

# **XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS**

## **DIREITO E SUSTENTABILIDADE**

**CONSUELO YATSUDA MOROMIZATO YOSHIDA**

**RAQUEL FABIANA LOPES SPAREMBERGER**

**ROSÂNGELA LUNARDELLI CAVALLAZZI**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – Conpedi**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

#### **Conselho Fiscal**

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

**Representante Discente** - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

#### **Secretarias**

**Diretor de Informática** - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

**Diretor de Relações com a Graduação** - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

**Diretor de Relações Internacionais** - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

**Diretora de Apoio Institucional** - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

**Diretor de Educação Jurídica** - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

**Diretoras de Eventos** - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

**Diretor de Apoio Interinstitucional** - Prof. Dr. Vladmir Oliveira da Silveira – UNINOVE

---

D598

Direito e sustentabilidade [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS;  
Coordenadores Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida, Raquel Fabiana Lopes Sparemberger,  
Rosângela Lunardelli Cavallazzi– Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-040-4

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Sustentabilidade. I. Encontro Nacional do CONPEDI/UFS (24. : 2015 : Aracaju, SE).

CDU: 34

---



**CONPEDI**

Conselho Nacional de Pesquisa  
e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC

[www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br)

# **XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS**

## **DIREITO E SUSTENTABILIDADE**

---

### **Apresentação**

As pesquisas apresentadas no XXIV Encontro Nacional do CONPEDI - UFS, e agora apresentadas nesta coletânea trazem, em toda sua complexidade, assuntos extremamente relevantes sobre Direito e Sustentabilidade. Frutos de pesquisas feitas em Universidades e Centros de Pesquisa de todo o país, os trabalhos apresentados demonstram a diversidade das preocupações com sustentabilidade.

O texto PLURALISMO COMO DEVER FUNDAMENTAL AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL de autoria de Franchesco Maraschin de Freitas aborda que o meio ambiente é reconhecido na Declaração de Direitos Humanos e é uma categoria elementar para concretização de qualquer direito fundamental. Para tanto, o autor enfatiza a necessária mudança de hábitos em nível planetário para que o meio ambiente não seja visto como um caminho do desenvolvimento inconsequente, mas seja pensado e usufruído com responsabilidade e fraternidade para com as futuras gerações. O pluralismo jurídico também figura como grande responsável do desenvolvimento sustentável, haja vista o bem-estar social não poder ser talhado pelo Estado por meio do monismo jurídico, visto que o desenvolvimento sustentável também significa a expansão das liberdades.

No texto seguinte Carlos Alexandre Michaello Marques, enfatiza O PRINCÍPIO DO USUÁRIO-PAGADOR E A REPARAÇÃO DO DANO: SOB A PERSPECTIVA DA ANÁLISE ECONÔMICA, tal temática consiste em analisar o princípio Usuário-pagador e a Reparação do Dano, sob a perspectiva teórica dos estudos de Análise Econômica (Law and Economics), aplicado à seara do Direito Ambiental, com vistas a compreender os reflexos desta racionalidade diferenciada no sistema jurídico contemporâneo.

REFLEXÕES SOBRE O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA ENQUANTO BASE PARA UMA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CONSENSUAL QUE BUSCA GARANTIR O DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL de autoria de Andre Eduardo Detzel, revela a importância da atuação consensual na administração pública, pautada no princípio constitucional da eficiência, como forma de promover o desenvolvimento nacional sustentável.

As autoras Adriana Machado Yaghsisian, Gabriela Soldano Garcez tratam da EDUCAÇÃO AMBIENTAL COMO INSTRUMENTO DO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO

**RETROCESSO: A CONSCIENTIZAÇÃO PARA SUSTENTABILIDADE NA ATUAL SOCIEDADE DO RISCO** e abordam a necessária consciência ecológica crítica para que os cidadãos participem na tomada de decisões referentes as questões ambientais. Para tanto, requer-se sensibilização ambiental, realizada por meio da educação, voltada para a proteção da sustentabilidade para as presentes e futuras gerações, o que alicerça a manutenção da sadia qualidade de vida, materialização da dignidade da pessoa humana. Neste sentido, a educação, associada ao princípio da vedação do retrocesso, representa a alternativa política e social para construir a cidadania e salvaguardar a dignidade humana conforme o princípio da solidariedade intergeracional desenvolvido fundamentalmente por Edith Brown Weiss.

O texto seguinte intitulado **DA AGRICULTURA AO AGRONEGÓCIO: O BERÇO E O CALVÁRIO DA CIVILIZAÇÃO?** de Fabiano Lira Ferre, evidencia os prejuízos introduzidos no meio ambiente pelo processo de transformação da agricultura em agronegócio, como a redução da diversidade genética, o comprometimento da fertilidade dos solos e o risco criado pelo consumo de alimentos geneticamente modificados.

Na sequência Bruno Soeiro Vieira e Jeferson Antonio Fernandes Bacelar com o texto **DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA: POR UM NOVO PARADIGMA DE REQUALIFICAÇÃO DO VELHO CENTRO COMERCIAL DE BELÉM (PA)**, analisam a dinâmica de ocupação do centro comercial da cidade de Belém (Pará), partindo do pressuposto que há uma progressiva perda de vida, um empalidecimento, uma diminuição da mistura social daquela parte da cidade, decorrente da segregação residencial de parte significativa daqueles que habitantes que lá residiam, apesar daquela região da cidade apresentar infraestrutura razoável e possuir milhares de imóveis sem ocupação, implicando na constatação de que os ditames constitucionais e infraconstitucionais acerca da função social estão sendo desprezados pelo poder público municipal.

**SUSTENTABILIDADE EMPRESARIAL ASSOCIADA AO TRIPÉ: MEIO AMBIENTE, TRANSFORMAÇÕES ECONÔMICAS E IMPACTOS SOCIAIS** de Simone Genovez, analisa as atividades empresariais consoantes aspectos econômicos, sociais e ambientais, com ênfase no modelo triple bottom line, indispensável para atingir a sustentabilidade empresarial. A empresa que visa ser sustentável mesmo atuando em um mercado competitivo, não prioriza apenas o fator econômico, busca meios de implantar em sua gestão interna os fatores sociais, ambientais e jurídicos elementos indispensáveis para chegar a sua sustentabilidade.

Eliete Doretto Dominiquini e Marcelo Benacchio apresentam o texto **A INSUSTENTABILIDADE DA RELAÇÃO ENTRE DIREITOS HUMANOS E**

ECONOMIA CORPORATIVA GLOBAL NA PÓS-MODERNIDADE, COM ÊNFASE NO MERCADO FINANCEIRO. Os autores estudam a relação entre Economia e Direitos Humanos conforme previsão Constitucional enquanto Direitos Fundamentais. O crescimento da economia veio demonstrando ao longo da história a forma pela qual angariou tamanho poderio e sua transferência dos domínios públicos para o privado, a ponto de mitigar direitos humanos conquistados numa trajetória em que a força econômica veio ocupando o papel de protagonista muitas vezes em detrimento dos direitos humanos. Assim, o estudo analisa um instituto importante à economia global que é o mercado financeiro posto que por meio dele o capital toma em si a volatilidade e trespasa os pequenos cofres até esvaziá-los.

ANÁLISE DA CONTROVÉRSIA EXISTENTE NA RETOMADA DA EXPLORAÇÃO DE TERRAS RARAS NO BRASIL SOB A ÓPTICA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL é o texto seguinte apresentado por Adriana Freitas Antunes Camatta e Livia Maria Cruz Gonçalves de Souza. As autoras enfatizam os pontos positivos e negativos da exploração minerária de Terras Raras no Brasil e sua implicação no desenvolvimento sustentável. Nesse contexto, o grande desafio que se apresenta é a tentativa de se conciliar um direito ao desenvolvimento que seja sustentável, mas em harmonia com o direito de viver em um ambiente ecologicamente equilibrado.

