisar a questão social e ambiental, essa técnica será suficiente para desqualificar um suposto concorrente que tenha preço melhor, mas que não se preocupe com o desenvolvimento sustentável, conforme apontado pelo Ministério do Planejamento:

Produtos, serviços e obras de menor impacto ambiental, ainda que tenham um maior custo aparente no momento da contratação, são mais econômicos no longo prazo. Isso porque reduzem os gastos do Estado com políticas de reparação de danos ambientais, têm maior durabilidade, menor consumo de energia e materiais, e incentivam o surgimento de novos mercados e empregos verdes, gerando renda e aumento de arrecadação tributária. (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2015).

É visível a aplicação do princípio da consideração da variável ambiental nas decisões públicas, tendo em vista o disposto. Pode-se demonstrar, por ações realizadas pelo Governo Federal, em 2012, como a edição da Instrução Normativa nº 10/2012 disciplina os Planos de Gestão de Logística Sustentável e traz diretrizes acerca do Decreto 7.746/2012, para efetivação de práticas sustentáveis.

O poder de compra do Estado é então um instrumento a favorecer um desenvolvimento sustentável em curto espaço de tempo:

O poder de compra governamental funciona como um relevante instrumento de promoção do desenvolvimento sustentável. Valendo-se deste poder, estimado entre 10% do PIB, o Estado brasileiro deve induzir o comportamento do setor produtivo, orientando-o em favor da incorporação de critérios de sustentabilidade na elaboração de bens e serviços, criando as condicionantes favoráveis para o estabelecimento definitivo de um mercado de produtos sustentáveis. A concretização de tal hipótese, antes de tudo, conferiria alto grau de efetividade à tutela ambiental. (VIEIRA, 2010, p. 39).

Em face das ações dispostas pelo Governo Federal, este publicou um Relatório de Informações Gerenciais de Contratações Públicas Sustentáveis, do período de janeiro a dezembro de 2013, no qual destacam-se os seguintes aspectos:

Nos doze meses de 2013, as compras sustentáveis movimentaram R\$ 40,4 milhões na aquisição de bens, por meio de 1.457 processos. Essas contratações representaram 0,06% do total das compras públicas. Na comparação com o mesmo período de 2012, as aquisições sustentáveis sofreram um aumento de 1%.

Em relação às modalidades de aquisição, no ano corrente, 63% dos processos de compras sustentáveis foram realizados por meio de pregão eletrônico. Em valores monetários, essa modalidade responde por 98% das aquisições econômica, social e ambientalmente responsáveis.

Em 2013, as MPE responderam por 83% das compras sustentáveis, cujo valor foi da ordem de R\$ 33,7 milhões. No comparativo entre janeiro e dezembro de 2013 com o mesmo período de 2012, as MPE aumentaram em 50% sua participação nas contratações econômica, social e ambientalmente responsáveis. (BRASIL, 2015, p. 2).

Conforme exposto, as compras sustentáveis ainda não são expressivas, uma vez que não representam nem 1% de todas as compras públicas, o que, ainda, leva à conclusão de que empresas e indústrias não se adequaram a exigências de desenvolvimento nacional sustentável, ou então o Estado não efetiva o potencial que tem como fomentador, para que esses adéquem seus meios produtivos com vista ao desenvolvimento sustentável.

Além disso, as Micro e Pequenas Empresas são a grande maioria de fornecedores de materiais advindos de compras sustentáveis, e, de um ano para outro, aumentaram sua participação de forma expressiva em mais de 50%. Isso representa que as MPE têm interesse em fornecer materiais de consumo ao Governo, e estão preocupados com o cumprimento de regras sustentáveis estabelecidas pelo governo. Nesse aspecto, esse segmento empresarial visualiza uma possibilidade de conseguir, por meio do desenvolvimento nacional sustentável, competir com grandes empresas, as quais oferecem preços melhores, mas não adotaram em sua cadeia produtiva a preocupação ambiental.

Em seguida, o relatório destaca que as compras sustentáveis ainda estão concentradas no Nordeste, Centro-Oeste e Sudeste, representando 77% das compras sustentáveis, destacando os materiais que foram adquiridos de formas sustentáveis, tais como papel, ar condicionado, copo plástico, etc., veja-se:

No âmbito regional, em 2013, as compras sustentáveis ficaram concentradas nas regiões Nordeste, Centro-Oeste e Sudeste. Juntos, os órgãos SISG localizados nessas regiões movimentaram R\$ 31,2 milhões, representando 77% dessas contratações. No contexto estadual, os órgãos SISG de Pernambuco, Rio de Janeiro e Minas Gerais foram os que mais adquiriram bens sustentáveis. Conjuntamente, esses órgãos foram responsáveis por 41% dessas compras, com valores contratados da ordem de R\$ 8,4 milhões, R\$ 4,3 milhões e R\$ 3,8 milhões, respectivamente. Os bens sustentáveis mais adquiridos em 2013 foram Papel A4 (R\$ 12,4 milhões), Aparelho de ar condicionado (R\$ 6,5 milhões) e Copo descartável (R\$ 4,9 milhões). Esses bens responderam, conjuntamente, por 59% do total das contratações econômica, social e ambientalmente responsáveis dos órgãos. (BRASIL, 2015, p. 3).

Constata-se que ainda existe outro problema, qual seja, o de efetivar e expandir a política pública que ora tem a intenção de se adotar, bem como demonstrar para os produtores a necessidade de aplicação de um desenvolvimento sustentável na produção.

Mesmo assim, deve-se destacar que é necessário que o Estado adote políticas públicas mais arrojadas para aumentar a contratação de materiais de consumo desenvolvidos por práticas sustentáveis por meio de políticas mais justas e exigentes.

## **6 INSTRUMENTOS PARA EFETIVAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

O consumo que o estado tem para conseguir efetivar suas políticas públicas pode ser o principal propulsor para estímulo e fomento às empresas desenvolverem novas técnicas de produção com o intuito de primar pelo desenvolvimento sustentável.

Para isso, mesmo havendo legislação que discipline e busque referida efetivação, é importante que ocorram adequações no campo público e privado com vista a estimular a busca por uma industrialização sustentável.

### **6.1 A gestão ambiental com políticas públicas**

Conforme destacado, o marco legal trouxe uma nova concepção ao Estado para que prime pelo desenvolvimento nacional sustentável face a importância de analisar o direito ambiental em um aspecto totalmente dissociado daquele que era utilizado até a convenção de Estocolmo e a Agenda 21, ao passo que a preocupação se dava com o ambiente e o econômico no processo industrial, sem ao menos haver uma preocupação com a questão social.

O referido cenário restou alterado, ao passo que o Estado reconheceu sua função social, mas não pode deixar de ser um fomentador para que a economia do país deixasse de crescer. As empresas e indústrias não podem ser tributadas a ponto de inviabilizar e interromper seus processos produtivos, tendo em vista serem essenciais ao Estado. Nesse sentido, há a necessidade de transformar o processo produtivo, para que os responsáveis por esses setores passem a associar a ideia de desenvolvimento sustentável com a lógica econômica, social e ambiental.

Nesse diapasão, as políticas públicas têm-se voltado para o direito ambiental no aspecto econômico, financeiro e social, procurando estimular o desenvolvimento de técnicas de medição para exploração ambiental, e, ainda, formas para que as empresas sejam incentivadas a se desenvolver cada vez mais e busquem uma gestão ambiental que seja ratificada pelos Estados.

Observa-se que a Administração Pública deve prover uma gestão ambiental para que possibilite a economia ter um crescimento e ainda respeitar as questões ambientais. Gomes (2009) assim destaca:

A gestão racional constitui a forma de prosseguir activamente o objectivo de prevenção, não condenando ao retrocesso económico e tecnológico a actividade humana. Gere-se racionalmente não só prevenindo danos a bens não regeneráveis, como veiculando o aproveitamento de recursos essenciais à vida humana e ao progresso tecnológico, com respeito pela sua fragilidade e tendencial finitude. Institutos como as quotas de pesca, os limites de emissão de poluentes para a atmosfera, para a água, para o solo, a identificação de espécies ameaçadas ou mesmo em vias de extinção, concretizam o objectivo de prevenção de forma muito positiva, tentando encontrar o ponto de equilíbrio entre a necessidade de continuar a utilizar o recurso e a necessidade – muitas vezes imperiosa – da sua preservação. (GOMES, 2009, p. 191).

Inicialmente, deve-se destacar que a política ambiental é tida como um problema que clama por intervenções públicas e sociais em todo o mundo, sendo que o problema é existente e visível em qualquer país, ocorrendo em proporções diversificadas, segundo a realidade de cada um deles. Conforme observado na exposição de motivos que surtiu na alteração do art. 3º da Lei 8.666/93, resta evidente que todos os países passam a incentivar cada vez mais as produções internas.

Trennepohl (2011, p. 7) destaca o fim das barreiras geográficas e das fronteiras, quando o assunto é o meio ambiente:

Não cabe mais somente ao Estado a função de regular a atuação das corporações económicas. Os próprios interessados no mercado, principalmente aqueles cujos tentáculos se espraiam para além das linhas transfronteiriças, precisam observar os anseios da coletividade, leia-se, dos consumidores, para que integrem essa nova ordem mundial. (TRENNEPOHL, 2011, p. 7).

Veja-se que há uma necessidade de o Estado começar a adotar uma prática diferenciada quanto à questão do consumo e do incentivo, no foco de que é possível um consumo consciente, racional e rentável, calcado no desenvolvimento sustentável. Logo, o Estado brasileiro, como agente e maior consumidor nesse aspecto, tem as melhores ferramentas a dispor para que as indústrias e empresas desenvolvam novas formas de produção de sua cadeia produtiva.

