V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO I

MARIA CLAUDIA DA SILVA ANTUNES DE SOUZA

NORMA SUELI PADILHA

MARCELO JOSÉ COUSILLAS

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

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 – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
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

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598
Direito ambiental e socioambientalismo I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UdelaR/Unisinos/ URI/UFSM /Univali/UPF/FURG;

Coordenadores: Marcelo José Cousillas, Maria Claudia da Silva Antunes De Souza, Norma Sueli Padilha – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-222-4
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Instituciones y desarrollo en la hora actual de América Latina.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Interncionais. 2. Direito ambiental. 3. Socioambientalismo I. Encontro Internacional do CONPEDI (5. : 2016 : Montevidéu, URU).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br



Universidad de la República
Montevideo – Uruguay
www.fder.edu.uy

V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO I

Apresentação

A pesquisa apresentada no V Encontro Internacional do CONPEDI, realizado na Universidade da República do Uruguai, em Montevidéu – Uruguai, e agora apresentada nesta coletânea do Grupo de Trabalho Direito Ambiental e Socioambientalismo I traduzem, em toda sua complexidade, os principais questionamentos do Direito Ambiental na atualidade. Em comum, esses artigos guardam o rigor da pesquisa e o cuidado nas análises, que tiveram como objeto de estudos balizados por referencial teórico da mais alta qualidade e realizadas por pesquisadores comprometidos e envolvidos com a busca da efetividade dos direitos socioambientais.

Os autores debatem nos artigos ora apresentados temas envolventes sobre questões ambientais que buscam solução nos instrumentos jurídicos do Direito Ambiental, e que perpassam inquietudes comuns a sociedade brasileira e latino americana, sobre danos ambientais e atividades poluidoras, vulnerabilidade de comunidades tradicionais, mudanças climáticas, agrotóxico, mineração, resíduos sólidos, instrumentos de tutela, sistema de responsabilidades e vários aspectos de conflitos socioambientais.

A leitura dos artigos que compuseram o presente Grupo de Trabalho proporcionará aos leitores um conjunto de informações e conhecimentos que muito contribuirá para o aprofundamento da pesquisa em temas relevantes e instigantes, que desafiam os instrumentos do Direito Ambiental na busca de efetividade do equilíbrio ambiental enquanto um direito fundamental.

No artigo intitulado “(In) Justiça ambiental e a análise econômica do Direito como fundamento da responsabilidade por Danos”, a autora Virginia De Carvalho Leal enfrenta o debate sobre as consequências de se utilizar, como fundamento para a responsabilidade por danos extracontratuais, a análise Econômica do Direito, que busca aplicar a regra “custo-benefício” e justifica a responsabilidade como instrumento para alcançar a maximização da riqueza e a eficiência ou minimização dos acidentes. O artigo demonstra que tal interpretação pode causar disfunções sociais graves e injustiças ambientais, buscando a inserção de critérios distributivos no sistema de responsabilidade por danos ambientais como resposta de igualdade.

Os autores Raul Miguel Freitas de Oliveira e Dirceu Giglio Pereira, no artigo intitulado “A função Administrativa do Estado sócio-ambiental brasileiro sob o prisma dos instrumentos ambientais econômicos”, apresentam uma contribuição para uma nova forma de se analisar a função administrativa estatal, sob o enforque da doutrina jus-ambientalista, em particular a teoria dos instrumentos ambientais econômicos, como promotora do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

No artigo “Conflitos socioambientais e mineração: apontamentos sobre os casos Canaã dos Carajás/Pará e Catalão/Goiás, Brasil”, a autora Sanmarie Rigaud Dos Santos, se utilizando na pesquisa da metodologia da análise de casos concretos, aponta como os atuais processos de apropriação do solo e subsolo por mineradoras podem afetar a vida dos trabalhadores rurais, em decorrência dos conflitos sociais e territoriais provocadas pela atividade mineradora.

Os autores João Paulo Rocha de Miranda e Eliane Cristina Pinto Moreira apresentam a inconvencionalidade da Lei 13.123/15 ao tratar da consulta prévia para o acesso aos conhecimentos tradicionais associados à agrobiodiversidade, confrontando-a os principais tratados internacionais de direitos humanos que consideram a consulta prévia como direito humano dos povos e comunidades tradicionais.

Gustavo Leite Caribé Checcucci apresenta o artigo “Constitucionalização do Direito Ambiental no Brasil e sua efetividade”, abordando na pesquisa o Direito Ambiental a luz da Constituição Federal de 1988, influencia da Declaração de Estocolmo sobre a constitucionalização, e algumas inquietudes quanto a efetividade dos direitos ambientais.

No artigo intitulado “Exploração de Petróleo em Terras Indígenas à Luz da experiência latina”, a autora Julianne Holder da Câmara Silva Feijó, a partir do histórico das consequências desastrosas de empreendimentos petrolíferos em terras indígenas por toda a América Latina, analisa as condicionantes preestabelecidas pela Constituição brasileira, principalmente no que concerne a consulta às comunidades impactadas, resgatando a experiência de alguns dos países latinos.