A ATIVIDADE EMPRESARIAL E OS LIMITES IMPOSTOS PELO ESTADO SOCIOAMBIENTAL DE DIREITO NO BRASIL de Fabrizio Cezar Chiantia trata da atividade empresarial e os limites impostos pelo Estado Socioambiental de Direito. O objetivo deste trabalho é demonstrar que o empresário ao exercer a sua atividade necessita observar e cumprir os direitos fundamentais para as presentes e futuras gerações.

O texto EDUCAÇÃO AMBIENTAL PARA A SUSTENTABILIDADE COMO POSSÍVEL SOLUÇÃO PARA OS CONFLITOS NA ESTAÇÃO ECOLÓGICA DA JURÉIA-ITATINS de Henrique Perez Esteves e Leonardo Bernardes Guimarães demonstra que a presença do Estado na proteção ambiental por meio da criação e ampliação de Unidades de Conservação gera um conflito com povos tradicionais destas regiões. Esta é a situação da Estação Ecológica da Juréia-Itatins, que tem tentado expulsar os seus moradores originários em decorrência da necessidade de observância de determinados preceitos legais em detrimento de um sistema constitucional inclusivo e emancipador.

No artigo A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DO PROTETOR-RECEBEDOR COMO FUNDAMENTO PARA O PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA A EFETIVAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE, de Maria Claudia S. Antunes De Souza e Camila Monteiro Santos Stohrer são enfrentados os desafios à

efetividade do sistema de logística reversa quanto aos resíduos das novas tecnologias, constatando a necessária intervenção do Poder Público em busca da efetivação do sistema de logística reversa. Investigam a aplicação, na prática, do Princípio do Protetor-recebedor como mecanismo de efetivação da sustentabilidade. Primeiramente, definem sustentabilidade e traçam seus novos desafios; em seguida, analisam o Princípio Protetor-recebedor e seu conceito; e finalmente, discutem o Pagamento por Serviços Ambientais e suas formas de ocorrência na legislação pátria.

No trabalho *A ANÁLISE DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL-AIA COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL*, de Carolina Brasil Romão e Silva, examina-se a prática do instrumento da Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) como uma ferramenta de política pública ambiental à luz do atendimento aos princípios de eficácia. Desenvolve uma metodologia para a análise da eficácia desse instrumento de política ambiental. Os critérios utilizados são os de sustentabilidade e a execução do procedimento administrativo, segundo as orientações, quais sejam: o atendimento aos princípios de eficácia, a correta execução das etapas do processo e a participação pública como componente fundamental da tomada de decisão.

O artigo intitulado *A COMPLEXA DIALÉTICA CONCEITUAL DA SUSTENTABILIDADE: COMPREENDENDO AS VERDADEIRAS BASES E O POTENCIAL AXIOLÓGICO DO INSTITUTO*, Juliete Ruana Mafra e Fernanda Sell de Souto Goulart Fernandes inicialmente, para entender a concepção do instituto as autoras trazem sua aceção evolucionar e a desconexão com o ideal de desenvolvimento sustentável; em seguida, discutem a complexa dialética conceitual da sustentabilidade. Por fim, buscam compreender a sustentabilidade em sua multifacetada dimensional, muitas vezes fora do seu verdadeiro sentido.

Objetivando analisar as *CONSTRUÇÕES SUSTENTÁVEIS NO ÂMBITO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA* e da regularização fundiária dos assentamentos urbanos Daniela Moyses Bastos e Petruska Canal Freitas investigam o cumprimento do direito social e fundamental à moradia por meio da regulamentação de programas habitacionais e de regularização fundiária voltados à população de baixa renda. Ressaltam a importância do Estatuto da Cidade no que tange a exigência dos padrões que visem à sustentabilidade nas construções pois a dignidade da pessoa humana somente será alcançada se as pessoas viverem dentro de um padrão de vida adequado, o que só será satisfeito através da existência de uma moradia adequada.

No estudo denominado **COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: UMA PROPOSTA DE PRÁTICAS DE LICITAÇÃO SUSTENTÁVEL PARA A UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA**, Clerilei Aparecida Bier e Natasha Giarola Fragoso de Oliveira sublinham a importância da incorporação das compras públicas sustentáveis como ferramenta estratégica de gestão na Administração Pública universitária mediante uma proposta de práticas de licitação sustentável para a Universidade do Estado de Santa Catarina. O estudo de caso como instrumento de gestão estratégica no processo licitatório seguiu-se de uma proposta com o intuito de viabilizar a inserção de práticas promotoras da sustentabilidade nos processos licitatórios, e possibilitar a revisão de comportamento e aparato institucional, fomentando um efeito cascata na cadeia de produção e consumo composto pela tríade Estado-Mercado-Sociedade.

No artigo **EM BUSCA DE UM MEIO AMBIENTE SADIO: A (IN)EFETIVIDADE DO SISTEMA DE LOGÍSTICA REVERSA DO RESÍDUOS DAS NOVAS TECNOLOGIAS PÓS-CONSUMO**, Fernanda Graebin Mendonça e Cibeli Soares Zuliani partem da premissa segundo a qual as regras de comando e controle não têm sido suficientes na expansão de uma consciência ambiental global distinguindo da discussão da legitimidade das punições aplicadas em questões ambientais. Apontam a importância da efetividade em razão do aumento de resíduos eletrônicos que ocorre atrelado ao hiperconsumo e à obsolescência programada. Para tanto, as autoras destacam como fundamental o papel do Poder Público na elaboração de projetos institucionais que limitem o descarte irregular desses resíduos conforme prevê a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

No artigo de Beatriz Lima Souza e Marinella Machado Araújo, **JUSTA INDENIZAÇÃO NA DESAPROPRIAÇÃO E SEU SIGNIFICADO SIMBÓLICO: UMA ANÁLISE PARA ALÉM DA EFICÁCIA CONSTITUCIONAL**, o objetivo é estudar o significado simbólico da disposição constitucional que determina o pagamento de justa indenização na desapropriação e seu reflexo negativo na sustentabilidade, segundo a obra *A Constitucionalização Simbólica* de Marcelo Neves. As autoras consideram A falta de efetividade do dispositivo constitucional que determina que a indenização paga na desapropriação deve ser justa, a despeito de sua eficácia, também deve ser vista como simbólica. Portanto consideram fundamental ir além da significação dada pelo autor do que é simbólico. Segundo a premissa da efetividade constitucional, consideram que a produção reiterada de efeitos jurídicos diversos do desejado também deve ser considerada como simbólico.

A investigação de Denise S. S. Garcia e Heloise Siqueira Garcia, intitulada **O PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE E A PROCURA DO SEU REAL ALCANCE: UMA ANÁLISE**

COM BASE NA COLETA SELETIVA DE RESÍDUOS DOMICILIARES, objetiva verificar se a coleta seletiva de resíduos domiciliares pode ser vista como uma forma de garantia do Princípio da Sustentabilidade. Analisam a constitucionalização simbólica além da ineficácia das normas constitucionais. Para tanto, as autoras percorreram o caminho de conceituação da Coleta Seletiva e Resíduos Domiciliares a partir da doutrina e da normativa, demonstrando seu conceito e suas dimensões a partir do entendimento de diversos doutrinadores a procura do real alcance do Princípio da Sustentabilidade.

No trabalho de Nivaldo Dos Santos e Rodrigo Cabral Gomes, DIREITO AO DESENVOLVIMENTO: UMA PERSPECTIVA À LUZ DAS TECNOLOGIAS VERDES, objetivam os autores demonstrar que o direito ao desenvolvimento segundo uma perspectiva das tecnologias verdes ainda carece de meios hábeis para que se garanta o mínimo de efetividade. Nesse sentido, os autores elaboram uma abordagem dos possíveis obstáculos para a concretização do Direito ao Desenvolvimento e apontam a Tecnologia Verde como um dos instrumentos para a concretização dos desafios lançados em prol do desenvolvimento. Tecnologia Verde importante instrumento para a concretização dos desafios lançados em prol do desenvolvimento

No artigo de Fábio Rezende Braga e Márcia Rodrigues Bertoldi, O PROGRAMA BOLSA VERDE COMO INSTRUMENTO DE TRANSFORMAÇÃO SOCIOAMBIENTAL, o Programa de Apoio à Conservação Ambiental Bolsa Verde constitui potente ferramenta no combate à degradação natural e à emancipação da mulher, principal beneficiária na luta contra a dominação pautada em princípios patriarcais, Propõem identificar os principais dimensões do programa: conservação do meio ambiente, a promoção do desenvolvimento sustentável e do direito a um meio ambiente equilibrado e como o apoderamento e a conservação de recursos naturais por uma comunidade, e particularmente pelas mulheres, pode colaborar no processo de um desenvolvimento sustentável.