Pode-se citar, conforme D'Isep, que a política ambiental, em primeiro passo, está no contexto macro:

Os tratados (inerentes ao cenário mundial, daí a denominação: macro), em linha geral, tiveram por fim alertar a todos acerca dos riscos ambientais, da necessidade de adoção de uma política em que todos se empenhem em prol do desenvolvimento sustentável e, conseqüentemente, da adoção de uma postura preventiva e, sobretudo, da declaração da universalidade do meio ambiente ecologicamente equilibrado. (D'ISEP, 2012, p. 33).

A afirmação desse autor é corroborada na própria exposição de motivos da alteração do art. 3º da Lei 8.666/93, ao passo que demonstra que a política econômica do Estado é uma das melhores, senão a melhor forma de estimular a todos que desenvolvam práticas produtivas com vistas ao desenvolvimento sustentável.

Pode-se confirmar então que mudanças legais são os primeiros passos a comprovar que o Estado objetiva aplicar a variável ambiental em suas decisões públicas, tendo em vista executar o que fora firmado, inclusive em ordem internacional, tal como na Agenda 21, para que consiga cumprir suas metas. Por tal questão, pode-se descrever a mudança legal para estimular a contratação e compra pública com foco na sustentabilidade.

Freitas (2011, p. 35) destaca que o Estado deve estimular o desenvolvimento sustentável, ao passo que esse instituto irá trazer impactos positivos a estimular as questões sociais, ambientais e econômicas: “Devem operar, para tanto, com modelos e estimativas seguras, inteligíveis e confiáveis dos custos e benefícios sociais, ambientais e econômicos, levando em conta a preferência simultânea por menores impactos negativos e maiores benefícios globais”.

Porém, a demora quanto à adoção de políticas públicas é visível na aplicação legal, econômica e de medidas a estimular a correta adequação e utilização do meio ambiente no contexto econômico, uma vez que os resultados, apesar de serem mínimos e estarem crescendo a cada ano, conforme já demonstrado, ainda não são suficientes a demonstrar a função essencial do Estado em cumprir suas metas como fomentador e propulsor do desenvolvimento sustentável.

Importante demonstrar tais questões destacadas porque atualmente a população já tem em mente que é necessária a intervenção de todas as esferas, quais sejam, as sociais, econômicas, empresariais e políticas, tanto no aspecto micro e macro. Tendo em vista a necessidade de medidas e ações, tanto do poder público quanto das empresas e indústrias, esses segmentos vêm utilizando cada vez mais de ferramentas para busca da utilização adequada do meio ambiente.

No que concerne ao desenvolvimento sustentável na gestão empresarial, tem-se que as empresas privadas, engrenagem do sistema produtivo e capitalista, fomentadoras de recursos para o sustento da máquina pública, serão tidas como os propulsores mais essenciais para que ocorra uma produção sustentável. Para tanto, é necessário que o poder público possa estimular e propiciar maneiras para que o setor privado invista cada vez mais em pesquisas e técnicas para a busca de uma produção sustentável, que visa um melhor aproveitamento da

matéria-prima e a utilização consciente e responsável do sistema ambiental, já que é tido como o consumidor interno com o maior potencial de compra.

Pode-se citar, conforme D'Isep, que a legislação pode ser propulsora de medidas pela busca efetiva de um desenvolvimento sustentável:

Efetivamente, não é só a legislação ambiental que pressiona uma empresa à adoção de uma gestão ambiental, mas também, e sobretudo, o mercado, a concorrência, os consumidores, as partes interessadas (acionistas, agentes financiadores e outros), o custo cada vez mais elevado de matéria-prima (como energia e água), dada a sua crescente escassez, diante da demanda progressiva etc. Em resposta a esses fatores é que surgem, no mercado, modelos e normas de gestão ambiental, que buscam combater o passivo e garantir a lucratividade ambiental. Como exemplo, podemos citar a BS 7750 (desenvolvida no Reino Unido), o SEM (comunidade Comum Europeia) e a ISSO 14000 (internacional). (D'ISEP, 2009, p. 59).

Nesse sentido, Donaire (2012, p. 34) afirma: “Como consequência, começou a ocorrer uma mudança no ambiente dos negócios em que as organizações atuam, através de regulamentações e discriminações que limitam sua possibilidade de atuação e localização e que começaram a provocar modificações em sua própria organização produtiva”.

Logo, a produção e o adequado tratamento do meio ambiente, com a busca econômica das empresas, inclusive com a obtenção do lucro, não podem ser tidos como pontos excludentes uns dos outros, uma vez que estes guardam consonância e são essenciais para o desenvolvimento, tendo, assim, a CR/88 e a legislação empregado condições para que se conquiste um desenvolvimento apto a preservar o meio ambiente.

O artigo 170 da CR/88 regula a ordem econômica da seguinte forma:

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

I – soberania nacional;

(...)

IV – livre concorrência;

V – defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003).

O referido dispositivo constitucional demonstra a ordem econômica como instrumento fomentador do trabalho e da livre iniciativa humana, para que o ser humano possa trabalhar e gerar suas riquezas para sua subsistência, tudo pautado em uma justiça social. Verifica-se a importância do artigo, o qual justifica que, para a sociedade ter a justiça social,



deve-se aplicar a ordem econômica, e esta observar os princípios dispostos nos incisos, tudo para que se alcance o desenvolvimento econômico e social.

Além disso, também há correlação com a função do Estado como agente regulador e propulsor dessa ordem econômica, uma vez que tem de resguardar a existência da presente e futura geração, o que acaba por concretizar a ideia de que o que se deve adotar de decisão pública é para a continuidade da vida humana, e não para uma política de governo.

No inciso I, tem-se que a soberania nacional é de extrema importância e demonstra que o Estado soberano deverá atuar como agente do trabalho e da livre iniciativa, ou seja, é imprescindível que haja atuações e políticas públicas voltadas a um desenvolvimento social, sendo que não deverá ser passado para os agentes privados a função da busca pela soberania nacional.

Rister (2007) critica veementemente a política pública adotada, uma vez que o Estado deverá buscar mais ações de soberania, ressaltando a importância desse princípio:

A importância do princípio da soberania nacional, portanto, é extremada, remetendo-nos ao sentido subjetivo de desenvolvimento: a soberania como princípio da ordem econômica autoriza a busca do desenvolvimento nacional de maneira independente em relação aos demais países, ainda que tal independência tenha de observar os limites do possível pela correlação de forças políticas e econômicas verificável no cenário econômico mundial. O que a Constituição não autoriza é a postura passiva do País como objeto de tal processo, mas sim atribui a ele a condição de sujeito de seu próprio processo de desenvolvimento, cujo destinatário último é o seu povo. (RISTER, 2007, p. 285).

Verifica-se que o Estado tem como papel primordial a busca por políticas públicas que estimulem e fortaleçam sua soberania, o que apenas irá contribuir para o seu povo.

Quanto aos incisos IV e V, da livre concorrência e da defesa do consumidor, tem-se que é de importância que haja a possibilidade de que todos possam atuar de forma livre no mercado e o Estado tenha a função de estimular e dar ferramentas para que estes possam ter chance de inserção e competição. A livre concorrência demanda uma necessidade regulatória, bem como a intervenção do Estado para que também possa garantir a defesa do consumidor, considerando que este não poderá ser restringido de suas ações no Estado.

O Estado tem, com base nesses incisos, o dever e o papel de desenvolver técnicas que possibilitem a todos o papel de produzirem de forma sustentável, fomentando assim as indústrias e empresas a desenvolverem tais práticas com vistas ao seu poder de consumo e compra.

Quanto ao inciso VI, pertinente ao correto tratamento em relação ao meio ambiente, importante destacar que este é um dos incisos mais importantes no que concerne ao estudo em

apreço, tendo em vista que o Estado tem como função primordial o incentivo nessa área, o que pode ser corroborado pela alteração do art. 3º da lei 8.666/93, o qual restou modificado com a redação de desenvolvimento nacional sustentável.

Os demais incisos citados são de importância ao se verificar que o Estado, enquanto órgão controlador, regulador e ainda estimulador de ações privadas e aplicador de políticas públicas, deverá atuar sempre como fomentador de um desenvolvimento sustentável com ações públicas, atentando-se para o princípio de defesa do meio ambiente:

Resta patente, assim, a importância do princípio de defesa do meio ambiente na temática do desenvolvimento, conferindo-lhe um novo sentido, representando um verdadeiro princípio constitucional impositivo ou diretriz, que cumpriria dupla função, assumindo também o caráter constitucional conformador, justificando a reivindicação pela realização de políticas públicas. (RISTER, 2007, p. 299).

Em seguida é importante demonstrar-se que o art. 173 da CR/88 destaca que cabe ao Estado a função de modulador da atividade econômica e de regulador de ações para que reste planejado o que deverá ser executado e de que forma deverá ocorrer referida execução. Ainda a função econômica, conforme está definida no art. 182 da CR/88: “Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”.

No referido artigo, resta patente que a competência no âmbito ambiental é de caráter comum e cabe a todos os entes atuar e exercer ações primando pela busca do desenvolvimento econômico e racional ambiental, cabendo assim afirmar que os entes devem, em suas decisões, levar em conta o princípio da consideração da variável ambiental.

Tais artigos são corroborados pelo art. 225 da CR/88, sendo que o Estado não deverá atuar como um mero legislador, mas como um estimulador de ações públicas e políticas para que a sociedade utilize de formas justas e coerentes a propriedade disponível para o desenvolvimento do meio ambiente.

Para que se conquiste um desenvolvimento adequado no meio industrial, é necessário que se busque uma gestão responsável nas empresas e indústrias, como D’Isep (2009) destaca:

A gestão ambiental traduz o somatório de aspectos da função social, econômica e ambiental, porque instrumentaliza a orientação da proteção da incolumidade física, psíquica, social e econômica da pessoa humana, assim como se revela toda vez que nos deparamos com a orientação do desenvolvimento sustentável. É possível cobrar o exercício da gestão ambiental da empresa, pela via da função social, econômica ou ambiental da propriedade. (D’ISEP, 2009, p. 164).

