

INTRODUÇÃO

Com o esforço mundial na promoção da qualidade de vida, o Século XXI demonstrou que a busca pelo desenvolvimento econômico a qualquer custo é incapaz de prover as necessidades humanas sem criar efeitos colaterais gravíssimos e ineficaz na manutenção dos efeitos positivos por sequer uma geração.

Assim, a exploração deve ser norteadada pela sustentabilidade em relação a todos os envolvidos nesse processo, em especial a força de trabalho humana, que necessita ser utilizada de forma digna e limitada, a fim de preservar a vida com qualidade do indivíduo e também os recursos naturais, que, diante dos desastres ecológicos e índices biológicos de alteração que ameaçam a continuidade da vida da humanidade, exigem atuação reparadora imediata.

Neste trabalho almeja-se analisar detidamente em que consiste a sustentabilidade, qual a origem desse conceito, quais os aspectos abrangidos e que lugar ela deve tomar na orientação do Direito hodierno. Ademais, colocar-se-á sob questão os atuais métodos utilizados no ordenamento jurídico brasileiro tidos como forma de promoção de um meio ambiente sustentável.

Uma das principais ferramentas assim denominada é o uso de incentivos fiscais e extrafiscalidade nos tributos relacionados ao meio ambiente. Embora a prática não seja nova, ainda não é amplamente adotada pela legislação nacional, bem como apresenta uma série de falhas, como se analisará em capítulo próprio. Não obstante, as sanções fiscais propriamente ditas também possuem falhas na consecução de sua finalidade primordial: a efetivação da proteção do meio ambiente e a garantia de um organismo de desenvolvimento sustentável.

Tais questões geram, como relação jurídica tortuosa que é, uma série de conflitos que, na maior parte dos casos, recai sobre o Judiciário. São execuções de multas, investigações de conduta, inquérito civis, ações civis públicas, ações de discussões de débito, enfim, um variado leque de demandas que vêm pra acrescer às filas de outras tantas a serem julgadas. A insuficiência do sistema para resolver esses conflitos em tempo hábil e com menor gasto financeiro possível traz a necessidade de buscar métodos alternativos para sua resolução.

Os principais meios hoje conhecidos para enfrentar alternativamente essas questões são a mediação, a conciliação e a arbitragem. Cada uma delas com suas peculiaridades inerentes, vantagens e desvantagens a serem estudadas mais detidamente em capítulo

específico. Isso porque, embora se mostrem indiscutivelmente proveitosas em alguns ramos como o Direito Civil e o Direito de Família, não podem ser aplicadas indistintamente ao Direito Tributário e Ambiental, em razão da indisponibilidade a eles atribuída, do interesse público envolvido e da atual forma de tutela coletiva.

Há, portanto, amplo campo de teorização, e, embora não se pretenda trabalhá-lo exaustivamente, em virtude da brevidade característica deste artigo, faz-se mister estudar com cuidado a natureza desses direitos, entender melhor de que se trata um bem indisponível, como deve ser feita a tutela dos interesses difusos e coletivos, para então aplicar o método mais adequado para dirimir conflitos desta natureza, tendo por escopo a preservação da sustentabilidade e forma de ampliar o acesso à Justiça para além da técnica tradicional do processo estatal.

1. DA SUSTENTABILIDADE

Catástrofes ambientais, sociais e econômicas que permearam todo último século e que continuam a assombrar o atual demonstram que o ritmo de produção precisa ser modificado e moldado com visão no porvir. A sustentabilidade constitui, muito além do chavão que muito tem sido repetido nos meios de comunicação, um paradigma e um princípio norteador de toda a atividade produtiva, da Política e do Direito.

No entanto, a sociedade capitalista desenvolveu-se sem esse respaldo valorativo, despreocupada com as consequências da forma de vida adotada e com a finitude dos recursos utilizados. Cresceu amparada na filosofia utilitarista de Jeremy Benthan¹, segundo a qual o mais elevado objetivo da moral é maximizar a felicidade, validando qualquer ação que assegure a hegemonia do prazer sobre a dor, produzindo contentamento a despeito do sofrimento.