No estudo de Thaís Dalla Corte e Tiago Dalla Corte, EDUCAÇÃO AMBIENTAL E ALFABETIZAÇÃO ECOLÓGICA: CONTEXTO, FORMATAÇÃO E DESAFIOS, emerge a discussão sobre a educação ambiental e o necessário suporte ético. Os autores questionam o processo de ensino-aprendizagem clássico cuja estruturação não tem propiciado sua reflexão e aplicabilidade efetiva. Embasados nas teorias da pedagogia crítica de Paulo Freire, no pensamento complexo de Edgar Morin e no Princípio da Responsabilidade de Hans Jonas, são analisados o contexto, a formatação e os desafios da educação ambiental na contemporaneidade.

No artigo OS DESAFIOS DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL NA PÓS-MODERNIDADE, de Andréia da Silva Costa e Roberta Laena Costa Juca, as autoras analisam a educação ambiental como um dos mecanismos de enfrentamento da crise com vistas à realização de uma prática sustentável que assegure um ambiente ecologicamente equilibrado no planeta. O estudo conclui pela necessidade de superação do ensino tradicional, na perspectiva de adoção, pela educação ambiental, de metodologias ativas que permitam a efetiva participação social e o empoderamento das pessoas, a partir de uma visão crítica e politizada da crise ambiental e de uma cultura sustentável.

No artigo de Flávio Marcelo Rodrigues Bruno e José Gomes de Britto Neto, AS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO COMO INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O EQUILÍBRIO SÓCIO AMBIENTAL, os autores tomam como premissa que o Estado intervém na atividade econômica para tentar regular os anseios sociais de determinado momento, e de que uma das formas de intervenção se dá com a tributação, e mais específico, a contribuição de intervenção no domínio econômico. Nesse sentido o estudo buscou analisar os fundamentos de ruptura e surgimento de uma nova ordem econômica, e a conformação de um Estado onde uma das garantias fundamentais existentes é a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Analisam as formas de intervenção no domínio econômico e suas finalidades, bem como o comportamento dessa intervenção diante da evolução constitucional

A realização de importantes objetivos do desenvolvimento sustentável, como o fim da pobreza extrema, conforme destacado pela Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20) de 2012, passa pela gestão eficaz dos riscos. Nesse sentido Norma Sueli Padilha e Simone Alves Cardoso, em seu artigo REDUÇÃO DE RISCO SOB O PONTO DE VISTA EMPRESARIAL PARA INTEGRAÇÃO DAS DIMENSÕES ECONÔMICAS, SOCIAIS E AMBIENTAIS, abordam o contexto de tomada de decisão na gestão do risco de desastres, e a incorporação de um valor compartilhado pelas empresas, como um argumento de redução de risco sob o ponto de vista empresarial, a fim de aproveitar oportunidades, fortalecer a resiliência e, assim, garantir os pilares do desenvolvimento econômico, social e ambiental sustentável.

No artigo intitulado O (RE) DESCOBRIMENTO DO SABER E DA CULTURA: NOVAS FORMAS DE APROPRIAÇÃO DOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS PARA UMA VELHA SEDE DE CONQUISTA, Francielle Benini Agne Tybusch e Luiz Ernani Bonesso de Araujo buscam debater sobre os novos meios de apropriação dos conhecimentos tradicionais como a biopirataria e o patenteamento, analisando se poderiam ou não ser considerados novos meios de exploração dos países do Norte (social) sobre os países do Sul

(social); bem como sobre formas efetivas de proteção da cultura e dos saberes tradicionais. Segundo as autoras seria necessário pensar em alternativas para a proteção destes conhecimentos e saberes tradicionais, que não estejam mais atrelados e vinculados ao caráter de mercadorização da biodiversidade e meio ambiente.

Com a temática O DIREITO FUNDAMENTAL DO TRABALHADOR AO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO SADIO E EQUILIBRADO E A CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À SAÚDE, Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida e Maria Aparecida Alkimin argumentam que a ausência ou omissão no zelo para com o meio ambiente do trabalho gera efeito nefasto não apenas na vida e saúde do trabalhador, mas também acaba sendo contraproducente para toda a organização produtiva, representando custo tanto para o Estado como para o empregador. Esclarecem as autoras que o meio ambiente do trabalho sadio e equilibrado com vistas à saúde e bem-estar do trabalhador não se limita ao monitoramento e prevenção dos riscos ligados a agentes físicos, químicos e biológicos no âmbito interno; cuida da saúde física e mental do trabalhador, além de atentar das projeções no ambiente externo à fábrica, pois o dever do empregador é individual e coletivo. Deve-se, portanto, primar o desenvolvimento de atividade produtiva ou prestação de serviços com sustentabilidade, compatibilizando a utilização e exploração de recursos naturais com os impactos no meio ambiente, visando a proteção geral em matéria ambiental, proporcionando preservação ambiental e qualidade de vida para as presentes e futuras gerações. Concluem ressaltando a imprescindibilidade do estabelecimento e implantação de políticas públicas e privadas, com envolvimento do Estado, da sociedade, e, em especial, do setor econômico e produtivo, através medidas que coordenem produção com condições dignas de trabalho, saúde do trabalhador e de toda população e sustentabilidade ambiental.

Luiz Fernando Zen Nora e Paulo Roberto Colombo Arnoldi apresentaram estudo sobre A RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL, PARCERIAS E POLÍTICAS PÚBLICAS: NOVAS FORMAS DE GESTÃO ESTATAL E EMPRESARIAL. Com base no entendimento de que a livre iniciativa, especialmente da organização empresarial, pode e deve gerar riquezas, porém garantindo que, nos seus processos produtivos, os valores sociais sejam atendidos, os autores procuram demonstrar que a RSE será mais eficiente e legítima na medida em que a empresa inclua a comunidade e o Estado, para definirem juntos suas ações, com políticas públicas estabelecidas de forma integrada, tendo condições de serem mais eficientes e eficazes, além de gerarem economia de gastos públicos.

No artigo A DESTINAÇÃO DA COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DOS RECURSOS MINERAIS- CFEM: ASPECTOS DA LEGISLAÇÃO FEDERAL E DO ESTADO DE MINAS GERAIS, de Luiz Otávio Braga Paulon e Eunice França de Oliveira,

os autores tratam da legislação federal e do Estado de Minas Gerais no que tange a destinação da compensação financeira pela exploração dos recursos minerais- CFEM. O estudo apresentado objetivou analisar a legislação vigente e sugerir mecanismos para uma maior eficácia da utilização dos recursos provenientes da exploração mineral.

O artigo de Luís Marcelo Mendes e Jerônimo Siqueira Tybusch, **A ECOLOGIA À PROVA DA SIMBIOSE ENTRE A TÉCNICA-JURÍDICA E A CIÊNCIA: PERCEPÇÕES SOBRE O EMBATE ENTRE A TÉCNICA E O SOCIOAMBIENTALISMO**, realiza um breve diagnóstico sobre o embate entre a ecologia e a simbiose entre a técnica-jurídica e a ciência e seus consequentes desdobramentos na seara socioambiental. Os autores tratam da formação do modelo jurídico brasileiro e a consequente contaminação do direito tradicional pelo ideário do pensamento iluminista vinculado a produção de verdades absolutas a partir do raciocínio matemático, com ênfase, no que tange as demandas ecológicas, onde o direito tradicional não consegue dar uma resposta efetiva aos problemas de matriz complexa. Buscam, por fim, sugerir um caminho alternativo através de uma matriz epistemológica vinculada a uma visão holística, complexa e transdisciplinar no ínterim de romper com as velhas práticas jurídicas impostas pelo direito ambiental tradicional para a superação da crise socioambiental.

