

LEGAL TECH

ESCOLA DE DIREITO

OS DESAFIOS E LIMITES DOS INSTRUMENTOS DE COMANDO E CONTROLE COMO FORMA DE REDUZIR OS IMPACTOS AMBIENTAIS

William Picolo Fibrans¹; Ana Paula Coelho Abreu dos Santos²; Neuro José Zambam³.

1 INTRODUÇÃO

Diante da compreensão cada vez mais madura acerca da necessidade de se pensar em formas de agir para diminuir o impacto ambiental oriundo do desenvolvimento, debate-se no presente artigo o tema dos instrumentos econômicos e sua utilização como complemento aos instrumentos de comando e controle (lei e pena), dialogando com normativas e doutrinas nacionais e internacionais, objetivando identificar um mecanismo de implementação rápida, capaz de regular atividades econômicas das quais decorram considerável dano ambiental, para além daqueles já positivados na Constituição Federal de 1988 e normativas esparsas.

2 METODOLOGIA

Ao desenvolver o presente estudo, é utilizado o método dedutivo, partindo de normativas e princípios positivados, leis e penas, que visam combater o impacto ambiental, oriundo da atividade humana, e buscando um mecanismo específico capaz de apresentar uma possível forma de diminuir tais agressões ambientais, os instrumentos econômicos. Para tanto, se utiliza de aporte bibliográfico.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A preocupação com o meio ambiente é algo muito recente na sociedade, em que por tempos considerava-se que os recursos naturais eram infinitos e inesgotáveis, sendo feita a sua exploração sem qualquer preocupação com a preservação desses recursos para as futuras gerações.

Tal ideia demonstrou ser um equívoco frente à possibilidade do seu esgotamento, em que a forma de exploração deveria ser repensada por ser uma ameaça ao pleno desenvolvimento humano, nesse sentido, o marco efetivo da proteção ambiental, que delineou um pensamento mais ambientalista, foi em 1972 com a Conferência das Nações Unidas sobre

¹ Mestrando em direito pela Faculdade Meridional IMED, Taxista CAPES/PROSUP, Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Faculdade Meridional IMED de Passo Fundo/RS, Advogado inscrito na OAB/RS sob o n.º 108.982, membro do Centro Brasileiro de Pesquisas sobre a Teoria da Justiça de Amartya Sen. Instituição vinculada: Faculdade Meridional IMED, e-mail: williampf.adv@gmail.com.

² Mestra em Direito pela Faculdade Meridional IMED de Passo Fundo/RS, Especialista em Direito Constitucional pela Faculdade Damásio, Pós-graduanda em Direito Ambiental e Urbanístico pela Fundação Escola Superior do Ministério Público (FMP), Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade de Passo Fundo (UPF), Advogada inscrita na OAB/RS 110.192, membro do Centro Brasileiro de Pesquisas sobre a Teoria da Justiça de Amartya Sen. Instituição vinculada: FMP, e-mail: anapcas@gmail.com.

³ Orientador: Com Estágio Pós-doutoral em Filosofia pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS. Doutor em Filosofia pela PUCRS. Professor do Programa de Pós-graduação em Direito da Faculdade Meridional - IMED – Mestrado. Professor do Curso de Direito (graduação e especialização) da Faculdade Meridional – IMED de Passo Fundo. Líder do Centro Brasileiro de Pesquisas sobre a Teoria da Justiça de Amartya Sen. Instituição vinculada: Faculdade Meridional IMED, e-mail: neuro.zambam@imed.edu.br.

Meio Ambiente Humano, com a participação de 113 países, 19 órgãos intergovernamentais e mais de 400 organizações, na cidade de Estocolmo (GORCZEVSKI, 2008, p.294).

Afinal, conforme define Zambam (2012, p. 77) à respeito da relação entre Estado e mercado:

A legitimidade moral da atuação do Estado e do mercado precisa ser avaliada considerando a melhoria das condições de vida das pessoas, juntamente com as outras dimensões que caracterizam o ordenamento social, dentre as quais se podem destacar o uso equilibrado dos recursos ambientais, o desenvolvimento sustentável e a responsabilidade moral com as futuras gerações.

É essa legitimidade moral de atuação do Estado e do mercado que deve orientar o desenvolvimento, preocupando-se com o bem-estar social e com as gerações presentes e futuras.