Não foi necessário muito tempo para que a filosofia do jurista inglês sucumbisse a críticas. Notadamente, a busca do bem-estar a qualquer custo pode acarretar, além de outras graves consequências, a instrumentalização de pessoas socialmente mais fracas, ameaçando a

1 Jeremy Benthan (1748-1832), filósofo e jurista inglês, difusor de ideais iluministas, foi considerado, acompanhado de John Stuart Mill e James Mill, difusor do utilitarismo, especialmente na obra intitulada “An Introduction to the Principles and Morals and Legislation”, na qual realiza crítica ao Direito Natural propondo a construção de um sistema de filosofia moral, não apenas formal e especulativa, mas com a preocupação radical de alcançar uma solução a prática para a sociedade da época. Benthan materializa sua pragmática teoria no utilitarismo, encontrando como fundamento de toda a ação humana, inclusive da vida em sociedade, a promoção da felicidade.

própria dignidade humana – ora, segundo a teoria, se uma situação acarretasse a felicidade de um grande número de pessoas, não havia óbices a ignorar a minoria, pois acolher as pretensões destas não acarretaria tamanha felicidade.

O que se nota é que Jeremy defendia um ideal quantitativo de bem-estar, dissipando o conceito que este poderia ser calculado de acordo com sua intensidade, duração e a tendência a gerar novos prazeres.

Todavia, hoje, diante de uma sociedade amplamente industrializada e capitalista, é possível depreender que a qualidade de vida não está na acumulação de riquezas e na maximização da produção, vez que as consequências desse modo desenfreado de consumo não afetam somente as minorias, mas também os que detêm os meios de produção, vez que os danos ambientais, à saúde e à própria estrutura de poder não escolhem destinatários.

Trata-se da chamada “Sociedade de Risco”, profundamente estudada pelo sociólogo alemão Ulrich Beck. Contemporâneo, Beck identificou nas sociedades capitalistas atuais transformações e eventos que caracterizam as consequências do modo de produção ganancioso: tragédias ecológicas, crises financeiras, terrorismo e guerras preventivas. Em sua obra², o autor deixa claro a democraticidade dessas consequências, explicando o “efeito bumerangue”:

Con el reparto y el incremento de los riesgos surgen situaciones sociales de peligro. Ciertamente, en algunas dimensiones éstas siguen a la desigualdad de las situaciones de clases y de capas, pero hacen valer una lógica de reparto esencialmente diferente: los riesgos de la modernización afectan más tarde o más temprano también a quienes los producen o se benefician de ellos. Contienen un efecto bumerang que hace saltar por los aires el esquema de clases. Tampoco los ricos e poderosos están seguros ante ellos. Y esto no sólo en tanto que peligros para la salud, sino también en tanto que peligros para la legitimación, la propiedad y la ganancia: al reconocimiento social de los riesgos de la modernización van unidas devalorizaciones y expropiaciones ecológicas que se encuentran en contradicción sistemáticamente con los intereses de ganancia y de propiedad que impulsan el proceso de industrialización.

Não há dúvidas, portanto, que o processo de acumulação e a desigualdade na distribuição global da renda demonstra que o mero crescimento de índices econômicos não é sinônimo de desenvolvimento. A industrialização tem o condão de acentuar a diferença de renda, principalmente em se tratando de países menos abastados e com grande desigualdade financeira.

Em 1991, a Unesco publicou um relatório denominado *Environmentally Sustainable*

2 BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo*. Barcelona: Paidós. 2002. p. 28-29.

*Economic Development: Building on Brundtland*³, que diferencia crescimento econômico de desenvolvimento econômico, mencionando que o primeiro significa aumento quantitativo, enquanto o segundo implica crescimento qualitativo.

O economista Ignacy Sachs⁴, cuja concepção de desenvolvimento coaduna com a de qualidade de vida, abarcando uma combinação de crescimento econômico, aumento igualitário do bem-estar social e preservação ambiental, conceitua oito dimensões para a sustentabilidade: social, cultural, ecológica, ambiental, territorial, econômica, política nacional e internacional.

Dessa forma, a sustentabilidade consiste em produzir e evoluir tecnologicamente objetivando a dignidade humana das presentes e futuras gerações, o que se faz com a observância de preceitos em todos os setores da sociedade, regiões e países. O desenvolvimento sustentável, nesse sentido, preocupa-se com a geração de riquezas sim, mas tem o objetivo de distribuí-las, de melhorar a qualidade de vida de toda a população, levando em consideração a qualidade ambiental do planeta.

Neste estudo dedica-se especialmente à vertente da sustentabilidade voltada para o Meio Ambiente e as relações sociais, valores que, se preservados, integram um ciclo evolutivo de autopreservação e incremento da dignidade humana.

2. DO MEIO AMBIENTE COMO DIREITO HUMANO

O artigo 225 da Constituição Federal prevê o direito material ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como direito fundamental universal – essencial para a dignidade humana, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo – conceito que estabelece parâmetros, ou seja, os critérios fundamentais destinados à sua interpretação e, por consequência, à adequada interpretação de uma política nacional do meio ambiente.