Jose Carlos Machado Junior e Paula Vieira Teles apresentaram artigo intitulado **A PRODUÇÃO DE ENERGIA PROVENIENTE DE BIOCOMBUSTÍVEIS PRODUZIDOS ATRAVÉS DE BIOMASSA DE RESÍDUOS SÓLIDOS E ALGAS: UMA ALTERNATIVA PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO ESTADO SOCIOAMBIENTAL DE DIREITO DEMOCRÁTICO**. O estudo aborda o desafio da sociedade atual, que necessita cada vez mais de energia para se manter, em buscar o equilíbrio na busca de novas fontes de energia e a conciliação entre o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o princípio do desenvolvimento sustentável. Segundo os autores, a transformação do Estado brasileiro em um Estado de Direito Ambiental impõe o dever de implementar a geração de energia de maneira que seja atendido a um só tempo o desenvolvimento sustentável e a proteção ambiental.

Por fim, o artigo de Maria Cristina Pinto Gomes da Silva e Ricardo Libel Waldman, intitulado **O DIREITO HUMANO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A PROTEÇÃO DA PROPRIEDADE INTELECTUAL: UMA ANÁLISE SOB O ENFOQUE DA PRECAUÇÃO**, buscou analisar as possíveis limitações do sistema multilateral de proteção da propriedade intelectual tendo em vista as necessidades do desenvolvimento sustentável no sentido forte. Nesse sentido, os autores, usando como base a ética da responsabilidade de Hans Jonas, constataam que a civilização tecnológica pode trazer, por um

lado, benefícios para sociedade, mas também, por outro, impor uma série de riscos à preservação de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A relevância dos temas e a extensão dos assuntos abordados, faz desta obra importante contribuição para os debates de Direito e Sustentabilidade.

# **AS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO COMO INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O EQUILÍBRIO SÓCIO AMBIENTAL**

## **THE INTERVENTION OF SOCIAL CONTRIBUTIONS IN THE FIELD AS ECONOMIC INSTRUMENTS PUBLIC POLICIES FOR ENVIRONMENTAL BALANCE PARTNER**

**Flávio Marcelo Rodrigues Bruno  
José Gomes de Britto Neto**

### **Resumo**

A nova ordem jurídica, calcada na Constituição Mexicana de 1917 e de Weimar de 1919, busca o reequilíbrio da liberdade e da igualdade que foram suprimidos com as mudanças ocorridas. O Estado intervém na atividade econômica para tentar regular os anseios sociais de determinado momento, e uma das formas de intervenção se dá com a tributação, e mais específico, a contribuição de intervenção no domínio econômico. Buscará se analisar, neste estudo, os fundamentos de ruptura e surgimento de uma nova ordem econômica, que devido aos anseios sociais, teve que se jurisdicizar como forma de se alcançar mecanismos de ordenamento jurídico econômico, e assim, coercitivos. Essa nova conformação econômica constitucional pugna pela intervenção estatal para garantir o respeito aos princípios fundamentais insculpidos na Constituição Federal. Uma das garantias fundamentais existentes é a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Quanto a este, é dever do Estado manter o meio ambiente ecologicamente equilibrado como garantia de uma vida saudável às presentes e futuras gerações. Há possibilidade de se utilizar a CIDE como um mecanismo de se obter recursos para proteger e recuperar o meio ambiente, utilizando de políticas públicas para a prevenção, acima de tudo, posto que a eficaz reparação à degradação ambiental pelo princípio poluidor- pagador pode, às vezes, tornar o dano ambiental irreversível, causando graves consequências ao meio ambiente natural e social. Daí analisar-se as formas de intervenção no domínio econômico e suas finalidades, bem como o comportamento dessa intervenção diante da evolução constitucional brasileira.

**Palavras-chave:** Domínio econômico; direito socioambiental; cide.

### **Abstract/Resumen/Résumé**

The new legal order, based on the Mexican Constitution of 1917 and the Weimar 1919, seeks to balance freedom and equality that were deleted with the changes occurred. The State intervenes in economic activity to try to regulate social expectations of given time, and one of the forms of intervention occurs with taxation, and more specifically, the intervention contribution in the economic domain. Seek to analyze in this study the fundamentals of rupture and emergence of a new economic order, that due to social expectations, had to jurisdiction as a way to achieve economic mechanisms of law, and thus coercive. This new

constitutional economic conformation strives for state intervention to ensure respect for the fundamental principles sculptured in the Federal Constitution. One of the key guarantees is to protect the ecologically balanced environment. In this, it is the State's duty to keep the ecologically balanced environment as a guarantee of a healthy life for present and future generations. There is possibility of using the CIDE as a mechanism to obtain resources to protect and restore the environment by using public policies for the prevention, above all, since the effective repair environmental degradation by the polluter pays principle can at sometimes make the irreversible environmental damage, causing serious consequences to the natural and social environment. Hence analysis- if the forms of assistance in the economic domain and its purposes as well as the behavior of this intervention on the Brazilian constitutional development.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Cheap domain; environmental law; cide.

## INTRODUÇÃO

O Estado Social surgido a partir de mudanças drásticas nas relações sociais, políticas e econômicas do século XX, pautadas por fatores externos como a primeira e segunda guerras mundiais, fez com que houvesse uma nova percepção da ordem econômica e jurídica até então prevalente. A ordem liberal acaba por não mais responder aos novos reclamos sociais, pois o desenvolvimento tecnológico e da economia de mercado deixam os indivíduos em uma situação de completo desequilíbrio sócio- econômico. Institutos jurídicos como a propriedade e o contrato deixam de ter um viés individual e são absorvidos pela nova conformação coletiva na sociedade. De nada adiante se preocupar com a propriedade individual se emergem as sociedades empresárias com patrimônio coletivo. De nada adianta ter a liberdade para contratar se o trabalhador se submete a condições de trabalho degradantes impostas pelo seu empregador. É a sociedade massificada, coletiva, com acúmulo patrimonial e de capital, deixando o indivíduo em segundo plano com relação aos seus direitos de liberdade, não conseguindo mais o indivíduo, simplesmente pela sua autonomia de vontade, solucionar os conflitos. Assim, a nova ordem jurídica, calcada na Constituição Mexicana de 1917 e de Weimar de 1919, busca o reequilíbrio da liberdade e da igualdade que foram suprimidos com as mudanças ocorridas.

Essa nova forma de atuação estatal se dá através do intervencionismo, bem como com políticas públicas que direcionem a economia e possam resolver os anseios sociais. O Estado intervém na atividade econômica para tentar regular os anseios sociais de determinado momento, e uma das formas de intervenção se dá com a tributação, e mais específico, a contribuição de intervenção no domínio econômico. Essa intervenção, que pode passar por várias formas, tem algumas delas adotadas pela Constituição Brasileira que, de acordo com as Constituições, coincidem justamente com o modelo econômico e social adotado na realidade histórica de um dado momento. Tudo isto aliado ao fato de que o espírito constitucional e a vontade política de determinado momento deve prevalecer para ditar as regras de um maior ou menor intervencionismo no setor econômico privado.

Nesta linha, verifica-se um marco divisor de águas para o ingresso da ideologia intervencionista, como forma de regular o desequilíbrio econômico, as regras de concorrência, as relações de trabalho, evitando o prejuízo de muitos em detrimento do ganho de poucos, a desigualdade social, seja por meio de intervenção direta ou indireta, através do uso de tributos como instrumento de políticas públicas para a manutenção do equilíbrio e desenvolvimento

do setor econômico privado. Buscará se analisar, nesse estudo, os fundamentos de ruptura e surgimento de uma nova ordem econômica, que devido aos anseios sociais, teve que se jurisdicizar como forma de se alcançar mecanismos de ordenamento jurídico econômico, e assim, coercitivos. Essa nova conformação econômica constitucional pugna pela intervenção estatal para garantir o respeito aos princípios fundamentais insculpidos na Constituição Federal. Uma das garantias fundamentais existentes é a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Quanto a este, é dever do Estado manter o meio ambiente ecologicamente equilibrado como garantia de uma vida saudável às presentes e futuras gerações.