Uma forma de descrever como o Estado tem a estimular esta gestão é utilizar da extrafiscalidade do tributo, como forma de estimular e controlar as empresas e indústrias:

O tributo ambiental, atendendo uma finalidade extrafiscal, tomando por base o princípio da legalidade, da proporcionalidade e do fim constitucionalmente legítimo de tutela ambiental, revelado na necessidade de tipos abertos – caracterizados pela indeterminação conceitual –, que, por sua vez, asseguram a flexibilidade e a adaptabilidade à evolução da matéria ambiental, servirá de instrumento estatal ao combate à poluição, assim como ao incentivo da gestão ambiental. (D'ISEP, 2009, p. 177-178).

Outro exemplo é que o Estado atua com o poder de polícia para que não haja nenhuma inconsistência nos seus atos.

O Estado goza de formas e técnicas para que assegure e programe ações, quer seja no campo de fiscalização, quer seja como agente fomentador e investidor de ações a serem desenvolvidas pelas instituições particulares para a busca do desenvolvimento adequado, quando analisada a exploração do sistema ambiental.

Todas as empresas, no contexto regional ou internacional, devem buscar formas de produções sustentáveis, com a intervenção do Estado para que este execute políticas controladoras de produção e intervenção no cenário nacional. Veja-se que o Estado, atualmente, com a mudança legal do art. 3º da lei 8.666/93, tem o dever de primar pelo meio ambiente e seus recursos, para que estimule e fomenta as indústrias a desenvolverem formas adequadas de desenvolvimento sustentável.

Os problemas ambientais transformam-se ao longo dos anos e requerem cada vez mais a atenção de todos e a aplicação de formas de intervenções e investimentos do setor público e privado como forma de se manter esse sistema para as próximas gerações, o que demonstra a mudança, de forma isolada, na concepção do próprio sistema capitalista, no qual inicialmente só havia o objetivo pela busca do lucro, atualmente não mais se justificando os meios aplicados para a conquista dos lucros a qualquer preço.

Tal cenário está mudando e exigindo que investimentos sejam feitos desde a extração da matéria-prima, com sua produção, considerando-se a forma utilizada e métodos aplicados até a questão socioeconômica, no intuito de que se comprove que aquela produção se deu de forma sustentável e que aquele produto poderá ser vendido para todos, inclusive para o Estado, atendendo os requisitos e características de que este foi desenvolvido atendendo as diretrizes do Decreto Federal 7.746/12, que prima pelo desenvolvimento sustentável nacional.

Por consequência, todo o processo descrito, até a aquisição dos produtos e serviços pela própria sociedade, passa a ser analisado como um todo, ou seja, a sociedade passa a aspirar pela escolha do produtos e serviços sustentáveis, conforme dispõe Donaire (2012):

Mas as preocupações com o meio ambiente não pararam de crescer e acabaram atingindo o próprio mercado, redesenhando-o com o estabelecimento de um verdadeiro mercado verde, que torna os consumidores tão temíveis quanto os órgãos de meio ambiente. Surgido inicialmente nos países desenvolvidos, este mercado tem origem em consumidores já satisfeitos em suas necessidades quantitativas, e que passam a preocupar-se com o conteúdo dos produtos e a forma como são feitos, rejeitando os que lhes pareçam mais agressivos ao meio ambiente – nem sempre com fundamentação e muitas vezes na esteira de campanhas idealizadas por empresas e setores concorrentes. (DONAIRE, 2012, p. 36).

Atualmente, além de questões e legislações atinentes à forma de utilização e exploração dos recursos naturais e práticas de produção que visam a controlar o sistema, tem-se ainda que a sociedade esteja atenta para os meios aplicados, ou seja, a performance em relação ao meio ambiente, conforme texto que segue:

Neste quadro, firma-se o conceito de excelência ambiental, que avalia a indústria não só por seu desempenho produtivo e econômico, mas também por sua performance em relação ao meio ambiente. Embora não suficiente, a excelência ambiental passa a ser considerada necessária para o sucesso da empresa: quando inatingida, capaz de ser ruínosa e irrecuperável; quando alcançada no momento adequado e bem explorada, passível de se converter em oportunidades de novos ganhos e crescimento. O mercado de capitais também captou prontamente esta tendência e passou a levar crescentemente em consideração o aspecto ambiental em suas decisões de investimento. (DONAIRE, 2012, p. 36).

Em relação à excelência na performance, várias são as técnicas e formas para que as empresas possam utilizar e aplicar no processo produtivo, dentre as quais podem ser citadas a auditoria ambiental na produção; a aplicação de sistemas de qualificações (ISO); utilização de meios renováveis, desenvolvimento de novas tecnologias e aplicação no processo produtivo; etc.

Como resultado da aplicação de maneiras adequadas de utilização do meio ambiente, tem-se que a adoção de medidas sustentáveis na produção, com o estímulo estatal, poderá gerar aos produtores o incentivo fiscal, a possibilidade de empréstimos e financiamentos públicos para o desenvolvimento sustentável, a melhor imagem da empresa no cenário comercial, o melhor aproveitamento da matéria-prima na produção e a diminuição do risco ambiental, levando-os a adotar um modelo de atuação que acaba por trazer como efeito uma maior aceitação e adequação do produto no mercado.

Tendo em vista o sistema constitucional vigente e a legislação infraconstitucional, pode-se concluir que o meio ambiente é um direito de todos, o qual deverá ser protegido tanto por estes, quanto pelo poder público.

## **6.2 Incentivos fiscais e planejamento como fomento ao desenvolvimento sustentável**

O Estado, por meio de políticas públicas e fiscais, pode estimular os empresários para que renovem seus métodos de produção, no intuito de que apliquem novas ferramentas que aperfeiçoem o processo industrial e diminuam cada vez mais o uso de recursos naturais limitados, reduzindo, por consequência, a possibilidade de escassez destes, tendo em vista a necessidade da preocupação com as futuras gerações. O risco atual é de cunho global, face a evolução da sociedade, conforme aponta Liedke (2009):

Na sociedade do risco global todos os membros encontram-se expostos a riscos globais, em virtude do desenvolvimento tecnológico, das relações de mercado, das manipulações genéticas, da exploração da biodiversidade, entre outros. Nesse contexto, a proteção jurídica eficaz ao ambiente é submetida a condições de risco reforçadas pelo anonimato, imprevisibilidade e precariedade nas bases de informação para qualquer tomada de decisão.

Nesse sentido, o direito à informação (previsto constitucionalmente, no artigo 5º, inciso XIV) passa a ter enorme relevância nos contextos relacionados ao desenvolvimento econômico e, sobretudo, tecnológico.

Isso se deve ao fato de que, quanto mais alto o nível de informação da sociedade, maior será a sua participação e sua consequente corresponsabilização nesses processos. Podem-se citar, como exemplo, os projetos de engenharia genética, cuja democratização da informação é praticamente inexistente, permanecendo: i) as informações restritas aos ambientes científicos e de interesse exclusivamente econômicos e ii) a população alheia a esses projetos de desenvolvimento tecnológico. (LIEDKE, 2009, p. 125).

A sociedade não conseguirá dimensionar os resultados e o risco de tamanha transformação, sendo certo que, se não concentrar seus esforços para alcançar níveis razoáveis de desenvolvimento de uma maneira mais eficaz, garantindo a proteção do meio ambiente, está fadada a levar à extinção da espécie humana. Tal postura pode ser claramente correlacionada com o surgimento da noção de desenvolvimento sustentável e do direito ambiental, que é o prisma sob o qual se discute a necessidade de ações para a conquista de uma vida digna e da proteção ambiental.

Assim, com políticas públicas e a aplicação do princípio da variável ambiental em suas decisões, o Estado conseguirá fazer com que a sociedade passe a utilizar de forma mais

consciente os recursos dispostos no sistema ambiental, minizando algumas consequências que, de outra forma, seriam nefastas.

No viés de que a sustentabilidade deverá ser uma questão política, social, econômica, para controlar o desenvolvimento sustentável e melhorar práticas de exploração e manter a preservação de recursos sem que estes se esgotem para as próximas gerações, não cabe alternativa senão o incentivo ao desenvolvimento de práticas que irão aperfeiçoar um processo econômico e industrial, e trazer retorno sustentável àquela atividade.

Atentando para a efetiva aplicação do princípio do desenvolvimento sustentável a administração pública adquire nova sistemática para a contratação de empresas e compra de bens de consumo para realizar suas atividades.

Alguns passos foram dados nessa direção, no intuito de que as pessoas jurídicas passem a fundamentar a participação em processos públicos e demonstrem a preocupação com efetivo desenvolvimento nacional sustentável, ou apenas, se limite a uma questão de sustentabilidade, haja vista a diferenciação já retratada.

Reitera-se, entretanto, que o desenvolvimento sustentável deve ser realizado pela administração pública, incentivando e ou obrigando os empresários em realizar sustentabilidade em suas atividades.

Para tanto, irá ser analisada a Lei do Bem, de nº 11.196/2005, que estipulou regime especial de tributação por meio de incentivos fiscais, os quais estimulam as empresas para que desenvolvam e invistam em aprimoramento tecnológico, no intuito de buscar a sustentabilidade e atender as exigências públicas quanto a um desenvolvimento sustentável.