O direito ao meio ambiente sadio ou ecologicamente equilibrado integra, segundo a difundida classificação de Norberto Bobbio, os direitos fundamentais de terceira geração, somando-se ao grupo do direito à paz, ao desenvolvimento, ao patrimônio comum da humanidade, à comunicação e à autodeterminação dos povos. Na primeira década do Século

3 UNESCO. Edited by Roebert Goodland, Herman Daly, Salah El Serapy e Bernd von Dorste. França. 1991. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000895/089563eb.pdf>>. Acesso em 31 mar. 2016.

4 SACHS, Ignacy. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Org. Paula Yone Stroh. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

XX o ilustre filósofo italiano já notava a peculiaridade do meio ambiente na esfera de proteção⁵: “Nos movimentos ecológicos, está emergindo quase que um direito da natureza a ser respeitada ou não explorada, onde as palavras 'respeito' e 'exploração' são exatamente as mesmas usadas tradicionalmente na definição e justificação dos direitos do homem”.

O pressuposto da consecução de um ambiente ecologicamente equilibrado – ideal estreitamente vinculado à sustentabilidade, baliza, ainda, os valores sociais do trabalho e da livre-iniciativa previstos no artigo 1º, inciso IV, da Constituição Federal. Com isso, a economia capitalista não deixa de ser considerada nas relações jurídicas ambientais, porém, é iluminada pelo valor superior da dignidade humana.

Nesta seara, o preceito constitucional de que o meio ambiente é essencial à sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações, visa evitar a antiga filosofia segundo a qual o homem se autodenomina ser racional e considera a natureza como um instrumento que lhe fornece bem-estar. Por séculos esse raciocínio de depredação vem acumulando efeitos nocivos.

É por isso que, além do postulado fundamental trazido pela Constituição é necessário que ela e todo o ordenamento jurídico trabalhem na viabilização de políticas públicas, criação de penalidades a infratores e incentivo à preservação, a fim de efetivar esses direitos. Essa é conclusão de Clóvis Cavalcanti, em obra resultante de curso da Agenda 21⁶:

Uma palavra final sobre políticas para a sustentabilidade tem a ver com reforma institucional. De fato, as instituições sociais existentes, que favorecem o efêmero contra o duradouro, as tendências homogenizadoras da globalização em lugar da diversidade (tanto biológica quanto cultural, que são básicas para a evolução), uma atitude de *laisser-faire* concernente ao meio ambiente em oposição à fixação de limites biofísicos, e assim por diante, devem ser ajustados aos requisitos da sustentabilidade. Novas instituições são exigidas para a conservação dos ativos naturais, para encorajar a regeneração dos recursos renováveis, para proteger a biodiversidade, para gerar tecnologias mais ambientalmente benignas, para promover estilos de vida menos intensivos no uso de energia e materiais, para manter constante o capital da natureza em benefício das gerações futuras, para proteger o saber dos povos indígenas e tradicionais, incluindo seus direitos de propriedade intelectual. Novas formas de regulação democrática e uma nova versão de economia mista, diferente da neoliberal, são possibilidades que devem ser contempladas.

Uma das formas mais usuais de imposição de tais requisitos da sustentabilidade hoje é a tributação. Assim, poderá a Administração Pública estabelecer política de incentivos fiscais, de isenções, dentre outras, tendo por escopo a finalidade extrafiscal: contribuir para o meio

5 BOBBIO, Norberto. *A era dos Direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p.33.

6 CAVALCANTI, Clóvis. *Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001. p. 10

ambiente saudável, sem, no entanto, deixar de arrecadar valores para os cofres públicos. É nesse sentido que podemos tratar de “tributação ambiental”.

3. DA TRIBUTAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

Tradicionalmente, a finalidade primordial da tributação é o custeio das despesas estatais, vez que desprovido de recursos o Estado se torna incapaz de exercer suas atribuições mínimas. Assim, a relação entre o Governo e os governados é, na maior parte dos casos, uma relação entre contribuinte e arrecadador, estabelecendo um vínculo político e social entre esses sujeitos.

Não obstante, o tributo possui também finalidade de estabilização da economia, de realocação de riquezas e de compensação e distributividade. Trata-se de sua função extrafiscal, que visa à promoção efetiva de direitos fundamentais e fortalecimento do país. O economista inglês Arthur Pigou tornou-se mundialmente conhecido após, no início do século passado, formular o conceito da “taxa de Pigou”, uma medida a ser tomada pelo Estado para influenciar o comportamento de agentes econômicos no mercado, com o objetivo de corrigir externalidades negativas e maximizar o bem-estar social.