Por isso, se analisou a possibilidade de se utilizar a CIDE como um mecanismo de se obter recursos para proteger e recuperar o meio ambiente, utilizando de políticas públicas para a prevenção, acima de tudo, posto que a eficaz reparação à degradação ambiental pelo princípio poluidor- pagador pode, às vezes, tornar o dano ambiental irreversível, causando graves consequências ao meio ambiente natural e social. Daí analisar- se as formas de intervenção no domínio econômico e suas finalidades, bem como o comportamento dessa intervenção diante da evolução constitucional brasileira.

## **1. Fundamentos da Ordem Jurídica Econômica**

A Revolução Francesa, no campo econômico, gerou uma ruptura com a antiga ordem econômica fundada na concessão de privilégios aos senhores feudais, mantidos com uma política corporativa e de monopólios mercantilistas que excluía a classe burguesa de acesso à propriedade, ao trabalho, à produção e ao comércio de forma livre e autônoma. Com essa nova ordem jurídica emergida, surgiram fortemente a proteção a dois institutos: a propriedade e o contrato. O direito à propriedade era alcançado mediante a válida e existente relação contratual celebrada, e esta, adquiriu a proteção Estatal que garantia o seu nascimento com respeito à liberdade dos pactuantes. Essa liberdade correspondia não somente à autonomia plena de vontade, mas ao acesso a bens, riquezas e demais produtos do trabalho e da atividade econômica, em uma época influenciada pela ideologia do liberalismo, o qual pregava o mínimo de intervenção Estatal na atividade econômica. O Estado somente estava autorizado a intervir para garantir a proteção a esses direitos fundamentais que foram galgados a todos os cidadãos, dentre eles, a liberdade e seus reflexos, sendo assim chamado de Estado negativo, posto que não havia uma atuação Estatal positiva em relação à atividade econômica privada.

Apesar das mudanças ideais, principiológicas e garantidoras do respeito aos direitos fundamentais do cidadão, em consequência, uma nova ordem econômica era imposta. Essa nova ordem em que a propriedade e o contrato passam a ser integradas, refletem uma nova ordem jurídica da economia. No entanto, nesse modelo liberal, o direito não regula a ordem econômica, uma vez que a propriedade e o contrato não são institutos econômicos e, por tal motivo, reflete a expressão natural de uma ordem jurídica social. Acontece que, a par da proteção social trazida, não cuidou o direito de regular os reflexos econômicos dessa liberdade garantidora da autonomia da vontade e do direito de propriedade. O direito não se preocupou em saber o que acontece dentro das fábricas, como se processa a regulamentação do direito ao trabalho, como se dá as relações surgidas com a aquisição da força de trabalho, etc<sup>1</sup>.

Retrata-se uma economia capitalista com liberdade plena e que passa a adquirir sua própria identidade enquanto ordem econômica. Posteriormente, a passou a ser construída uma ordem jurídica da economia como forma de regular a atividade econômica por força de mudanças sócio- políticas desencadeadas durante o Estado liberal que culminou com o surgimento do chamado Estado social. Essas mudanças passam a gerar transformações na ordem econômica vigente, onde prevalecia a liberdade plena de contratação e a livre pactuação dos efeitos da relação contratual entabulada, bem como a liberdade de dispor de seus bens (*jus utendi* e *jus fruendi*). O fundamento de se regular juridicamente a ordem econômica surge, na visão de Vital Moreira<sup>2</sup>, por força da assunção, pela ordem econômica, de uma forma jurídica a depender da época vivenciada. Essa combinação da ordem econômica com a jurídica decorre do desenvolvimento de relações naturais advindas da produção econômica, onde se discute a divisão dos trabalhos entre os sujeitos que dela participam. Como relações sociais, essas relações pessoais estão sujeitas à regulação do direito, e como o sistema social está adstrito, nessa visão ideológica do capitalismo liberal, à satisfação das necessidades materiais dos sujeitos, inevitavelmente o Estado vai sentir a necessidade dessa regulação da atividade econômica, pelo próprio dinamismo da ciência jurídica a recompor os desequilíbrios sociais.

No século XX, a sociedade se depara com o crescimento da atividade empresarial movido pelo desenvolvimento tecnológico e concentração de capital, tornando insuficiente o modelo de propriedade individual que já não era mais suficiente para suportar a demanda por capital e expansão patrimonial. Surge, em consequência, as sociedades empresariais. No

---

<sup>1</sup> MOREIRA, Vital. **A ordem jurídica do capitalismo**. 3ª ed. Coimbra: Centelha, 1978.

<sup>2</sup> Op. cit., p. 70-71.

campo contratual, a liberdade individual cede espaço aos contratos coletivos, inseridos na ordem social com o aparecimento dos sindicatos de trabalhadores como representantes do operário. Estas transformações passam a ser corroboradas por muitos países Europeus, surgindo assim uma nova ordem Constitucional fundada no Estado Social. Dois marcos jurídicos são importantes nessa relativização da então ordem liberal: a Constituição do México de 1917 e a Constituição de Weimar de 1919. A partir de então, e culminando com os reflexos sócio- econômicos ocasionados pela primeira guerra mundial, passam a surgir os cartéis e os trustes, gerando a consequente regulamentação dos preços de tabela deixando a barganha econômica de fazer parte da livre disposição de vontade.

Passa-se a proibir os acordos de domínio de mercado (legislação anti- truste norte-americana: *Clayton act*, 1896), uma vez que a economia de mercado não mais refletia a ordem jurídica liberal da livre concorrência e livre iniciativa<sup>3</sup>. O desemprego, a inflação e todas as consequências econômicas advindas da primeira guerra fez com que o Estado passasse a adotar medidas de recuperação do ideal modelo jurídico liberal que defendia a liberdade. O Estado desenvolve uma ordem jurídica para realizar a justiça social, fornecer a cada um as condições necessárias a uma vida digna e pleno desenvolvimento de sua personalidade, aduzindo ainda outros meios necessários ao alcance desse objetivo, como a prestação de serviços permanentes de assistência social, saúde, proteção ao trabalho, etc. Assim, a transformação do Estado liberal em Estado social reflete, na ordem econômica, a própria transformação social e jurídica de acordo com a realidade da época.

Dado os reflexos econômicos fruto da mudança da conjuntura dos modelos sociais, para atender aos interesses coletivos, era imprescindível a intervenção estatal no domínio econômico, devendo o Estado guiar as relações econômicas como forma de fazer respeitar os direitos e garantias fundamentais do indivíduo conquistados no movimento ideário que culminou com a Revolução Francesa. Para isso, tornou-se preciso o Estado pensar de forma coletiva, geral, na defesa dos interesses do indivíduo a partir da sua integralização e harmonia social. Essa ordem econômica, no dizer de Rodrigo César de Oliveira Marinho<sup>4</sup> significa:

A referência ao conjunto de normas postadas no ordenamento jurídico que tomam de maneira macro as atividades econômicas como matéria prima para o nascimento de relações jurídicas, as quais estão

---

<sup>3</sup> MOREIRA, Vital. *Op. Cit.*, p. 85-86.

<sup>4</sup> MARINHO, Rodrigo César de Oliveira Marinho. **Intervenção sobre o domínio econômico: a contribuição e o seu perfil constitucional**. Belo Horizonte: Fórum, 2011

direcionadas para a regulação da economia segundo os valores que cada sociedade pretende preservar.