Conforme relatório anual de 2013, da utilização de incentivo fiscais, tem-se que:

Na atualidade, os incentivos fiscais à inovação tecnológica (Lei do Bem), os incentivos regionais, o programa de Inovar-Auto em conjunto com a Lei da Inovação, tem papel de destaque no estabelecimento das linhas gerais de incentivo à pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica no nosso País, cujas referências legais são parte integrante da Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação – ENCTI para o período de 2012 a 2015. Representam, também, elos com as demais políticas do Governo Federal, tais como: Plano de Aceleração do Crescimento de Infraestrutura – PAC, Política Nacional de Desenvolvimento Regional- PBM, **Programa de Sustentabilidade Ambiental** e o próprio Plano Brasil Maior que estabelece uma política industrial, tecnológica, de serviços e de comércio exterior embasada no estímulo à inovação e à produção nacional para alavancar a competitividade da indústria brasileira nos mercados interno e externo. (MCTI, 2013, p. 3, grifo nosso).

Inicialmente verifica-se que o governo estimula práticas para que sejam inovados e aplicados dividendos nas empresas para que estas possam desenvolver novas tecnologias e

formas de exploração, inclusive do meio ambiente. Tem-se que, além de o referido programa ter correlação com vários planos do governo federal, o mesmo também remete ao Programa de Sustentabilidade Ambiental, como transcrito anteriormente. O relatório de 2013 ainda dispõe:

A sintonia da Lei do Bem com todas essas diretrizes do Governo Federal tem dado o devido suporte para sedimentar as bases para promover o desenvolvimento tecnológico no País. Para tanto, o Governo tem também empreendido esforços no sentido de complementar tais diretrizes, conectando-as à aplicação de novos conhecimentos associados ao desenvolvimento de ciência e tecnologia. Por exemplo, o modelo de mecanismo de cooperação entre empresas, fornecedores, universidades, institutos de pesquisa, redes de pesquisas setoriais e micro e pequenas empresas - MPE, tão estimulado pela Lei do Bem, tem sido uma forma de viabilizar tais premissas o que tem facilitado bastante o surgimento de modelos de interações, tais como: open innovation, parcerias tecnológicas, *corporate venture*, venture capital, dentre outras alternativas de parcerias. Além do mais, tem demonstrado ser a forma mais correta para combater e superar a atual fragilidade que enfrentamos em transferir conhecimento ao setor produtivo, cujas exceções residem apenas na questão do agronegócio e em alguns setores industriais bem identificados. (MCTI, 2013, p. 4).

Conforme transcrito do relatório, salienta-se a real necessidade e possibilidade de um incentivo dado pelo governo federal, no aspecto financeiro e tributário, devido ao resultado que o Estado e sua atuação gera em diversos setores, incluindo, o contexto social, sendo que o mesmo destaca a importância de um modelo de cooperação entre todos os setores, o qual faz com que haja uma maior interação e aproveitamento produtivo. Interessante apontar que o relatório destaca ainda que tais aspectos de inovação tecnológica já são bem identificados no agronegócio e outros setores industriais, o que deixa claro que ainda há uma carência quanto a várias linhas produtivas. Tal questão também está demonstrada no relatório:

Dentre tantas iniciativas de medidas de Políticas Públicas do Governo Federal torna-se importante destacar que no caso específico do estabelecimento dos incentivos fiscais para empresas privadas que operam em regime de lucro real e que realizam atividades em pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica, contemplados no Capítulo III da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005 (Lei do Bem), em vigor desde 2006, são decorrentes da recomendação expressa no Art. 28 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004 (Lei da Inovação). Sem dúvida, os incentivos fiscais destinados às empresas inovadoras representam, também, um marco estratégico importante para o País, pois as concessões de tais incentivos têm contribuído para despertar no meio empresarial, em qualquer área de atuação, a necessidade de melhorarem a gestão tecnológica, de estimular a aproximação entre micro, pequenas, médias e grandes empresas e de investirem cada vez mais em P&D, de forma a aumentar a competitividade em seus produtos, processos e serviços e, por consequência, competirem em bases mais sólidas, e com produtos de maior valor agregado. (MCTI, 2013, p. 5-6).

Nesse sentido, verifica-se que o Governo Federal, ao implementar legislações que trazem incentivos fiscais, estimula que os produtores devem cada vez mais atentar quanto ao

processo produtivo empregado, primando pelo desenvolvimento social e proteção do meio ambiente.

Pois, a transformação legislativa e as exigências feitas acerca do desenvolvimento sustentável demonstram que o processo não se deve limitar a uma produção inovadora, mas que deve ocorrer uma cooperação entre todos os setores e que haja um desenvolvimento tecnológico que viabilize um melhor aproveitamento das matérias-primas, que utilize menos energia no seu processo, que cause menos desperdício, que dê melhores condições àquele que participa da cadeia produtiva, que tenha melhor rentabilidade e que dê melhores condições sociais, ao passo que a sociedade está preocupada com as próximas gerações.

### **6.3 Dos incentivos fiscais da Lei do Bem**

Tendo em vista os princípios retratados neste trabalho, bem como e de que forma deve ocorrer a gestão ambiental, torna-se evidente que qualquer matéria correlata ao direito ambiental, tais como o direito ambiental penal, o direito ambiental administrativo, o direito ambiental tributário, etc., são extremamente importantes no contexto de que contém instrumentos aptos a possibilitar uma maior eficácia e eficiência de um desenvolvimento nacional sustentável.

Ora, é evidente que cada ramo do direito ambiental tem formas coercitivas de tentar imputar penalidades e dificultar que aqueles que não têm interesse em um desenvolvimento sustentável explorem de maneira desmedida o sistema ambiental.

Sem adentrar em casos específicos, quando um produtor ou alguma cadeia do empresariado quer utilizar do meio ambiente de forma contrária à Lei, este vai fazer e responder por tais atos, o que será então uma questão a ser resolvida pelo âmbito administrativo e judicial, mas o dano causado já estará consumado.

Nesse sentido, quando alguém tem a intenção de produzir sem ao menos se preocupar com o meio ambiente, de nada adiantará que o Governo Federal e órgãos auxiliares aumentem tão somente as sanções das demais áreas do direito ligadas ao direito ambiental, no intuito de inibir condutas ilícitas, pois a pessoa física ou jurídica que tem a intenção em produzir a qualquer custo, apesar de coibida por tais sanções, não deixará de produzir.

Conforme tratado no capítulo de gestão ambiental, é necessário o desenvolvimento de técnicas a possibilitar um melhor aproveitamento do meio ambiente, para estimular que



empresários determinados a produzir a qualquer custo compreendam a vantagem de produzir da maneira correta, qual seja, protegendo o meio ambiente. Assim, nada mais eficaz como ponto de partida que existam legislações para estimular e impulsionar que o sistema produtivo desenvolva formas e medidas eficazes para que ocorra uma conscientização e aplicação de políticas públicas a viabilizar o desenvolvimento nacional sustentável.

Em capítulo anterior, verificou-se que houve um grande avanço com a alteração da redação do art. 3º, da Lei de Licitações Públicas, uma vez que o mesmo prioriza o desenvolvimento nacional sustentável, dando prioridade à viabilidade técnica dentro de um processo licitatório, atentando para a produção sustentável, ou seja, aquela que prima pela questão econômica, ambiental e sustentável.

Nesse passo, antes mesmo de referida alteração legal na Lei de Licitações Públicas, o Governo Federal editou e publicou a Lei do Bem, a qual trouxe vários incentivos fiscais, quais sejam:

- a) Exclusão do lucro líquido e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL, o valor correspondente de até 60% da soma dos dispêndios, classificados como despesas operacionais pela legislação do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica – IRPJ, realizados com P&D no Ano Base considerado;
- b) Adição de até 20%, no caso de incremento do número de pesquisadores dedicados exclusivamente à pesquisa e desenvolvimento contratados no ano de referência;
- c) Adição de até 20%, na soma dos dispêndios ou pagamentos vinculados à pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica objeto de patente concedida ou cultivar registrado. (MCTI, 2013, p. 5-6).

Veja-se que a aplicação de recursos financeiros em pesquisa e desenvolvimento faz com que a empresa tenha retirado da base de cálculo de sua tributação boa parte desses recursos financeiros utilizados, ou seja, a partir do momento em que há investimento em inovação tecnológica, este valor é deduzido para que então o valor a pagar de tributos seja menor do que o devido.

Conforme descrito e orientação do relatório anual, referidos incentivos da Lei do Bem podem atingir grandes deduções legais no cálculo de seus tributos:

[...] poderão chegar à dedução de 200% por ocasião do cálculo do lucro líquido, na determinação do lucro real e da base de cálculo da CSLL, ou seja, **100% das despesas com P&D da empresa + até 60% pelo incentivo concedido por parte do Governo Federal pelo fato da empresa realizar P&D + 20% pelo aumento de contratação do número de pesquisadores exclusivos + 20% pela concessão de patente ou registro de cultivar) desde que todos os projetos de P&D relatados tenham, de fato, gerado patentes ou cultivares registrados.** Tal possibilidade corresponde a uma renúncia fiscal de até 34% dos dispêndios de P&D, no País, próprios e/ou contratados (de forma complementar) junto à Micro e Pequena Empresa – MPE (Lei Complementar nº 123/2006), Consultores Independentes,

Universidades e Instituições Científicas e Tecnológicas – ICT, desde que mantida a responsabilidade, o risco empresarial, a gestão e o controle da utilização dos resultados pela empresa beneficiária. (MCTI, 2013, p. 6, grifo do autor).

Logo, medida mais adequada é haver incentivos fiscais para que as empresas tenham capacidade financeira e maior preocupação com o desenvolvimento no processo produtivo, apto a viabilizar a busca por um desenvolvimento sustentável.