Basicamente, a proposta da taxa pigouviana, é que a demanda por recursos ambientais poderia seja induzida via preços. Assim, um imposto sobre a utilização do recurso ambiental, por exemplo, cumpriria sua finalidade extrafiscal na hipótese de repor o custo marginal ambiental causado por este uso.

Nesse sistema de compensação e prevenção de danos, há o redirecionamento para atividades econômicas ecologicamente corretas, com a possibilidade, ademais, de formação de um fundo financeiro formado com tal arrecadação. A ilustre professora Lídia Maria Lopes Rodrigues Ribas⁷ exemplifica:

Os fundos ambientais se constituem num instrumento financeiro de grande valia na gestão ambiental, tendo em vista os objetivos de sua criação estarem dirigidos à preservação, proteção, restauração e financiamento de programas e projetos que visem ao equilíbrio ecológico e controle ambiental.

E todas as espécies tributárias podem ser dotadas de função ambiental. Os impostos são passíveis de ser instrumento direto mediante incidência sobre a poluição causada ou sobre o uso dos recursos naturais, ou, ainda, de forma indireta, com a aplicação de incentivos fiscais

7 RIBAS, Lídia Maria Lopes Rodrigues. Defesa ambiental: utilização de instrumentos tributários. (Org) TORRES, Heleno Taveira. In: *Direito tributário ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 703.

a comportamentos ambientais ideais. Destaca-se, no uso de sua função ambiental, o ICMS.

Ademais, os custos com a fiscalização e preservação do meio ambiente podem ser transferidos para o contribuinte por meio de taxas e é possível falar em finalidade ambiental da contribuição de melhoria, como explica Ávila⁸, “na medida em que a valorização dos imóveis poderá advir da construção de obras ambientais”.

Por óbvio, as diversas funções da tributação ambiental e a infinitude de relações jurídicas dela decorrentes gera conflitos de interesses que, na maior parte dos casos, recai sobre o Judiciário. Pertinente, portanto, que seja realizada breve análise da solução de litígios nesta seara.

4. DA SOLUÇÃO DOS CONFLITOS NA SEARA DA TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL

Judicialmente, a tutela do meio ambiente é geralmente efetivada por meio de Ações Coletivas. A primeira delas, instituída pela Constituição Federal de 1946, foi a Ação Popular – regulada pela Lei n. 4.717 de 1965 –, cujo objeto foi ampliado com o advento da Constituição Cidadã⁹ de 1988. O sistema de proteção dos direitos difusos e coletivos foi então completado pela Lei de Ação Civil Pública (Lei n. 7.347 de 1985) e organizado pelo Código de Defesa do Consumidor (Lei n. 8.078 de 1990), que disciplinou o processo coletivo.

A elaborada estrutura de proteção, pode, contudo, em virtude da necessidade de realização de perícias técnicas, audiências públicas e outras medidas burocráticas, fazer aumentar o passivo ambiental. Por essa razão, têm ganhado força estudos que visam à consecução de uma tutela jurisdicional mais eficiente, precisa e ágil.

Não se deve desprezar que o Poder Judiciário brasileiro, com incentivo de projetos do Conselho Nacional de Justiça, tem criado medidas internas para mitigar este problema, sobretudo com a criação de varas especializadas para atender demandas de direito ambiental. Entretanto, o sistema ainda tem dificuldades para prestar esse serviço satisfatoriamente.

Essa nova forma de enxergar o processo visa consolidar o acesso à Justiça como

8 ÁVILA, Krishlene Braz. A tributação ambiental como forma de garantir o desenvolvimento econômico e a proteção ao meio ambiente. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XVI, n. 111, abr 2013. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php/www.inverbis.com.br?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12723>. Acesso: em abr 2016.