Para Tácito Lacerda Gama<sup>5</sup>, ao tratar de ordem econômica, aduz que se deve entender como “o conjunto de normas jurídicas que disciplinam as relações econômicas.” Já Eros Grau adota o significado de ordem econômica como parte da ordem jurídica. Diz que a ordem econômica consiste no “conjunto de princípios jurídicos de conformação do processo econômico”<sup>6</sup>. Observa-se que no Brasil, concepção que parece mais influente a trazida por Eros Graus, uma vez que, inspirada na Constituição de 1917 do México e na de 1919 de Weimar, a Constituição de 1934 já atrelava valores correspondentes ao Estado Social, e daí por diante, todas as demais constituições brasileiras passaram a trazer prescrições relativas aos fatos sociais que geram repercussão no mundo econômico.

Essa ligação ente os preceitos jurídicos e a ordem econômica são vistos também na presença dos princípios constitucionais instruidores da ordem econômica na atual Constituição Brasileira. São esses princípios e as garantias que os mesmos buscam efetivar na ordem jurídica que ampara o legislador tributário na criação das contribuições de intervenção no domínio econômico. A Constituição Brasileira atual, apesar de trazer um sistema norteador da ordem tributária e econômica, permeia por todo o seu texto preceitos ligados à ordem econômica por ela instituída e que visa proteger, não estando a direção da mesma engessada no art. 170 somente. O que se deve compreender, é que o sistema constitucional econômico e seus princípios específicos direcionam a finalidade que o Estado brasileiro pretende adotar na ordem jurídica em razão do aspecto econômico. Explica Luís Eduardo Schoueri<sup>7</sup>:

O reconhecimento da força positiva dos princípios de Direito Econômico implica o dever de o Estado, na sua atuação sobre o domínio econômico, conformá-lo ao modelo buscado pelo Constituinte. Este dever espalha-se por todo o campo da atuação estatal. (...) Se a luta pela proteção das necessidades sociais é uma tarefa do Estado social, então a promoção do bem-estar social não só o é constitucionalmente permitida, mas exigida.

---

<sup>5</sup> GAMA, Tácito Lacerda. **Ordem econômica e tributação**. São Paulo: Revista de direito tributário, v. 103, 2009.

<sup>6</sup> GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na constituição de 1988**. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

<sup>7</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. **Normas tributárias indutoras e intervenção econômica**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

Para conformar a atividade econômica, sua intervenção, ao ordenamento jurídico constitucional, deve ser feita de forma que o Estado busque proteger os princípios norteadores da atividade econômica, e em especial, a valorização do trabalho humano, a livre iniciativa, assegurando a liberdade de contratar, a liberdade de empresa, o livre ofício, dentre outros, visando assim assegurar o respeito a uma vida digna dentro da coletividade, com justiça social, alcançando a dignidade da pessoa humana como fundamento essencial à República. É dever do Estado, sempre que a atividade econômica não estiver sendo exercida dentro das finalidades programadas pelo Constituinte, intervir e reequilibrar essa atividade para fazer incidir os princípios que lhe orientam e conformar a atividade econômica com justiça social e respeito à dignidade humana. Nesse sentido, é importante o papel da contribuição de intervenção no domínio econômico para assegurar o bem-estar social, por ser um tributo com nítida função extrafiscal intervencionista e cuja função primordial é atuar na atividade econômica.

## **2. A Intervenção no Domínio Econômico no Atual Constitucionalismo e as Contribuições Sociais de Intervenção no Domínio Econômico**

A intervenção do Estado na atividade econômica, nos dias atuais, é utilizada através de normas jurídicas e atos administrativos que relativiza a atividade econômica privada como critério de legitimidade de decisão econômica<sup>8</sup>. A intervenção não visa criar uma ordem econômica diversa, mas equilibrar o mercado dentro dos princípios jurídicos e fatos sociais que reclamam a manutenção do equilíbrio econômico. Na verdade, quando o Estado corrige, controla, direciona o funcionamento espontâneo da atividade econômica privada, ele está criando mecanismos jurídicos que possibilitam o mercado e o desenvolvimento da atividade econômica dentro da liberdade e de uma justiça social. Pretende-se que o mercado traga uma situação material confortável para os sujeitos, melhorando a situação dos menos favorecidos. O pensamento de Moncada<sup>9</sup> também se direciona no sentido de que os valores perseguidos pelo Estado no sentido de conformar sua vida econômica e social deve exprimir as preferências coletivas manifestadas no texto constitucional e na legislação ordinária, refletindo assim os valores que a sociedade resolveu atribuir.

---

<sup>8</sup> MONCADA, Luís S. Cabral de. **Direito econômico**. 4ª ed. Lisboa: Coimbra editora, 2003.

<sup>9</sup> MONCADA, Luís S. Cabral de. Op. Cit. p. 36-37.

Nessa ótica, não há formas interventivas hierárquicas ou pré- definidas, não sendo necessariamente idênticas em termos quantitativos ou qualitativos, dependendo muito das oscilações do desenvolvimento econômico, social, desigualdades regionais, inflação, etc. O legislador se baseia nesses elementos para conformar o social, econômico e se buscar justiça do bem- estar social, dentro dos princípios que regem a atividade econômica, de forma que determinados valores que a sociedade escolheu em determinado momento pode não exprimir uma escolha valorada em um momento futuro, ao sabor da conjuntura política e sociológica.

Dentre as formas de intervenção, destaca-se para fins do presente estudo, a intervenção setorial, imediata, unilateral e indireta, na classificação de Luís Moncada. Insere-se nessa classificação as contribuições sociais de intervenção no domínio econômico (CIDE), como será mais adiante explicitado. O direito econômico, nessa perspectiva, passa a ser eminentemente direito público, expressão do *jus imperii* do Estado. Aqui, o direito econômico passa a ser visto como uma concepção onde o direito público interno deveria regular o comércio.

Outrora, as normas interventoras assumiam um caráter proibitivo e repressivo, não determinando certos comportamentos ao ente privado, nem que estes cumpram com determinadas posturas impostas pelo Poder Público conforme o interesse geral definido pelas autoridades. Essa abstenção na conformação da atividade econômica pelo Estado corresponde a um modelo jurídico liberal, baseado na ideologia do individualismo. Recentemente, tem-se a intervenção positiva, em especial no campo normativo. A intervenção setorial se dá quando o Estado visa regular determinado setor econômico ou produtivo na sociedade, seja pela relevância do mesmo para o desenvolvimento sócio- econômico, seja para proteger a sociedade quanto ao exercício descontrolado dessa atividade. Já a intervenção imediata se refere à intervenção direta na economia, perseguindo objetivos diretamente econômicos. As unilaterais têm o sentido de proibir ou autorizar certas atividades em determinados setores, e as indiretas quando se dá através de instrumentos jurídicos de coerção Estatal, que no presente estudo, defende-se o uso das CIDES como meio jurídico- tributário para intervir na atividade econômica de forma indireta. Tal meio interventivo é unilateral pela imposição legal do Estado ao cidadão- contribuinte da incidência coercitiva da norma tributária, imediata e setorial por se tratar de uma intervenção voltada especificamente para a proteção da degradação do meio ambiente, buscando atender ao valor constitucional do meio ambiente equilibrado como garantia essencial à sadia qualidade de vida, sendo dever do Poder Público, ao lado da coletividade, adotar os meios legais para preservá-lo para as presentes e futuras gerações, conforme preceitua o art. 225 da Constituição Federal Brasileira.

As Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico têm seu fundamento no direito alemão. No Brasil, temos seu marco inicial na Constituição de 1934, uma vez que as Constituições anteriores tiveram forte influência da escola liberal, o que retira a intervenção estatal na economia. A Carta de 1934 previa a possibilidade de o Estado regular atividades econômicas, intervindo no setor privado para garantir a liberdade econômica e o acesso à justiça. A Constituição de 1937 traz a expressão Intervenção do Estado no Domínio Econômico em seu Art. 135. Como consequência do golpe de Estado, em 1967, o Estado passa a intervir no domínio econômico por meio da União Federal. A Constituição de 1988 corrobora a possibilidade de criação de CIDES para que seja possível a preservação dos princípios do Art. 170 bem como dos objetivos presentes no Art. 3º do mesmo Texto Constitucional, sem prejuízo da intervenção direta pela prestação de serviços públicos. Dessa forma, necessário a obtenção de recursos, o que ocorre por meio da arrecadação provinda dos tributos. A partir de então, o Estado intervém na economia preservando o interesse público, salvo quando os serviços são prestados pelo próprio Estado.