Registre-se que desde a Conferência de Estocolmo de 1972, se multiplicaram documentos internacionais com o intuito de promover uma consciência de proteção e preservação do meio ambiente para que a qualidade de vida seja mantida. No entanto, a divergência do sistema econômico e a preocupação com o meio ambiente ganharam contornos expressivos, principalmente levantados por países em desenvolvimento, uma vez que poderia significar restringir as suas atividades econômicas e a possibilidade de seu desenvolvimento.

Nessa linha Estenssoro *apud* Guimarães (2019, p.49), destaca:

A ênfase em Estocolmo estava posta nos aspectos técnicos da contaminação provocada pela industrialização acelerada, pela explosão demográfica e pela intensificação do processo de crescimento urbano o qual imprimia um caráter nitidamente primeiro-mundista à reunião. Não deveria surpreender o alto grau de resistência demonstrados pelos países de Terceiro Mundo naquele momento. Como resumiu o representante do governo da Índia em uma reunião preparatória para Estocolmo [...] ‘Os ricos se preocupam com a fumaça que sai de seus carros; e nós nos preocupamos com a fome’.

Dessa forma constata-se certa resistência de muitos países em desenvolvimento ao verificar que a possibilidade de desenvolver-se mais estaria ameaçada. Nessa linha, então, procurar pontos de convergência entre o sistema econômico e o meio ambiente se tornou um desafio. Nesse sentido, frente à aceleração da deterioração do meio ambiente, em que essa também atinge o desenvolvimento econômico e social, foi trazido em 1987, pelo Relatório de Gro Brundtland, o termo sustentabilidade e desenvolvimento sustentável.

O Relatório Brundtland reconheceu que o crescimento econômico era necessário para trazer maior prosperidade ao mundo em desenvolvimento. Contudo, o desenvolvimento em geral teria que se tornar sustentável. A Comissão definiu o desenvolvimento sustentável como ‘o desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as futuras gerações atenderem a suas necessidades’ (GIDDENS, 2010, p.87).

Neste cenário, na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o artigo 225 incorporou o conceito da sustentabilidade, ao reconhecer o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, havendo o dever da coletividade e do Poder Público preservá-lo e protegê-lo às presentes e futuras gerações.

Da mesma forma, o Estado brasileiro possui um sistema de direito protetivo-repressivo e se utiliza de instrumentos de comando e controle (lei e pena) para controlar o mau uso dos recursos naturais. Ainda assim, ao analisar o dilema existente entre o sistema econômico e o direito ambiental, constata-se que mesmo as atividades econômicas lícitas geram algum

impacto ao meio ambiente, como as externalidades negativas. Essas externalidades, então, são esses custos oriundos da atividade produtiva que não integram os cálculos do produto, mas o seu ônus é repassado para a coletividade (DERANI, 2013).

Diante do exposto, com o fulcro de internalizar tais custos, destaca-se para tal o princípio do poluidor-pagador como mecanismo de responsabilização àquele que poluiu, sendo esses prejuízos acarretados por aqueles que exerceram e lucraram com os danos ambientais. Todavia destaca-se:

[...] no caso das normas com estrutura de comando e controle, o legislador impõe ao agente potencialmente causador de degradação ambiental um dever de redução ou modificação da atividade, sem apresentar-lhe o modo como deverá operar isso. Se os meios não estiverem disponíveis ou se estiverem a um custo superior ao risco da consequência de descumprimento da norma, a regra será simplesmente desobedecida (DERANI, 2013, p.258).

Tal situação fática em que o dano ambiental compensa economicamente não deve ser objeto de dissídia Estatal, sob risco de todo o aparato normativo, inclusive o princípio do poluidor-pagador, perderem sua efetividade nestes casos, visto que, especialmente as grandes empresas, trabalham sob o objetivo norteador do lucro.

Nesse sentido, Norberto Bobbio (2007) defende uma espécie de ordenamento promocional, em que haja uma preocupação direcionada para com atos socialmente queridos ou desejáveis, ao invés daqueles indesejáveis, buscando através de incentivos, encorajar comportamentos adequados, e criar instrumentos para concretizá-los.