9 Assim chamada pelo Presidente da Assembleia Constituinte Ulysses Guimarães quando de sua promulgação. Discurso na íntegra disponível em: <[http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/CAMARA-E-HISTORIA/339277—INTEGRADO-DISCURSO-PRESIDENTE-DA-ASSEMBLEIA-NACIONAL-CONSTITUINTE,—DR.-ULISSES-GUIMARAES-\(10-23\).html](http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/CAMARA-E-HISTORIA/339277—INTEGRADO-DISCURSO-PRESIDENTE-DA-ASSEMBLEIA-NACIONAL-CONSTITUINTE,—DR.-ULISSES-GUIMARAES-(10-23).html)>. Acesso em mar. 2016.

principal objetivo da jurisdição, perdurando, ainda hoje, como protagonista da norma constitucional e infraconstitucional, embora não coloque de lado as garantias tradicionais. Assim explica o ilustre professor Kazuo Watanabe¹⁰, em colaboração com os também doutores em Direito e renomados doutrinadores Cândido Rangel Dinamarco e Ada Pellegrini Grinover:

Mas é importante que se diga que a própria ideia de acesso à Justiça não é só incompatível, como não pode desvincular-se das garantias do "devido processo legal". Isto porque "acesso à Justiça" longe de confundir-se com "acesso ao Judiciário", significa algo mais profundo: pois importa no acesso ao "justo processo", como um conjunto de garantias capaz de transformar o mero procedimento em um processo tal, que viabilize, concreta e efetivamente, a tutela jurisdicional.

A fim de fazer valer o Acesso à Justiça e dada sua maior agilidade e precisão, com isso aumentam os estudos sobre a viabilidade da aplicação dos mecanismos alternativos de solução de conflitos nesse âmbito. Antes de adentrar este tema, contudo, é importante definir qual a natureza da relação jurídica a ser submetida a meios diversos da judicialização para sua resolução.

Nesse sentido, o tratamento da lide envolvendo Direito Ambiental merece uma proteção distinta daquela tradicionalmente dada aos interesses particulares. Consoante detalha Sarah Merçon-Vargas¹¹ em seu trabalho monográfico:

O caráter transindividual dos direitos difusos revela que estão relacionados a bens jurídicos comuns a toda a coletividade de indivíduos, sem que possa relacioná-los a indivíduos isoladamente considerados. Com efeito, bens como o meio ambiente, por expressa disposição constitucional (artigo 225 da Constituição Federal) pertencem a todos de forma indistinta e contemporânea.

De fato, ainda que eventual demanda pareça envolver apenas Estado e contribuinte, como, por exemplo, na discussão acerca de um débito tributário decorrente de multa por degradação da natureza, o real interesse sobre o qual se fundamenta é o direito de todos sobre o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Conclui-se, desse modo, que a negociação acerca de bens sociais, como é o caso do meio ambiente, envolve uma coletividade que não pode ir a Juízo dizer por si, motivo pelo qual seus representantes deles não podem “abrir mão” livremente. A doutrina chama tais

10 WATANABE, Kazuo. DINAMARCO, Cândido Rangel. GRINOVER, Ada Pellegrini. Outros. *Juizado Especial de Pequenas Causas*. Coordenador: Kazuo Watanabe. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985, p. 28.

11 MERÇON-VARGAS, Sarah. *Meios Alternativos na Resolução de Conflitos de Interesses Transindividuais*. 2012. Trabalho de Conclusão de Curso (Mestrado em Direito) – Universidade de São Paulo. [Orientador: Prof. Dr. Ricardo de Barros Leonel].p. 68.

direitos de “bens indisponíveis”. Na lição de Luiz Flávio Gomes¹²:

A indisponibilidade do interesse público apresenta-se como a medida do princípio da supremacia do interesse público. Explica-se. Sendo a supremacia do interesse público a consagração de que os interesses coletivos devem prevalecer sobre o interesse do administrador ou da Administração Pública, o princípio da indisponibilidade do interesse público vem firmar a ideia de que o interesse público não se encontra à disposição do administrador ou de quem quer que seja.

Não obstante, dizer que os bens dotados de indisponibilidade não estão às ordens do administrador ou de um particular não significa que devam ser discutidos exclusivamente perante o Judiciário. Isto porque concessões e flexibilizações podem ser feitas, desde que norteadas pela sustentabilidade ambiental e pelo bem comum. Trata-se, dessa forma, de uma questão de legitimidade e limites ao poder de negociação.

Não estando excluída, portanto, a negociação, os métodos alternativos – ou apropriados, como prefere chamar a doutrina moderna – para a resolução de disputas devem ser considerados. Neste estudo tratar-se-á acerca da mediação, da conciliação e da arbitragem.