O Decreto 5.798/06, que regulamenta os incentivos fiscais às atividades de pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica, de que tratam os arts. 17 a 26 da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, caracteriza da seguinte forma as inovações, conforme seu art. 2º:

Art. 2º- Para efeitos deste Decreto, considera-se:

I - inovação tecnológica: a concepção de novo produto ou processo de fabricação, bem como a agregação de novas funcionalidades ou características ao produto ou processo que implique melhorias incrementais e efetivo ganho de qualidade ou produtividade, resultando maior competitividade no mercado;

II - pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica, às atividades de:

a) pesquisa básica dirigida: os trabalhos executados com o objetivo de adquirir conhecimentos quanto à compreensão de novos fenômenos, com vistas ao desenvolvimento de produtos, processos ou sistemas inovadores;

b) pesquisa aplicada: os trabalhos executados com o objetivo de adquirir novos conhecimentos, com vistas ao desenvolvimento ou aprimoramento de produtos, processos e sistemas;

c) desenvolvimento experimental: os trabalhos sistemáticos delineados a partir de conhecimentos pré-existentes, visando a comprovação ou demonstração da viabilidade técnica ou funcional de novos produtos, processos, sistemas e serviços ou, ainda, um evidente aperfeiçoamento dos já produzidos ou estabelecidos;

d) tecnologia industrial básica: aquelas tais como a aferição e calibração de máquinas e equipamentos, o projeto e a confecção de instrumentos de medida específicos, a certificação de conformidade, inclusive os ensaios correspondentes, a normalização ou a documentação técnica gerada e o patenteamento do produto ou processo desenvolvido; e

e) serviços de apoio técnico: aqueles que sejam indispensáveis à implantação e à manutenção das instalações ou dos equipamentos destinados, exclusivamente, à execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento ou inovação tecnológica, bem como à capacitação dos recursos humanos a eles dedicados;

III - pesquisador contratado: o pesquisador graduado, pós-graduado, tecnólogo ou técnico de nível médio, com relação formal de emprego com a pessoa jurídica que atue exclusivamente em atividades de pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica; e

IV - pessoa jurídica nas áreas de atuação das extintas Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE e Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM: o estabelecimento, matriz ou não, situado na área de atuação da respectiva autarquia, no qual esteja sendo executado o projeto de pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica. (BRASIL, 2005)

Veja-se que este artigo 2º, que conceitua a inovação e a pesquisa em seus incisos I e II, traz várias possibilidades de que se possa integrar a referidas questões o desenvolvimento nacional sustentável, sendo que, ao passo que a empresa utiliza de pesquisas para o desenvolvimento e consegue resultados e incentivos com tais atos, também poderá pleitear uma participação em processos licitatórios, demonstrando, então, que houve um investimento e melhora em seu processo produtivo, com vista ao desenvolvimento nacional sustentável.

No inciso I do referido artigo, tem-se que a inovação tecnológica está em um novo produto ou na mudança de suas características ou funcionalidades que agregue valor no aspecto produtivo e qualitativo. Nesse viés, pode-se dizer que a produção, com enfoque no desenvolvimento nacional sustentável, é característica de uma inovação tecnológica, uma vez que uma determinada empresa irá aperfeiçoar seu processo produtivo, gerando uma melhoria na qualidade e aproveitamento do produto, tanto de forma direta (resultado final do produto), quanto na forma indireta (resultado na forma de produção).

No que concerne aos incisos II, III e IV deste artigo, tem-se o desdobramento da pesquisa e do desenvolvimento tecnológico, nos quais resta evidente a preocupação que o empresariado deve ter com as questões referentes à pesquisa.

No direito ambiental, em especial quanto ao desenvolvimento sustentável, a pesquisa e o desenvolvimento se relacionam de forma direta, ao passo que, conforme já discorrido, é de suma importância a aplicação desses elementos para que restem praticados os princípios ambientais.

Conforme o próprio relatório da Lei do Bem destaca, vem crescendo o número de empresas que têm benefícios fiscais voltados à produção de bens de consumo. Assim destaca o relatório:

Certamente, conforme comentado no Relatório anterior, o número cada vez mais expressivo de empresas que estão aderindo ao programa dos incentivos fiscais da Lei do Bem, decorre não só da atração pelos benefícios que são concedidos pela Lei do Bem, mas, também pelo reconhecimento das necessidades destas empresas de investirem cada vez mais em pesquisa e desenvolvimento tecnológico, para atender os níveis de exigências cada vez mais sofisticados das demandas dos mercados interno e externo. Certamente, é por meio dos avanços tecnológicos que as empresas poderão obter capacidade suficiente para oferecer um melhor serviço ou produto, de forma mais rápida, com preço mais acessível e de melhor qualidade, condicionantes estas imprescindíveis para que as empresas brasileiras obtenham vantagem competitiva perante as demais empresas concorrentes neste mundo globalizado. (MCTI, 2013, p. 17).

Logo, a Lei do Bem é um instrumento apto a beneficiar as empresas, para que realizem pesquisas e inovações tecnológicas, no intuito de conquistar um processo produtivo que prima pelo desenvolvimento sustentável.

Ao passo que uma empresa é beneficiada com incentivos fiscais da Lei do Bem, esta, por uma cadeia lógica, também será priorizada e conseguirá demonstrar, em uma licitação que tenha aspectos em seu edital voltados para o desenvolvimento nacional sustentável, que cumprirá rigorosamente os requisitos de um certame que prioriza o princípio da consideração da variável ambiental na decisão pública.

Certamente, a Lei do Bem ao estimular que as empresas realizem atividades próprias de P&D e adotem mecanismos de pesquisas cooperativas procurando associar competências e a partilha dos custos e dos riscos inerentes ao processo de inovação tecnológica, também é uma forma concreta de contribuir para a construção de um modelo de desenvolvimento sustentável, cujo modelo tem no progresso técnico um de seus fatores mais importantes. (MCTI, 2013, p. 25).

Dessa forma, o Estado, desde 2006, com a publicação da Lei do Bem e de outras normas a esta legislação, vem incentivando a todos para que apliquem seus esforços em pesquisa e desenvolvimento, no intuito de alcançar soluções para questões científicas e tecnológicas, a fim de que consigam novas alternativas de produção e resolução de problemas, estimulando a pesquisa e a descoberta por novas tecnologias quanto a métodos de intervenção e exploração no meio ambiente.

Tal questão pode ser analisada com o foco de que se tem o objetivo de que sejam mantidos os recursos naturais para as próximas gerações, primando assim por uma das características do desenvolvimento sustentável. Assim, com inovações tecnológicas, o Estado estimula todos a investir cada vez mais e auxilia as empresas nessas atividades.

A referida Lei do Bem foi aprovada para beneficiar aqueles que buscam soluções inovadoras para processos de produção e que agregam valores e consigam viabilizar um desenvolvimento sustentável. Como ferramenta para a busca do desenvolvimento sustentável, pode-se citar um processo de inovação tecnológica, ou seja, um esforço tecnológico empregado para fazer algo melhor ou novo, que vá trazer benefícios para o mercado, para o Estado, para a natureza, e até mesmo para a própria atividade humana.

Pode-se verificar que começam a surgir modelos econômicos e sociais no campo público, incentivados pelo Estado, bem como modelos gerenciais nas empresas e indústrias, com intuito de que ocorra uma produção sustentável, que vise a produção com a preocupação da preservação do meio ambiente (desenvolvimento sustentável) e com práticas a viabilizar

um melhor aproveitamento desse desenvolvimento (sustentabilidade). A Lei da Inovação Tecnológica estimula e ajuda as empresas e indústrias na busca de processos produtivos que possam agregar mais valores aos seus processos, ao passo que a inovação tecnológica faz com que haja um desenvolvimento sustentável com uma responsabilidade social. A própria sociedade começa a cobrar e valorizar as práticas adotadas pelas indústrias e pelo governo quanto ao método e formas de estímulo para produção.

Nesse sentido tem-se que utilizar de meios que possam estimular cada vez mais as adoções de práticas pelos produtores consideradas sustentáveis, para que estes possam produzir de forma mais efetiva, aptos a garantir um desenvolvimento sustentável e terem competitividade, face aos produtos produzidos e comercializados.

Conforme já retratado, a CR/88 dispõe, no art. 170, como deve ocorrer o fomento a estimular as atividades econômicas, políticas públicas e sociais para que se tenha um desenvolvimento sustentável. Nesse viés é que houve a mudança do projeto de Lei que acresceu o termo 'sustentável' no art. 3º da Lei 8.666/93, bem como houve decisões públicas com alteração de legislações que acabaram por vir a incentivar o desenvolvimento sustentável, com reflexo no método produtivo e na questão ambiental, econômica e social.

Logo, as empresas podem utilizar desses instrumentos públicos, que são elementos desenvolvidos pelo próprio Estado para que então cumpram seu papel socioambiental e não esqueçam de competir, tendo em vista o desenvolvimento sustentável.

Por tais questões, é possível demonstrar que incentivos fiscais, tal como a Lei do Bem, pode ser trabalhada em conjunto com a Lei de Licitações Públicas, uma vez que são instrumentos para a promoção do desenvolvimento social, e tendo em vista que a adequação ao ditames das novas políticas adotadas possibilitará, ainda, que o produtor possa ter reconhecida sua produção como desenvolvida e ainda possa comprovar, em um certame licitatório, que atende aos requisitos técnicos, de maneira que seu produto e produção primam e atendem exigências quanto ao desenvolvimento sustentável.

Nesse viés, destaca Trennepohl (2011), ao tratar da possibilidade de associação das políticas públicas tributárias de incentivo ao meio ambiente:

O desenvolvimento tecnológico e o avanço científico das últimas décadas, na busca desmedida pelo lucro, levou o homem ao limiar de uma crise ambiental, a despeito dos benefícios que foram trazidos pós Revolução Industrial.

Os riscos advindos dessa forma de sociedade revelaram um conflito entre o desenvolvimento e a preservação. Com isso, os modelos de preservação começaram a se revelar insuficientes para conter os abusos da indústria pós-moderna.

Atualmente, cabe às normas jurídicas papel de relevante importância na adoção de condutas consoantes o meio ambiente equilibrado e sadio, seja repressivamente, seja preventivamente. (TRENNEPOHL, 2011, p. 111).