O custeio da intervenção na atividade econômica é justamente feito com as contribuições sociais. Nas palavras de Hugo de Brito Machado: “A finalidade da intervenção no domínio econômico caracteriza essa espécie de contribuição social como tributo de função nitidamente extrafiscal. Assim, um tributo cuja finalidade predominante seja a arrecadação de recursos financeiros jamais será uma contribuição social de intervenção no domínio econômico.”<sup>10</sup> É claro o caráter tributário das contribuições de intervenção no domínio econômico.

No exercício da competência para a instituição das contribuições interventivas, aplicam-se todos os princípios gerais e específicos do sistema tributário, de modo que conferem às contribuições o caráter de constitucionalidade e sua natureza tributária é pacífica. Dentre os princípios referenciados, o princípio da estrita legalidade tributária, cláusula pétrea e garantia fundamental do contribuinte, somente pode ser relativizado nos casos em que a própria Constituição estabelece. No que diz respeito às contribuições sociais de intervenção no domínio econômico, estas se encontram previstas no art. 149 da Constituição Federal, cuja competência da União Federal deve ser exercida por meio de lei ordinária. No entanto, foi instituída pela emenda constitucional n. 33/01 uma nova contribuição interventiva. Essa nova competência atribuiu à União a prerrogativa de criar intervenção sobre o domínio econômico relativo às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás

---

<sup>10</sup> MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 27 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

natural e seus derivados e álcool combustível. Essa contribuição foi legislada, posteriormente, pela Lei n. 10.336/2001, comumente chamada de CIDE- combustível, onera os produtores, formuladores e importadores, pessoas físicas ou jurídicas, de gasolina e suas correntes, diesel e suas correntes, querosene de aviação e outros querosenes, óleos combustíveis, gás liquefeito de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível.

O art. 177, §4º, I, “b” da Constituição Federal relativiza o princípio da estrita legalidade tributária em relação a esta contribuição interventiva. Tal relativização se dá na possibilidade do Poder Executivo alterar suas alíquotas para atender à sua finalidade extrafiscal. Percebe-se assim o caráter extrafiscal da aludida contribuição, e como tal, a CIDE poderá ser utilizada como instrumento de política pública para regular e proteger determinadas garantias fundamentais previstas na Carta Constitucional, dentre elas, a manutenção do equilíbrio ambiental.

### **3. Políticas Públicas Voltadas Para a Proteção Ambiental e a Possibilidade de se Usar a CIDE como Meio de Prevenção ao Desequilíbrio do Meio Ambiente**

A compreensão de políticas públicas como categoria jurídica surge à medida que se buscam formas de concretização dos direitos humanos, e em particular, os direitos sociais. Os chamados direitos de terceira geração ou dimensão englobam o direito ao meio ambiente equilibrado, à biodiversidade e o direito ao desenvolvimento, concebidos em um processo de alargamento dos direitos originalmente postulados como direitos individuais, envolvendo os indivíduos numa perspectiva temporal da humanidade. Percebe-se, assim, a ampliação do conteúdo da dignidade da pessoa humana à medida que novos direitos vão sendo reconhecidos e agregados ao rol dos direitos fundamentais.<sup>11</sup> Esse processo de incremento de direitos demanda um crescimento da intervenção Estatal no domínio econômico. Formada, com isso, a relação entre Estado Social, ordem jurídica- econômica e intervenção estatal.

Uma das preocupações que se torna cada vez mais incisiva é a manutenção do equilíbrio ambiental dentro de uma sociedade capitalista, que visa o lucro e busca sempre o crescimento econômico, por muitas vezes, em detrimento aos bens ambientais. Vivencia-se uma época em que não se pode prevalecer a ideia de inesgotabilidade dos bens ambientais. Essa realidade permeada na década de 1960 foi-se modificando com o aumento de depósitos de resíduos no próprio ambiente e com a extração intensificada de recursos naturais, fruto de

---

<sup>11</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

um desenvolvimento econômico voltado para a produção industrial em larga escala. Essa industrialização desenfreada levou ao aumento da busca por matérias-primas naturais, saturando a natureza, verificando-se ser finito ou esgotável o estoque de matéria existente na terra. Winckler e Balbinott aduzem:

Os reflexos da dinâmica e da velocidade com que se deu a relação do homem sobre o ambiente no século passado, com o advento da industrialização, da produção em escala, o crescimento dos centros populacionais, bem como a liberalização da economia, têm-se mostrado tanto presentes quanto graves.<sup>12</sup>

Não se quer, com isso, aduzir que o desenvolvimento econômico não é importante para a sociedade, mas deve ser coadunado com a manutenção das reservas ambientais e com a possibilidade de se manter o equilíbrio ecológico, sob pena de causar danos irreversíveis não só ao meio ambiente natural, mas também ao ambiente social, à medida que desequilibra a concessão de bens naturais essenciais à saudável sobrevivência do ser humano. Degradar o meio ambiente significa afrontar garantias fundamentais do cidadão, violando a sua dignidade, o direito à saúde, à vida, à liberdade, ou seja, ao mínimo vital necessário à sua sobrevivência. Daí a preocupação ambiental inserir-se na Constituição Federal como direito fundamental à vida saudável, e sendo garantia fundamental a ser protegida pelo Estado, cabe a este adotar políticas públicas de proteção ao meio ambiente. O princípio do desenvolvimento sustentável passou a ser aceito e utilizado como filosofia de desenvolvimento.<sup>13</sup> A relação entre atividade econômica e meio ambiente deve se embasar na existência digna da pessoa, contribuindo os fatores ambientais para o bem-estar físico e psíquico do ser humano.

Reparar um dano ambiental, a depender da proporção que tome, é muito difícil e custoso. Danos ambientais de proporções elevadas dificilmente se recuperarão com a aplicação do princípio poluidor-pagador, eis que esse busca a reparação civil do causador do dano, ou seja, busca-se recompor o meio ambiente degradado pelo ressarcimento correspondente ao dano ocasionado. Apesar de ser objetiva a responsabilidade do causador do dano, mas até que se efetive a reparação através de todos os percalços e mecanismos

---

<sup>12</sup> WINCKLER, S. T.; BALBINOTT, A. L. **Direito ambiental, globalização e desenvolvimento sustentável**. In: BARRAL, W.; PIMENTEL, L. O. (org.). **Direito ambiental e desenvolvimento**. Florianópolis: Fundação boiteux, 2006. P. 47-76.

<sup>13</sup> GERENT, J. **A internalização da externalidades negativas ambientais: uma breve análise jurídico-econômica**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v. 11, n. 44, p. 40-63, 2006.

processuais que permitem o alongamento da relação processual para, só então, se buscar meios econômicos de recuperar o meio ambiente degradado, pode ocorrer que este ambiente não tenha mais condições de se recuperar ou, pelo menos, já causou danos sócio ambientais de proporções e consequências desastrosas.

Por isso que, sem descuidar da aplicação do princípio poluidor- pagador, mas se valendo do seu próprio fundamento, busca-se alternativamente, como forma de prevenção ao dano ambiental potencial, utilizar recursos da CIDE para a criação de um fundo de receita voltado à realização de políticas públicas que visem à proteção ao meio ambiente, seja evitando um dano ou recuperando, sem prejuízo de, em momento posterior, buscar o ressarcimento do eventual causador do dano. É fonte de receita primordial ao exercício de políticas públicas ambientais.