Para a escolha do meio a ser empregado devem ser analisadas as peculiaridades do caso concreto. Segundo manual elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça, esses critérios são: “custo financeiro, celeridade, sigilo, manutenção de relacionamentos, flexibilidade procedimental, exequibilidade da solução, custos emocionais na composição da disputa, adimplemento espontâneo do resultado e recorribilidade¹³”. Cumpre destacar as particularidades de cada um dos métodos:

A mediação pode ser definida como um processo autocompositivo pelo qual as partes em disputa são auxiliadas por um terceiro, parte neutra em relação ao conflito, a fim de obter uma composição por si só, mediante a exposição e captação dos reais interesses envolvidos e não das posições aduzidas pelas partes, de forma que elas possam encontrar a solução – embora este não seja um fim em si mesmo. Sidney Rosa da Silva Júnior¹⁴, em artigo sobre o tema, aponta os problemas que podem ser enfrentados na mediação em matéria ambiental:

(...) apontar os interesses das partes nestas disputas públicas ambientais, no entanto, pode ser uma tarefa árdua, tendo em vista que o conflito, na grande

12 GOMES, Luiz Flávio. O que se entende pela indisponibilidade do interesse público? *JusBrasil*. Disponível em: <<http://professorlfg.jusbrasil.com.br/artigos/121922808/o-que-se-entende-pela-indisponibilidade-do-interesse-publico>>. Acesso em mar. 2016.

13 BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Manual de Mediação Judicial. 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/destaques/arquivo/2015/06/c276d2f56a76b701ca94df1ae0693f5b.pdf>>. Acesso em: mar. 2016.

14 SILVA JR, Sidney da Rosa. A mediação e o interesse público ambiental. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, v. III. Disponível em: <http://www.arcos.org.br/periodicos/revista-eletronica-de-direito-processual/volume-iii/a-mediacao-e-o-interesse-publico-ambiental#_ftn25>. Acesso em mar. 2016.

maioria das vezes, tem como móvel uma atividade humana que produz a ocorrência de benefícios públicos – também chamados de externalidades positivas – e custos sociais – que se convencionou denominar de externalidades negativas.

Assim, diferente da esfera judicial, restrita às provas apresentadas no processo, a mediação possibilita a consideração de aspectos antecedentes e de prospectivas. Com isso, torna-se possível identificar, *verbi gratia*, diante de uma situação de poluição, quais suas origens e de que forma se poderia evitar prejuízo ao equilíbrio do meio, o que seria mais difícil por meio da mera aplicação de normas abstratas e da atribuição de rótulos culpado-inocente.

Por sua vez, a conciliação consiste, conforme definição do Conselho Nacional de Justiça¹⁵:

(...) em um processo consensual breve, envolvendo contextos conflituosos menos complexos, no qual as partes ou os interessados são auxiliados por um terceiro, neutro à disputa, ou por um painel de pessoas sem interesse na causa para ajudá-las, por intermédio de técnicas adequadas, a chegar a uma solução ou acordo.

São norteadores dos meios autocompositivos acima os princípios da confidencialidade, imparcialidade, voluntariedade e autonomia da vontade das partes. Acerca deste, está presente mesmo na conciliação, vez que o conciliador, ainda que possa propor soluções e orientar as partes rumo à determinada solução, somente o fará após identificar o interesse destas, e jamais decidirá por elas, apenas sugerirá o caminho.

Consoante dispõe o artigo 165 do Código de Processo Civil (Lei 13.105 de 2015) em seus parágrafos, “o conciliador, que atuará preferencialmente nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, poderá sugerir soluções para o litígio”, enquanto o mediador, “auxiliará aos interessados a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si próprios, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos”, atuará em casos sem vínculo anterior entre os litigantes, prioritariamente.

Não obstante, embora exista uma adequação conforme o caso concreto, a uma ou outra forma de autocomposição, o certo é que não se trata de uma divisão rígida, podendo o condutor do ato identificar as necessidades e direcionar o conflito à conciliação ou à mediação, sem a rigidez procedimental do processo tradicional.

Isto porque o conflito é dinâmico e policêntrico, ou seja, cada decisão tomada liga-se a

15 BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Idem. p. 23.

mais de uma variável do problema, envolvendo interesses de diversas naturezas, individuais e coletivos, sendo, portanto, incapaz encontrar uma composição ou mesmo uma comunicação clara a partir de um modelo de julgamento dicotômico entre certo ou errado. É preciso enfatizar que, em se tratando de meio ambiente e de medidas que visam à sua valorização, como a tributação neste caso, não deve haver perdedor ou vencedor, mas a satisfação do interesse social – que não exclui de plano o interesse do indivíduo.