Logo, tem-se que a administração pública viabiliza meios para que o produtor possa desenvolver novas técnicas de produção, com ênfase no desenvolvimento sustentável, acabando com a ideia de que devem ser instituídos métodos coercitivos a limitar uma produção, como resposta à conquista pelo desenvolvimento sustentável.

É dever do Estado de primar por condições adequadas de vida, para a atual geração bem como para as futuras gerações, por isso é que há de ocorrer uma atenção para todo o sistema legal que existe e que tutela o meio ambiente, sendo o penal, administrativo ou tributário, e demonstrar que aqueles que se adéquam ao desenvolvimento sustentável só tem a se beneficiar com o sistema normativo vigente.

## 7 CONCLUSÃO

O Brasil é um país com uma enorme riqueza ambiental e sempre teve como característica marcante a exploração de recursos naturais que são utilizados para a produção de bens. Nesse viés, desde que o Brasil se tornou um Estado Republicano, houve ações políticas motivadas a um crescimento econômico com vistas à acumulação de riquezas.

Por muitos anos do século passado, até a década de 70, o Brasil adotava políticas públicas e econômicas no intuito de possibilitar o desenvolvimento nacional com ênfase na geração de riquezas e acúmulo de capitais, sendo que, após esse período, começaram então a ser editadas normas legais específicas e com um viés ambiental, correlacionando o meio ambiente com todos os segmentos do direito.

Com o advento da Constituição da República de 1988, o meio ambiente recebeu um especial tratamento, ao ter um capítulo especial no texto constitucional, o qual trouxe um destaque para a importância desse sistema, sendo que a questão econômica passa a ser trabalhada em conjunto e em sintonia com o texto constitucional.

As indústrias e empresas, ao longo dos sistemas constitucionais, foram compelidas a adotarem novas formas de produção e a obedecer as legislações que eram impostas pelo Estado, sendo que a não observância das novas normas resultaria em limitações de produção e até mesmo a aplicação de penalidades, o que poderia acabar com o próprio processo produtivo e no encerramento das atividades empresariais, se essas não fossem cumpridas.

Em 1972, com a Convenção de Estocolmo, a sociedade passou a dimensionar a importância do direito ambiental e a necessidade de preservá-lo para as presentes e futuras gerações, sendo que, com a participação de diversos países, instituem-se os primeiros princípios de direito ambiental, visando possibilitar que cada Estado aplicasse políticas públicas para que então fizesse valer a preocupação quanto ao meio ambiente.

O princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana e a dignidade da pessoa humana pode ser tido como ponto crucial para justificar que, sem o meio ambiente devidamente protegido e equilibrado, não será possível a continuidade da vida humana.

Em seguida, pode-se destacar o princípio do poluidor-pagador, ao passo que o Estado, além de editar normas acerca de direito ambiental, passa, com base no inciso VI do art. 170 da CR/88, a elaborar normas, no intuito de mensurar o custo ambiental de produções,

para que então autorize e cobre por esta ou então inviabilize tal questão com a cobrança excessiva.

Tal princípio vem a complementar a necessidade do Estado, regulando com políticas públicas, para que seja mantido o sistema ambiental, possibilitando que todos tenham acesso ao meio ambiente, sendo este um bem de todos. Por isso, é necessário que todos tenham acesso à informação e sejam educados e se desenvolva uma cultura estimulada, inclusive pelo Estado, para que ocorra uma correta interferência humana no meio ambiente.

O Estado passa a ser o principal propulsor e estimulador de medidas a serem adotadas pelas empresas e indústrias, ao passo que detém decisões políticas que são aptas a sustentar uma correta intervenção ambiental e possibilitar uma sadia qualidade de vida, alertando e educando todos quanto à especial atenção aos produtos vendidos e de que forma estes são produzidos.

Em seguida, tem-se que o Estado passa a exercer um controle nas decisões, atuando como um controlador das atividades e intervenções que são feitas no meio ambiente.

Analisa-se a aplicabilidade de políticas públicas e a consideração da variável ambiental quanto das decisões, demonstrando que existem diferenças quanto ao desenvolvimento sustentável e sustentabilidade. Enquanto o primeiro se resume a tratar de questões ambientais, econômicas e sociais, o segundo concentra-se nas questões econômicas e ambientais.

As políticas públicas têm de se voltar ao incentivo da proteção do meio ambiente, direito de todos nas presente e futuras gerações, devendo o Estado adotar formas que estimulem as indústrias a aplicar medidas que tragam resultados positivos ambientais na forma de produção sustentável, seja no cenário econômico, ambiental e social.

Em seguida, considera-se o princípio da variável ambiental nas decisões públicas, uma vez que o Estado, por meio de qualquer poder, seja ele o executivo, legislativo e judiciário, poderá e deverá interferir diretamente na construção de um estímulo ao consumo de bens, produtos e serviços devidamente preconizados no desenvolvimento sustentável, por serem agentes propulsores da conduta social.

Após grandes eventos que alavancaram a atenção para o meio ambiente, dentre os que podem ser citados a Convenção de Estocolmo e o Relatório Brundtland, tem-se que ocorreu em 1992, no Rio de Janeiro, a ECO-92, a qual delimitou uma série de medidas a serem tomadas pelos Estados, no intuito de primar pelo adequado uso e tratamento do meio ambiente.



O Estado brasileiro está preocupado com a questão do desenvolvimento sustentável, ao passo que as questões econômicas, político-institucionais e culturais seriam um grande entrave para a conquista das metas e objetivos então traçados, os quais abarcavam o meio ambiente, a economia e a sociedade. Por esse motivo, o empresariado participou desse evento, e foi então determinado que deveria haver melhores e maiores questões e decisões públicas que visasse o meio ambiente e impulsionasse o empresariado a se posicionar de forma proativa, para produzir visando o desenvolvimento sustentável.

Para tal medida será devido que o planejamento governamental institua questões a fim de estimular novas formas de produção. Com base nessa questão, o direito ambiental, alicerçado no texto constitucional com o art. 225, teve ainda o apoio da questão econômica, no tocante que era necessário ao Estado aplicar questões econômicas para que se fizesse valer o pactuado na Agenda 21, devendo o Estado, então, passar a estimular cada vez mais a produção para conquista do desenvolvimento sustentável.

Consideradas as funções do Estado, é visível que este possui um alto poder de influência, por via direta e indireta, nas cadeias produtivas, já que é o maior consumidor existente, em referência à quantidade de produtos e valores comprados para servir de insumo a sua função pública, podendo, então, estimular as empresas a empregarem o desenvolvimento sustentável em suas cadeias produtivas.

Almejando o desenvolvimento sustentável, o poder público inicia por meio de normas, a mudança de perspectiva em relação a compras públicas para que atendem ao viés sustentável, que conduziu a modificação do art. 3º da Lei de Licitações Públicas.

As compras públicas utilizam cerca de 10 a 15% (dez a quinze por cento) de todo Produto Interno Bruto - PIB anual para a compra de material de consumo, para então conseguir realizar suas funções administrativas, sendo um valor considerável para que se adote, nessas compras, o dever de que os fornecedores cumpram novos requisitos e normas para fornecer bens e serviços ao governo.

Tal quantia é expressiva, sendo que, em 2014, conforme informado pelo IBGE, o PIB alcançou R\$ 5,52 trilhões de reais, sendo que 15% (quinze por cento) dessa quantia, ou seja, R\$828 bilhões de reais, foram gastos, naquele ano, com insumos para o cumprimento de suas obrigações.

Observa-se a importância de considerar o princípio da consideração da variável ambiental nas decisões públicas, no intuito de que possa adotar práticas a estimular o

desenvolvimento sustentável, adotando medidas públicas de Estado, no intuito de que ocorra uma continuidade de políticas que visem a consecução do estabelecido na Agenda 21.

Por tal questão, ocorreu uma transformação na legislação infraconstitucional, por haver na Constituição, em especial nos artigos 170 e 225, a previsão de que a questão econômica deverá ser observada com o meio ambiente, fazendo com que houvesse alteração do artigo 3º da Lei de Licitações Públicas.

Pode-se confirmar que mudanças legais são os primeiros passos a comprovar que o Estado visa aplicar a variável ambiental em suas decisões públicas, a fim de executar o que fora firmado, inclusive em ordem internacional, tal como na Agenda 21, para conseguir cumprir suas metas.

Porém, a demora quanto à adoção de políticas públicas é visível na aplicação legal, econômica e de medidas a estimular a correta adequação e utilização do meio ambiente no contexto econômico, uma vez que os resultados, apesar de serem mínimos e estarem crescendo a cada ano, conforme já demonstrado, ainda não são suficientes para demonstrar a função essencial do Estado em cumprir suas metas como fomentador e propulsor do desenvolvimento sustentável.

Assim, com políticas públicas e a aplicação do princípio da variável ambiental em suas decisões, o Estado conseguirá fazer com que a sociedade passe a utilizar de forma mais consciente os recursos dispostos no sistema ambiental, minimizando algumas consequências.

No viés de que a sustentabilidade deverá ser uma questão política, social, econômica, para controlar o desenvolvimento sustentável e melhorar práticas de exploração e manter a preservação de recursos sem que estes se esgotem para as próximas gerações, não cabe alternativa senão o incentivo ao desenvolvimento de práticas que irão aperfeiçoar um processo econômico e industrial, que traga retorno sustentável àquela atividade.

Como elemento a fomentar o desenvolvimento nacional sustentável, pode-se ainda utilizar-se a Lei do Bem, de nº 11.196/2005, que estipulou regime especial de tributação, por meio de incentivos fiscais, a qual estimula as empresas para que desenvolvam e invistam em desenvolvimento tecnológico, no intuito de que essas se beneficiem de tratamentos tributários diferenciados e consigam incentivos fiscais.