Esse entendimento vai além daquele positivado no art. 6º, II, da Lei n.º 12.305/2010 que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, prevendo sem seu bojo, além do princípio do poluidor-pagador, o princípio do protetor-recebedor, visto que este último possui o condão de recompensar uma ação realizada que produza benefícios adicionais ao meio ambiente e à coletividade. Afinal, os incentivos defendidos por Bobbio existem antes ou durante esse “agir”, visando direcionar comportamentos socialmente benéficos.

Questiona-se, portanto, se somente os instrumentos de comando e controle seriam suficientes para garantir a proteção ambiental, bem como se seria eficiente no controle dessas externalidades, bem como vantajoso. Nessa linha expõe Varela (2001, p.13):

Os incentivos de mercado são também chamados de incentivos econômicos ou instrumentos de mercado, porque têm a finalidade de reduzir a regulamentação, dar maior flexibilidade aos agentes envolvidos perante alternativas, reduzir os custos de controle dos problemas ambientais e estimular o desenvolvimento de tecnologias mais limpas. [...]

Ainda, um exemplo que esse mesmo autor traz sobre incentivos de mercado ou instrumentos econômicos são os subsídios de produção menos poluente:

subsídios de produção menos poluente – têm a finalidade de auxiliar monetariamente as empresas a cumprirem os padrões ambientais estabelecidos. Podem se dar através de subvenções, empréstimos subsidiados ou incentivos fiscais que estimulem as empresas a adotar medidas anti-poluição (VARELA, 2001, p.16).

Como visto, então, esses instrumentos alternativos aos instrumentos de comando e controle se mostram vantajosos, uma vez que dão maior flexibilidade aos atores de como atingir as metas de preservação e conservação ambiental.

Portanto, esses instrumentos econômicos ou de mercado demonstram ser uma alternativa interessante, dando maior eficácia aos critérios de sustentabilidade frente ao meio ambiente, ou seja, o uso dos recursos naturais deve ser equilibrado; de forma socialmente

justa; e ambientalmente viável. Contudo, o uso dos instrumentos de comando e controle ainda são necessários para coibir possíveis condutas lesivas ao meio ambiente, sendo que os instrumentos de mercado devem complementá-los e, não, substituí-los.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo de se identificar um mecanismo de implementação rápida, capaz de regular atividades econômicas que delas decorram considerável dano ambiental, para além daqueles já positivados na Constituição Federal de 1988 e legislações esparsas foi parcialmente atingido, uma vez que os instrumentos econômicos se apresentam como uma resposta para que o mercado se integre como ator no atingir as metas do desenvolvimento sustentável, promovendo o bem estar e proteção do meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Além disso, mostra-se como necessária a criação de novos incentivos capazes de materializar os meios existentes para o direcionamento de ações adequadas e desejáveis em relação ao meio ambiente e aos recursos ambientais.

Por outro lado, a ideia de monetização dos recursos naturais pode vir a se fortalecer com tal mecanismo, aumentando o distanciamento da ética e da economia.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito**. Trad. Daniela Baccaccia Versani; rev. Orlando Seixas Bechara, Renata Nagamine. Barueri/SP: Editora Manole, 2007.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm. Acesso em: 11 jul. 2021.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 ago. 2021.

DERANI, Cristiane. **Instrumentos econômicos na Política Nacional do Meio Ambiente: Por uma economia ecológica**. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.10, n.19, p.247-272, Janeiro/Junho de 2013.

ESTENSSORO, Fernando. **A geopolítica ambiental global do século 21: os desafios para a América Latina**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2019.

GIDDENS, Anthony. **A política da mudança climática**. Trad. Vera Ribeiro; rev. André Piani. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

GORCZEVSKI, Clovis. **A importância da educação como política de preservação ambiental**. (in) Direitos fundamentais sociais como paradigmas de uma sociedade fraterna: constitucionalismo contemporâneo. GORCZEVSKI, Clovis; REIS, Jorge Renato dos (org). Santa Cruz do Sul: Editora IPR, 2008.

VARELA, Carmen A. **Instrumentos de Políticas Ambientais, casos de aplicação e seus impactos.** Relatório de Pesquisa nº 62/2001. Rio de Janeiro: EAESP/FGV/NPP – Núcleo de Pesquisas e publicações. p. 7/30.

ZAMBAM, Neuro José. **Amartya Sen:** liberdade, justiça e desenvolvimento sustentável. Passo Fundo: IMED, 2012.