Cabe, ainda, tratar da arbitragem como instrumento jurídico alternativo para solucionar conflitos relativos ao meio ambiente. Ela se diferencia das demais espécies por ser um processo heterocompositivo, ou seja, os interessados buscam o auxílio de um terceiro, neutro ao conflito, ou de um painel de pessoas sem interesse na causa, para, após procedimento, prolatar uma sentença arbitral visando ao encerramento a disputa. Trata-se de processo eminentemente privado e vinculante, uma espécie de “juízo particular”.

Na arbitragem, em semelhança com o processo judicial, são analisados fatos e direito, diferenciando-se, porém, na possibilidade de julgamento conforme a equidade e na possibilidade de estipulação de regras próprias.

Sua regulamentação se dá pela Lei Federal n. 9.307, de 23 de setembro de 1996. O artigo 1º do diploma legal – alterado pela Lei 13.129 de 2015, dispõe que “as pessoas capazes de contratar poderão valer-se da Arbitragem para dirimir litígios relativos a direitos patrimoniais disponíveis”, cuja interpretação restrita leva alguns juristas a defender que os mecanismos arbitrais não se aplicam à questões envolvendo conflitos de meio ambiente, novamente levantando a questão da indisponibilidade e inegociabilidade.

Todavia, como já discutido, trata-se mais de uma questão a respeito de legitimidades e limites ao poder de negociar que propriamente uma vedação. Na ordem internacional, inclusive, o Brasil exerce, fundado em Tratados e Convenções internacionais não só o mecanismo da Arbitragem, como também outros meios pacíficos e extrajudiciais para dirimir conflitos de diferentes questões ambientais.

A arbitragem está prevista em diversos acordos internacionais e protocolos dos quais o Brasil é signatário, desde o início da década de 1990. Alguns exemplos são a Convenção de Viena para a proteção da Camada de Ozônio (Decreto n. 99.280 de 1990), a Convenção de Basiléia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito (Decreto 875 de 1993), a Convenção sobre Mudança de Clima (Decreto 2.652 de 1998) e a difundida Conferência do Rio de Janeiro – ECO 92 - (Decreto Legislativo n. 2.519

de 1998). Em tais instrumentos há a previsão da utilização da arbitragem e da mediação na composição de conflitos.

Ademais, a Emenda Constitucional nº 45 de 2004 que dispôs que os Tratados e Convenções Internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais, reforça a compatibilidade do ordenamento jurídico interno brasileiro com a adoção dessas práticas.

Essa tendência de que as nações tratem questões ambientais por meio de mediação, conciliação e arbitragem é o meio mais conciliável diante da atual fase de globalização, indo ao encontro do que propõe o sociólogo alemão Ulrich Beck¹⁶, que sugere a substituição das relações “internacionais” de conflito e/ou disputa por novas relações “transnacionais” de solidariedade e cooperação.

É nesse sentido que devem ser aplicados os métodos alternativos de solução de conflitos também no direito interno, possibilitando a transformação do quadro poluidor *versus* administração pública para um quadro em que prevaleçam os interesses sociais, que também são do poluidor, almejando a integridade ambiental e o desenvolvimento social.

CONCLUSÃO

Ao fim deste estudo, é possível vislumbrar com maior clareza a relevância da preocupação com a sustentabilidade em qualquer atitude tomada na hodierna conjuntura econômica e social. Iniciando pelo meio ambiente, que sofre com sua utilização inconsequente e vem demonstrando os efeitos colaterais de tais abusos, os quais não escolhem destinatário, pois recaem sobre todos os que dependem da natureza: vegetações, fauna, seres humanos.

Ademais, a sustentabilidade precisa permear as próprias relações humanas, sejam elas de trabalho, políticas ou sociais. É nesta vertente que a tributação ambiental pode exercer suas diversas funções que ultrapassam a arrecadação para os cofres públicos: punir infratores, incentivar boas práticas e até mesmo inserir na sociedade uma cultura de preservação como um dever natural e recompensador, seja em âmbito financeiro, seja na qualidade de vida como um todo.

16 BECK, Ulrich. *Idem.* p. 237.

Num prisma ainda mais amplo, os conflitos decorrentes da adoção de uma postura sustentável pelo Poder Público, empresariado e cidadãos também exige que as soluções encontradas sejam sustentáveis. De que vale abarrotar o Poder Judiciário de demandas ambientais e contribuir para a morosidade, os altos custos e a ineficiência? Não é possível obter a prestação judicial satisfatória caso não haja seleção dos conflitos que realmente necessitam de apreciação por um Juiz.