Diante do exposto, verifica-se que o princípio da consideração da variável ambiental nas decisões públicas deverá ser tido como fundamental elemento para que o Estado adote políticas públicas voltadas a prover o desenvolvimento nacional sustentável e cumpra todos os compromissos firmados no que se refere a metas e ações quanto ao meio ambiente, à questão

econômica e à social. Isso porque o poder público enquanto um grande consumidor de produtos que são utilizados para a execução de suas funções é o grande fomentador da mudança do processo produtivo que busca alcançar o desenvolvimento sustentável. Assim, percebe-se que o processo licitatório sustentável e a Lei do BEM são um estímulo inicial a um processo de sustentabilidade que não pode mais ser retardado pelas necessidades sociais e ambientais, havendo a necessidade de se considerar a variável ambiental nas decisões públicas.

Se as decisões públicas tomadas pelo Estado, a serem utilizadas e empregadas em prol do direito ambiental, não tiverem razões a justificar que o princípio da consideração da variável ambiental possa propiciar a toda sociedade, a um curto e médio período de tempo, melhor solução para que se atinjam os compromissos firmados quanto a metas ambientais e o que fora disposto na Agenda 21, irá se deparar, então, com o fim de condições ambientais para a manutenção da vida humana.

Somente será possível efetivar o cumprimento das metas pactuadas desde a Agenda 21 quando o Estado, que tem um grande poder de compra e é tido como um grande fomentador da adoção de novas práticas produtivas, utilizar-se de planejamento, incentivo, organização, normatização, para que todos tenham consciência e cultura de que a melhor técnica empregada em um processo produtivo trará ganho a todos.

Diante disso, razão assiste ao emprego de que o princípio da consideração da variável ambiental nas decisões públicas deverá ser ponto principal para que sejam adotadas novas políticas públicas, mesmo considerando que, inicialmente, poderá ocorrer um custo maior, o que justificará legislações especiais que estimulam aqueles que adotem referidas práticas.

Nesse sentido, tais decisões e políticas públicas deverão ser tidas como uma questão de Estado, não podendo se confundir com uma questão de Governo, ou seja, a questão de políticas públicas ambientais deve ser tratada e tutelada a curto, médio e longo prazo, no intuito de que a alternância de governo não influencie a função do Estado quanto a manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado e a preservação deste.

Acima de tudo, é importante destacar que o estímulo pelo consumo de produtos sustentáveis, para que ocorra o desenvolvimento sustentável nacional, não poderá servir como política de governo, tampouco de transferência de responsabilidades para outros governos, ao passo que deverá ser tida como uma política contínua, que prima pela sadia qualidade e

manutenção da vida, sob pena de se acabar com as condições ambientais que são favoráveis ao Estado brasileiro.

Em outras palavras, não se pode argumentar que o desenvolvimento nacional sustentável deverá ser uma questão de governo, mas sim uma questão do Estado, buscando sempre a questão ambiental, econômica e social. Não é correto impor a governos específicos a responsabilidade pelo não cumprimento de metas e ações que já deveriam ter sido empregadas a mais tempo, sendo que cabe a todos, e ao Estado como agente fomentador, a função de incentivar e utilizar de questões políticas para aplicar tais questões.

A defesa de que a questão ambiental é um caso isolado ou até mesmo concentrado em alguns setores não atende os anseios vividos desde a Convenção de Estocolmo, bem como o não cumprimento do que fora firmado na Agenda 21, e ainda traz uma preocupação quanto à capacidade para o cumprimento do estabelecido.

Destaque-se que a função do Estado é primar, inicialmente, pela vida, sendo que deverá ater para a variável ambiental em suas decisões. Portanto, as mudanças legais, como se demonstrou pela alteração da Lei de Licitação Pública, que estimula a técnica voltada para o desenvolvimento nacional sustentável, bem como a implementação da Lei do Bem, que estimula que as empresas possam cada vez mais investir em ciência e tecnologia, para que transformem seu processo produtivo com base no desenvolvimento nacional sustentável, deverá ser analisado com ênfase do ganho social, econômico e ambiental, e sem apropriação de tais resultados por governos, mas sim pelo Estado.

Cumprir destacar que, sem o estímulo do Estado, tendo em vista ser um consumidor em potencial, e sem políticas públicas que viabilizem o investimento no desenvolvimento sustentável, não haveria razão e estímulo para que o processo produtivo mudasse a forma de produzir e adequasse novos processos.

Não se pode deixar de considerar, ainda, que, ao instituir nova forma legal e estimular que empresas alterem processos produtivos e tenham o suporte para tal ato, que ainda esbarrem em problemas quanto ao custo inicial e à competitividade internacional.

Daí surgem problemas, uma vez que os produtos que não são produzidos com a ênfase do desenvolvimento sustentável passam a ter um custo final imediato muito mais baixo do que o outro, sendo que, se o preço for considerado em primeiro lugar, não haverá que se falar em fomento do Estado.

Portanto, em vez de se afirmar que há um interesse comum para que todos tenham um meio ambiente equilibrado e preservado para as próximas gerações, que seria a

preservação do meio ambiente a qualquer custo, acredita-se que há interesse comum entre o Estado e a sociedade para que ocorra um desenvolvimento nacional sustentável, de forma a garantir a manutenção ambiental e o desenvolvimento econômico e social.

Entretanto, certo é que não se pode estimular a compra em processos licitatórios por conta do preço ao passo da técnica. Ainda falta muita absorção e efetivação de decisões públicas voltadas para a consideração da variável econômica, uma vez que se verifica que o consumo efetivo anual, com base em produtos sustentáveis, ainda tem um valor irrisório, bem como as empresas não têm conhecimento acerca dos benefícios dispostos na Lei do Bem, confirmando que a educação ambiental, apesar de instituída, ainda avança de forma lenta.

E, mais, embora haja questões públicas, conforme demonstrado, para que se efetive o cumprimento do estabelecido na Agenda 21, o Brasil caminha devagar para conquistar esse objetivo. Não obstante, deve-se destacar a ausência de parâmetros sobre a fixação de metas a serem cumpridas pelo Estado sem que isso seja política de Governo, o que, sem dúvida, causa um grande prejuízo quanto à efetivação de uma política efetiva voltada para o meio ambiente. Por tal razão é que se defende que o Estado é um grande consumidor e fomentador do desenvolvimento sustentável, devendo então primar por práticas mais reiteradas para a busca do cumprimento do estabelecido na Agenda 21.

Conclui-se que, embora o princípio da consideração da variável ambiental nas decisões públicas tenha sido instituído para embasar a política pública a ser adotada no Estado, ela também está atrelada à forma de governo exercida, o que torna necessário que os gestores públicos desenvolvam, em um curto período, novas formas de estimular o desenvolvimento sustentável pelas empresas, com o intuito de se cumprir as metas firmadas na Agenda 21.

Entende-se, pois, a necessidade da participação da sociedade, no sentido de exigir do Estado o cumprimento da execução do desenvolvimento sustentável voltado para o meio ambiente, econômico e social. Considerando que o Estado Brasileiro enfrenta uma grande dificuldade em fazer valer o desenvolvimento nacional sustentável e cumprir os objetivos e metas traçadas na Agenda 21, é necessário que ocorra uma mobilização nacional, englobando todos os entes do Estado. Além de abranger municípios, estados e a União, devem ser mobilizados todos os poderes, Legislativo, Judiciário e Executivo, para que utilizem dos diplomas legais existentes e desenvolvam, de forma intergeracional, um desenvolvimento sustentável que possa atingir toda a sociedade, a começar pela atividade produtiva, até difundir na coletividade a importância de se empregar e exigir práticas sustentáveis.

É importante que se inicie um processo de educação ambiental, o qual retire o ser humano como centro e fundamento de todas as ações, ou seja, deixe o ser humano de ser o absoluto e detentor da razão e passe então a ser difundida uma ideia de um interesse coletivo que prime pelas atuais e futuras gerações.

Essa conquista não será possível sem uma ação eficaz do Poder Público, sendo imprescindível que a administração pública conceba a educação como o pilar de todo o sistema, admitindo que não será possível adoção de normas pelos empresários e cidadãos comuns enquanto o próprio gestor público não der o exemplo, efetivando mudanças em sua mentalidade, atitudes e posturas, tanto em seus agentes como seres humanos e quanto em suas atribuições.

O desenvolvimento nacional sustentável não será atingido se não houver a interferência direta do Estado, e se este não utilizar o meio ambiente como variável para suas decisões políticas. Nesse sentido, a Lei de Licitação Pública é um instrumento apto a efetivar essa interferência estatal de modo eficiente, sendo que tal conduta só iria corroborar com o que está disposto na Constituição Federal.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

BECK, Ulrich, **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. São Paulo: Editora 34, 2010.

BORGES, Ana Maria Castro. HENRIQUES, Andrea Santini. MACHADO, Jacimara Guerra. A ISSO 26000 e o Fórum governamental de Responsabilidade Social. In: BILACHERIS, Marcos Weiss. FERREIRA, Maria Augusta Soares de Oliveira. **Sustentabilidade na Administração Pública: valores e práticas de gestão socioambiental**. Belo Horizonte: Forum, 2012 págs. 257-276.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm). Acesso em: 23 maio 2014.

Brasil. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial Uniao. 21 de junho de 1993. Seção 1, p.8269.

BRASIL. **Lei nº 12.349/10, de 15 de dezembro de 2010**. Altera as Leis nºs 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1º do art. 2º da Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006.