Na sequencia, os autores Ari Alves de Oliveira filho e Norma Sueli Padilha discutem a pesquisa intitulada “Limites da regulamentação ambiental do agrotóxico e a vulnerabilidade do consumidor”. A pesquisa propõe uma reflexão sobre limites do sistema de comando e controle, que não propiciam, por si só a implementação de uma efetiva proteção a saúde humana e ambiental contra os riscos de contaminação, principalmente em decorrência da concentração da gestão de risco nos órgãos reguladores estatais por sua atuação de polícia administrativa.

O artigo intitulado “lixões, risco aviário e a responsabilidade civil do poder público no estado do amazonas”, de autoria de Valmir César Pozzetti e Juliana de Carvalho Fontes, analisam relação existente entre o risco aviário, os lixões existentes em localidades próximas a aeroportos e a responsabilidade do Poder Público, nos municípios do interior do Amazonas, uma vez que há uma quantidade considerável de lixões construídos no entorno dos aeródromos.

Augusto Cesar Leite de Resende e Fábia Ribeiro Carvalho de Carvalho apresentam o artigo “políticas públicas socioambientais e a política nacional de resíduos sólidos” a partir da análise dialética, a pesquisa aborda os processos de formulação de políticas públicas em especial de uma política que se estabelece em níveis teóricos globais na interação homem-natureza, destacando sua interface ecológica.

No artigo intitulado “propriedade privada no paradigma ambiental” de Thiago Loures Machado Moura Monteiro, aborda sobre como compreender o direito de propriedade privada, no paradigma ambiental, presente no ordenamento jurídico brasileiro. A compreensão pretendida se refere a partir de qual projeto de sociedade deve ser analisado o direito à propriedade privada, em especial se é viável o projeto neoliberal.

Por conseguinte, Victor Roberto Corrêa de Souza e Cleber Francisco Alves apresentam o artigo intitulado “proteção da confiança e defensoria pública em uma perspectiva socioambientalista” tratando das conexões entre o princípio da proteção da confiança e o socioambientalismo, especialmente em casos em que interesses e expectativas legítimas de uma coletividade de pessoas vulneráveis lato sensu são diretamente afetados por atos administrativos, sob a justificativa da necessidade de proteção ao meio ambiente.

Por fim, o autor Bruno Moitinho Andrade de Souza destaca em seu artigo intitulado “proteção jurídica do patrimônio cultural subaquático” que objetiva trazer reflexões sobre a atual tutela do patrimônio cultural subaquático no Brasil.

Diante de todos os trabalhos apresentados, os quais apresentam diferentes e profundas abordagens teóricas, normativas e até empíricas, agradecemos aos autores e autoras pela imensa contribuição científica ao desenvolvimento das discussões sobre Direito Ambiental e Socioambientalismo. A obra que ora apresentamos certamente servirá de instrumento para futuras reflexões e quiçá para o efetivo avanço na tutela do meio ambiente, tão primordial para a satisfação das necessidades das presentes e futuras gerações.

Profa. Dra. Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza - Professora da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI/ SC, Vice-Coordenadora do Curso de Mestrado do PPCJ

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - Professora da UNISANTOS / UFMS

Prof. Dr. Marcelo José Cousillas - Centro de Derecho Ambiental, Facultad de Derecho, Universidad de la República-URUGUAY

A FUNÇÃO ADMINISTRATIVA DO ESTADO SOCIO-AMBIENTAL BRASILEIRO SOB O PRISMA DOS INSTRUMENTOS AMBIENTAIS ECONÔMICOS

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA DEL ESTADO SOCIO-AMBIENTAL BRASILEÑO EN PRISMA DE LOS INSTRUMENTOS AMBIENTALES ECONÓMICOS

Raul Miguel Freitas De Oliveira [1]
Dirceu Giglio Pereira

Resumo

O presente artigo se propõe a analisar as atividades componentes do tradicional conceito de função administrativa estatal sob o enfoque da doutrina jus-ambientalista, em particular a teoria dos instrumentos ambientais econômicos. Como resultado de tal análise, pretende-se contribuir para uma nova forma de se analisar a função administrativa estatal, em seus diversos âmbitos, como promotora do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Palavras-chave: Direito administrativo, Direito ambiental, Função administrativa do estado, Estado socioambiental, Instrumentos ambientais econômicos, Políticas públicas ambientais

Abstract/Resumen/Résumé

Este artículo tiene como objetivo analizar las actividades de los componentes del concepto tradicional de la función administrativa del Estado, con un enfoque en la doctrina de la justicia - ecologista, en particular, la teoría de los instrumentos económicos ambientales. Como resultado de este análisis, se pretende contribuir a una nueva forma de analizar la función administrativa del Estado, en sus diversos ámbitos , como promotor de un medio ambiente ecológicamente equilibrado.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Derecho administrative, Derecho ambiental, función administrativa del estado, Estado del medio ambiente, Instrumentos, Ambientales y económicos, La política pública ambiental

[1] Professor Doutor de Direito Ambiental na USP (Faculdade de Direito de Ribeirão Preto)

1. Introdução

No atual debate a respeito das medidas estatais promotoras de desenvolvimento sustentável, tem sido objeto de maior preocupação a substituição de instrumentos de comando e controle por instrumentos de indução de comportamentos ambientalmente adequados, denominados de instrumentos econômicos.