Assim, a adoção de métodos alternativos para solução de conflitos em matéria de tributação ambiental deve seguir o mesmo caminho de outras medidas já incorporadas pelo ordenamento jurídico brasileiro, como as previsões de Conciliação e Mediação no Novo Código de Processo Civil; como medidas que retiram do Judiciário (do poder do Estado) a decisão de situações desta natureza, como os Termos de Ajustamento de Condutas (TACs) ou Termos de Compromisso (TC), cuja celebração se dá entre órgãos ambientais, empreendedores e o Ministério Público. Há um bom exemplo inclusive na seara penal, cuja prática de transações entre o Ministério Público e infratores da legislação ambiental, em se tratando de delito de pequeno potencial ofensivo, conforme admitido pela Lei n. 9.099 de 1995, vêm surtindo excelentes resultados.

Importa salientar que os meios alternativos não devem ser usado ao acaso, mas conforme a particularidade do caso apreciado. A escolha entre mediação, conciliação ou por outras formas autocompositivas far-se-á observando a adequação do método, a necessidade de aprofundamento nos interesses ali envolvidos, a legitimidade do representante para negociar pelo interesse público e os parâmetros dessa negociação.

Da mesma forma, a viabilidade do uso da arbitragem deve ser analisada detidamente. A eleição de um árbitro particular para solução de conflitos de natureza ambiental revela-se especialmente vantajosa em casos envolvendo situações complexas, com muitos sujeitos e que envolvam valores vultosos. É o que ocorre, na maior parte dos casos, nas demandas ambientais internacionais, cuja atuação do Brasil já é moldada nesse sentido, conforme exposto neste trabalho.

Enfim, o que se deve defender, independente da vertente doutrinária adotada, é a sustentabilidade em todos os aspectos da vida moderna, na tomada de decisões – desde aquelas tomadas por Chefes de Estado e grandes multinacionais até aquelas dentro de cada cidade e organismo social –, na adoção de um estilo de vida ecologicamente sustentável, bem como para dirimir conflitos sociais e jurídicos. Somente assim se viabilizará uma efetiva

qualidade de vida pra a presente e para futuras gerações.

BIBLIOGRAFIA

ANTUNES, Paulo Bessa. **Direito Ambiental**. 17 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

AVILA, Krishlene Braz. A tributação ambiental como forma de garantir o desenvolvimento econômico e a proteção ao meio ambiente. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 111, abr 2013. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php/www.inverbis.com.br?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12723>. Acesso em: abr 2016.

BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo**. Barcelona: Paidós, 2002.

BEVILACQUA, Lucas. **Benefícios fiscais e desenvolvimento regional**. São Paulo: Quartier Latin, 2013.

BOBBIO, Norberto. **A era dos Direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier. 2004.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de Mediação Judicial**. 2015. Disponível: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/destaques/arquivo/2015/06/c276d2f56a76b701ca94df1ae0693f5b.pdf>>. Acesso em: mar. 2016.

CAZZARO, Kleber. A (in)arbitrabilidade dos conflitos ambientais na legislação nacional e a paradoxal admissão do mecanismo pelo Estado brasileiro fora da sua fronteira de soberania. *Publica Direito*. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=907edb0aa6986220>>

CAVALCANTI, Clóvis, org. **Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

GARTH, Briant; CAPPELLETTI, Mauro. **Acesso à justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

MERÇON-VARGAS, Sarah. **Meios Alternativos na Resolução de Conflitos de Interesses Transindividuais**. 2012. Trabalho de Conclusão de Curso (Mestrado em Direito) – Universidade de São Paulo. [Orientador: Prof. Dr. Ricardo de Barros Leonel].

MOORE, Christopher W. **The Mediation Process**. Nova York: Jossey-Bass, 2014.

RIBAS, Lídia Maria Lopes Rodrigues. Defesa ambiental: utilização de instrumentos tributários. (Org) TORRES, Heleno Taveira. In: **Direito tributário ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2005.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Org. Paula Yone Stroh.

Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A Globalização e as ciências sociais**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SILVA JR, Sidney da Rosa. A mediação e o interesse público ambiental. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, v. III. Disponível em: <http://www.arcos.org.br/periodicos/revista-eletronica-de-direito-processual/volume-iii/a-mediacao-e-o-interesse-publico-ambiental#_ftn25>. Acesso em: mar. 2016.

VIOL, Andréa Lemgruber. **A Finalidade da Tributação e sua Difusão na Sociedade**.

Disponível em:

<<http://www.receita.fazenda.gov.br/publico/estudotributarios/eventos/seminarioii/texto02afinalidadatributacao.pdf>>. Acesso em: mar. 2016.