BRASIL. **Exposição de motivos da Medida Provisória nº 495**. E.M.I. N°. 104/MP/MF/MEC/ MCT. Brasília, 18 de junho de 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Exm/EMI-104-MP-MF-MEC-MCT-MPV-495-10.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Exm/EMI-104-MP-MF-MEC-MCT-MPV-495-10.htm)>. Acesso em: 04 jun. 2015.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI. **Informações Gerenciais de Contratações Públicas Sustentáveis**. Janeiro a Dezembro de 2013. Brasília, 2013. Disponível em: [http://www.comprasgovernamentais.gov.br/arquivos/estatisticas/01\\_a\\_10\\_informativo\\_comprasnet\\_compras\\_sustentaveis\\_2013.pdf](http://www.comprasgovernamentais.gov.br/arquivos/estatisticas/01_a_10_informativo_comprasnet_compras_sustentaveis_2013.pdf). Acesso em: 04 jun. 2015.

BRASIL. **Agenda 21 brasileira: ações prioritárias/Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional**. 2. ed. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004. Disponível em: [http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/\\_arquivos/acoes2edicao.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/acoes2edicao.pdf). Acesso em: 03 jun. 2015.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Agenda ambiental na administração pública – A3P**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/destaques/item/8852>. Acesso em: 02 jun. 2015.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Agenda 21 brasileira**. Apresentação. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=18&idConteudo=908>>. Acesso em: 12 fev. 2015.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento: Agenda 21**. Brasília: Diário Oficial da União, 1994.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 5.798, de 07 de junho de 2006**. Regulamenta os incentivos fiscais às atividades de pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica, de que tratam os arts. 17 a 26 da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Decretos/2006/dec5798.htm>>. Acesso em 23 jun. 2013.

BRASIL. Ministério da Fazenda, Tesouro Nacional. **Capítulo 020000 - Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI**. Disponível em: <http://manualsiafi.tesouro.fazenda.gov.br/pdf/020000/021100/021130>. Acesso em: 02 jun. 2015.

BRASIL. Ministério do Planejamento. **Compras sustentáveis**. Disponível em: <http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/compras-sustentaveis>. Acesso em: 02 jun. 2015.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação - MCTI. **Relatório anual da utilização dos incentivos fiscais: ano base 2012**. Capítulo III da Lei do Bem - Lei nº 11.196/05. Brasília: MCTI, 2013. Disponível em: [http://www.mcti.gov.br/upd\\_blob/0229/229781.pdf](http://www.mcti.gov.br/upd_blob/0229/229781.pdf). Acesso em: 04 jun. 2015.

BRASIL. Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão. **Instrução Normativa Nº 01 de 19 de janeiro de 2010**, Brasília. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br>. Acesso em 02 jun. 2015.

BRASIL. Governo Federal – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução normativa 01, de 19 de janeiro de 2010**. Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Diário Oficial da União: 25 maio 2010. Disponível em: <https://www.cti.ufu.br/sites/cti.ufu.br/files/IN-SLTI-01-19Jan2010-Sustentabilidade-Ambiental.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2015.

BRITO, Francisco de Assis; CÂMARA, João Bettencourt da. **Democratização e gestão ambiental: em busca do desenvolvimento sustentável**. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 63-127.

BRUNDTLAND, Gro Harlem. **Nosso futuro comum**: comissão mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

CASARA, Ana Cristina. Mudanças climáticas globais: impactos e perspectivas, p. 14-34, *In* FREITAS, Vladimir Passos de (Coord.). **Direito ambiental em evolução** – N° 5/ 1ª Ed. (ano 2007), 3ª reimpr./Curitiba: Juruá, 2011, 428 p.

CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Tradução de Marçal Justen Filho, Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 196-197.



CUSTODIO, Maraluce Maria. **Conceito jurídico de paisagem**: contribuições ao seu estudo no direito brasileiro. 2012. 369 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Departamento de Geografia, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte. 2012.

CUSTODIO, Maraluce Maria. O uso do carbono social: uma possibilidade de garantia do desenvolvimento sustentável e dos direitos humanos na luta contra as modificações climáticas. **Planeta Amazônia: Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas**. Macapá, n. 3, p. 35-43, 2011. Disponível em <<http://periodicos.unifap.br/index.php/planeta/article/view/526/CustodioN3.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2015.

DEAN, Warren. **A ferro e fogo: a história e a devastação da mata atlântica brasileira**. Tradução Cid Knipel Moreira. 1ª ed, 3ª tir. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Max Limonad, 1997.

DIAS, Jorge de Figueiredo. O papel do direito penal da proteção das gerações futuras. In: **Boletim da Faculdade de Direito**, n. LXXV. Coimbra: Coimbra Editora, 2003.

D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. **Direito ambiental econômico e a ISO 14000**: análise jurídica do modelo de gestão ambiental e certificação ISO 14001. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009, 235 p.

DONAIRE, Denis. **Gestão ambiental na empresa**. São Paulo: Atlas, 2012.

DRUMMOND, José Augusto. Por que estudar a história ambiental do Brasil? – ensaio temático. In: **Varia Historia**, Belo Horizonte, nº26 jan/2002, p. 13-32.

FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega (coord.). **Direito Ambiental: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. 491 p.

FERREIRA, Daniel. **A licitação pública no Brasil e sua nova finalidade legal**. A promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FRANCISCO. **Exortação Apostólica Evangelii Gaudium do Santo Padre Francisco ao Episcopado, ao Clero, às Pessoas Consagradas e aos Fiéis Leigos sobre o Anúncio do Evangelho no Mundo Actual**. Capítulo IV: A Dimensão Social da Evangelização. II- A inclusão social dos pobres: Economia e distribuição das entradas (205). 24 de novembro de 2013. Disponível em: [http://w2.vatican.va/content/francesco/pt/apost\\_exhortations/documents/papa-francesco\\_esortazione-ap\\_20131124\\_evangelii-gaudium.html#Economia\\_e\\_distribui%C3%A7%C3%A3o\\_das\\_entradas](http://w2.vatican.va/content/francesco/pt/apost_exhortations/documents/papa-francesco_esortazione-ap_20131124_evangelii-gaudium.html#Economia_e_distribui%C3%A7%C3%A3o_das_entradas). Acesso em: 02 jun. 2015.

FREITAS, Juarez. Licitações e sustentabilidade: ponderação obrigatória dos custos e benefícios sociais, ambientais e econômicos. **Interesse Público – IP**, Belo Horizonte, ano 13, n. 70, p. 19; 22 e 35, nov./dez. 2011.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 18-19.

GOMES, Carla Amado. Direito administrativo do ambiente. *In*: OTERO, Paulo; GONÇALVES, Pedro (Coord.). **Tratado de direito administrativo especial**: v.I. Coimbra: Almedina, 2009, p. 191.

LIEDKE, Monica Souza; SCHIOCCHET, Taysa. O direito e a proteção das gerações futuras na sociedade de risco global. **Revista Veredas do Direito**. Belo Horizonte: Vol. 9, n. 17, p. 109-131, Jan./Jun. 2012. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/256>>. Acesso em: 10 jul. 2014.

MORBIDELLI, Janice Helena Ferreri. **Um novo pacto federativo para o Brasil**. São Paulo: Celso Bastos Editor: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1999, p. 182.

ONU. Organização das Nações Unidas. Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano. *In*: **Anais Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano**. Estocolmo, 6p., 1972. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>. Acesso em: 04 jun. 2015.

REIS, Émilien Vilas Boas; KIWONGHI, Sébastien. Temas Essenciais em Direito Ambiental: Um diálogo internacional. *In*: COSTA, Beatriz Souza; REZENDE, Elcio Nacur (Coord.). **Educação ambiental como processo para a construção da cidadania**: p.67-96. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

RIOS, Mariza; CARVALHO, Newton Teixeira (Org.). **O dom da produção acadêmica**. Escola Superior Dom Helder Câmara. Belo Horizonte: ESDCH, 2012. Disponível em: <[http://www.domhelder.edu.br/site/docs/faq/dom\\_producao\\_academica.pdf](http://www.domhelder.edu.br/site/docs/faq/dom_producao_academica.pdf)>. Acesso em: 06 fev. 2015.

RISTER, Carla Abrantkoski. **Direito ao desenvolvimento – antecedentes, significados e consequências**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Instituições de direito ambiental**. São Paulo: Editora Max Limonad, 2002, 339 p.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Elementos de direito ambiental: parte geral**. 2. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005, 364 p.

ROSA, João Guimarães. **Grande sertão: veredas**. 36ª impressão, Editora Nova Fronteira, 1988. p. 278.

SÉGUIN, Elida. **O direito ambiental: nossa casa planetária**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

SILVA, Jose Afonso. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2009, 7. Ed., 351 p.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades**. São Paulo: Atlas, 2001, 896 p.

TRENNEPOHL, Terence Dorneles. **Incentivos fiscais no direito ambiental**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, 164 p.

SPERANDIO, Sergio Antonio; DONAIRE, Denis. Produção limpa: da concepção à realidade. **XII SIMPEP** - Bauru, SP, Brasil, 07 a 09 de novembro de 2005 Disponível em: [http://www.fesppr.br/~bastosjr/Qualidade%20e%20Produtividade/1%BAsem2008\\_semin%Elrios/Sala%20203/Eq6\\_Sperandio\\_SA\\_ProducaoLimpa.pdf](http://www.fesppr.br/~bastosjr/Qualidade%20e%20Produtividade/1%BAsem2008_semin%Elrios/Sala%20203/Eq6_Sperandio_SA_ProducaoLimpa.pdf). Acesso em: 03 jun. 2015.

VALENTE, Manoel Adam Lacayo **Marco legal das licitações e compras sustentáveis na administração pública**. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. 2011. Disponível em: [http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/5704/marco\\_legal\\_valente.pdf?sequence=2](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/5704/marco_legal_valente.pdf?sequence=2). Acesso em: 02 jun. 2015.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável – o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010, p. 189.

VIEIRA, André Luís. Contratações públicas sustentáveis. **Fórum de Contratação e Gestão Pública**. Belo Horizonte: Fórum, a.9, n. 100, p. 34, abr.-2010.