A possibilidade do uso da CIDE combustíveis se faz possível pelo fato de que é função primordial desse tipo de contribuição intervir em determinado setor econômico visando buscar o seu desenvolvimento ou seu próprio equilíbrio. Com relação à CIDE-combustível, como sua incidência se faz justamente na atividade econômica voltada para a indústria do combustível, guarda total coerência a utilização desses recursos para a proteção a danos ambientais possíveis causados por essa atividade, vez que os danos ocasionados com a exploração do petróleo são de proporção imprevisível. No Brasil não há um fundo específico para prevenir e recuperar danos ou passivos ambientais em áreas afetadas por hidrocarbonetos. Segundo Heleno Taveira Torres<sup>14</sup>, a importância da criação de um Fundo Nacional para Recuperação de Áreas Impactadas por Hidrocarbonetos é inconteste e a finalidade deste encontra-se perfeitamente atendida pelos critérios de emprego da CIDE, nos termos da Lei n. 10.636/04. O financiamento do fundo é compartilhado entre as empresas da indústria de petróleo e os consumidores, como aplicação do princípio poluidor- pagador, que visa combater a máxima privatização dos lucros e solidarização das perdas. Não quer dizer que se está dando ao poluidor autorização para poluir, mas o enfoque da legislação deve ser sempre no intuito de buscar a prevenção, uma vez que a reparação é, por vezes, mais cara e ineficaz, posto a degradação ambiental já ocorrida, mas, se ocorrida, o causador do dano deverá ser responsabilizado diretamente. Ricardo Luiz Lorenzetti defende a prevenção, ao dizer:

---

<sup>14</sup> SCAFF, F.F; ATHIAS, J. A. **Direito tributário e econômico aplicado ao meio ambiente e à mineração**. São Paulo: Quatier Latin, 2009.

En general, el legislador establece la precedencia de la tutela preventiva, es decir, primeiro prevenir, luego restituir y finalmente, si no quedan opciones, reparar el dano causado. Esta regla obedece no solo a uma opción valorativa, sino también a uma razón econômica, ya que son de difícil apreciación económica no son monetizables.<sup>15</sup> (LORENZETTI, R. L., 2008).

Perfeitamente cabível o entrelaçamento do princípio poluidor- pagador de forma preventiva, e seu alcance deverá se dá através de mecanismos de ordem econômica, que no caso do presente estudo, o uso de um fundo específico, criado pelo Estado com recursos da CIDE e custeados pelos agentes que exercem atividade relacionada com a indústria do petróleo. A proteção ao meio ambiente ganhou força constitucional própria. Expressa o art. 225 da Constituição do Brasil: “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.” Tal normatização corrobora o entendimento de que a garantia ao meio ambiente equilibrado (num desenvolvimento sustentável) como forma de evitar a degradação da sociedade, protegendo-a e assegurando-a às futuras gerações, é dever do Estado e da coletividade. Neste ponto, é atribuído ao Poder Público o dever de preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas. Para alcançar essa proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e dar eficácia ao respeito à dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil, é papel e dever do Estado buscar esse equilíbrio através da implementação de políticas públicas ambientais com o uso da tributação.

O princípio poluidor- pagador vem expresso no §3º do art. 225 da CF/88, e já residia no art. 4º, VII da Lei nº. 6.938/81, como sendo um dos objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente. A responsabilidade do poluidor, inclusive, se faz de forma objetiva, independente de culpa, nos termos do art. 14, §1º da citada lei. Outro princípio que reforça a ação preventiva dos danos ambientais passíveis de serem causados pela indústria do petróleo é o princípio usuário- pagador, segundo o qual o usuário que utiliza um bem ambiental paga para ter direito a essa contraprestação, podendo explorar um determinado recurso natural. Por este princípio, pode-se fundamentar a cobrança daqueles que utilizam, em larga escala, os recursos

---

<sup>15</sup> LORENZETTI, R. L. **Teoria del derecho ambiental**. Buenos Aires: La Ley, 2008.

naturais em atividades geradoras de riqueza, visto que se está utilizando um patrimônio da coletividade em interesse particular<sup>16</sup>.

## CONCLUSÃO

Depreende-se do presente estudo que não há como se esquivar ou retirar do cenário político, social e econômico atual a forma de intervenção no domínio econômico como garantia de uma ordem econômica- jurídica constitucional e que visa manter os desvios causados pelos fatores externos e internos, ligados à própria atividade econômica privada. É imperativo constitucional o respeito aos princípios que norteiam a ordem economia, a liberdade em todos os seus aspectos, a livre iniciativa, a liberdade de empresa e de contratar, e ainda, o lucro. Mas essa liberdade constitucional deve respeitar também os princípios relacionados à solidarização social, evitando o desequilíbrio econômico, social, etc. Assim, o surgimento do Estado social no século XX, ao trazer a ordem econômica para o cenário jurídico, percebe-se a necessidade do Estado adotar políticas públicas intervencionistas para resgatar a liberdade e a igualdade como direitos fundamentais que sofreram desequilíbrios por força dos acontecimentos externos e do próprio desenvolvimento econômico e tecnológico. Uma das principais políticas públicas intervencionistas é o uso da tributação, sendo esta uma forma constitucional e legal de buscar, não só receita pública, mas fazer incidir coercitivamente sobre a receita de determinada atividade privada com o fim de atingir o respeito a preceitos constitucionais de ordem econômica e social, bem como protegendo outras garantias que o Estado constitucional resolveu erigir como política de Estado.

Fundamenta-se assim o uso da CIDE como mecanismo de política pública intervencionista, e em especial a CIDE- combustível como forma de buscar recursos do setor de combustíveis para gerar um fundo de receita pública para prevenir a degradação ambiental, bem como adotar políticas educacionais ambientais e servir como fundo de reparação a danos ambientais, e em especial, aqueles ocasionados pela indústria do petróleo. Perfeitamente cabível essa forma de incidência e arrecadação pelo caráter extrafiscal da CIDE- combustível, inclusive com a permissão constitucional de ter suas alíquotas alteradas por ato do Executivo. É incontestável a proteção ambiental que o Estado Constitucional erigiu como direito fundamental para a presente e futuras gerações, coadunando-se com a dignidade humana e o equilíbrio de uma vida saudável. O princípio poluidor- pagador também deve ser aplicado de forma preventiva, reforçado pelo princípio usuário- pagador, permitindo a prevenção do dano

---

<sup>16</sup> BELTRÃO, A. F. G. **Curso de direito ambiental**. São Paulo: Método, 2009.

ambiental através de recursos obtidos daqueles que potencialmente podem causar o dano. Por fim, a criação do fundo através da CIDE trás o seu caráter extrafiscal e a possibilidade de se vincular essa receita sob a ótica do Direito Financeiro, eis que não se estaria violando o princípio da não-afetação.

## **Referências Bibliográficas**

BELTRÃO, A. F. G. **Curso de direito ambiental**. São Paulo: Método, 2009.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

GAMA, Tácito Lacerda. **Ordem econômica e tributação**. São Paulo: Revista de direito tributário, v. 103, 2009.

GERENT, J. **A internalização da externalidades negativas ambientais: uma breve análise jurídico-econômica**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v. 11, n. 44, p. 40-63, 2006.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na constituição de 1988**. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

LORENZETTI, R. L. **Teoria del derecho ambiental**. Buenos Aires: La Ley, 2008.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 27 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MARINHO, Rodrigo César de Oliveira Marinho. **Intervenção sobre o domínio econômico: a contribuição e o seu perfil constitucional**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

MONCADA, Luís S. Cabral de. **Direito econômico**. 4ª ed. Lisboa: Coimbra editora, 2003.

MOREIRA, Vital. **A ordem jurídica do capitalismo**. 3ª ed. Coimbra: Centelha, 1978.

SALOMÃO FILHO, Calixto. **Regulação da atividade econômica: princípios e fundamentos jurídicos**. São Paulo: Malheiros, 2001.

SCAFF, F.F; ATHIAS, J. A. **Direito tributário e econômico aplicado ao meio ambiente e à mineração**. São Paulo: Quatier Latin, 2009.

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Normas tributárias indutoras e intervenção econômica**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

WINCKLER, S. T.; BALBINOTT, A. L. **Direito ambiental, globalização e desenvolvimento sustentável.** In: BARRAL, W.; PIMENTEL, L. O. (org.). **Direito ambiental e desenvolvimento.** Florianópolis: Fundação boiteux, 2006. P. 47-76.