Se, num primeiro momento, o Estado de cunho liberal assumiu um papel associado à imposição de normas dotadas de sanção que restringiam direitos e liberdades individuais em prol dos interesses e direitos da coletividade.

A partir da construção do modelo de Estado social, começou a assumir um papel de provedor de prestações à sociedade civil, a fim de atender suas necessidades.

Neste sentido, enquanto a função estatal de exercício do poder de polícia está mais associada ao citado primeiro momento, do Estado liberal, pode-se afirmar que as funções de prestação de serviço público e fomento caracterizam o segundo momento, do Estado social.

Posteriormente, e mais hodiernamente, esse Estado de bem-estar social evoluiu para um modelo de proteção dos interesses coletivos e difusos, aí se incluindo a tutela ambiental.

Então, o que se pode denominar de Estado contemporâneo, é mais e mais reconhecido como um Estado de caráter socioambiental.

Este Estado socioambiental, por sua vez, elabora uma nova conformação ao poder de polícia, à prestação de serviço público, ao fomento, à intervenção no domínio econômico e à regulação, em que a questão ambiental é colocada como preocupação central no exercício das atividades que compõe essa função.

A formação de uma consciência ecológica a permear todos os âmbitos da vida e, principalmente, a atuação estatal, parece confirmar a ideia da existência de um verdadeiro princípio jurídico específico do direito ambiental, o princípio da ubiquidade, que alberga o valor de inserção da questão ambiental em todos os âmbitos da vida humana e, mais especificamente, no agir estatal.

Além dessa nova conformação da função estatal administrativa nas suas atividades típicas, também se verifica que a preocupação em se viabilizar um meio ambiente ecologicamente equilibrado permeia a construção de novas políticas públicas indutoras de desenvolvimento sustentável, em consonância com que prevê o artigo 170, inciso VI, da Constituição Federal.

Adiantando-se o que se desfila no tópico seguinte, relativo aos objetivos deste trabalho científico, é seu escopo central a análise dos instrumentos que o Estado contemporâneo

socioambiental tem adotado para promover o desenvolvimento sustentável, denominados genericamente de instrumentos ambientais econômicos, com especial atenção também às mais recentes experiências relativas à atividade financeira do Estado (em especial, a "tributação verde"), as formas de aquisição de bens e serviços para atender às necessidades públicas ("licitações sustentáveis"), o pagamento por serviços ambientais e o exercício das funções de regulação econômica e fomento ambiental.

2. Objetivos e metodologia

O objetivo geral do presente artigo é analisar as mais recentes políticas públicas indutoras da promoção do desenvolvimento sustentável, especialmente aquelas que contribuem para a ideia de uma nova conformação da função administrativas típica do Estado brasileiro.

Para se atingir tal objetivo geral, serão enfrentados objetivos específicos consistentes na descrição dos princípios jurídicos do direito ambiental, da forma como tais princípios incidem sobre as atividades estatais administrativas tradicionais e dos principais instrumentos e políticas públicas ambientalmente sustentáveis, num olhar retrospectivo, porém voltado a se demonstrar como que a consciência ecológica, pouco a pouco, difundiu-se sobre a atuação estatal, como nas licitações, tributação, pagamento de serviços ambientais, fomento, entre outras.

Como metodologia deste trabalho, adotou-se o método teórico com o uso de processos dialéticos, discursivos e argumentativos, a partir de fontes jurídicas doutrinárias, basicamente.

3. Da força normativa dos princípios do direito ambiental na definição de novos contornos das atividades estatais administrativas.

Apesar de ser um tema de debate jurídico relativamente recente, atualmente é pacífica a compreensão de que os princípios jurídicos são dotados de força normativa.

Uma vez reconhecidos como proposições de caráter geral e fundamentais para que o edifício normativo seja erigido, tratam-se os princípios jurídicos de alicerce e amálgama desse mesmo edifício.

Isto porque, os princípios jurídicos conferem coesão e sistematicidade ao ordenamento jurídico, irradiando em todas as normas componentes os valores que são caros à uma determinada sociedade.

Além disso, tratam-se de normas que buscam atingir um determinado fim, na medida em que estabelece um estado ideal a ser alcançado pela sociedade que, por seu turno, deve adequar suas ações, seu comportamento ao alcance de tal fim (ÁVILA, 2015, p. 102)

Sem se revisitar a diferença entre princípios e regras, dado o escopo imediato do presente trabalho, não é demais também relembrar que aqueles, em relação a estas, "descrevem estados ideais que devem ser promovidos e conservados" (idem, p. 108).

Realçada tal característica basilar dos princípios, para fins deste artigo é adequada a revisão do conceito de desenvolvimento, termo igualmente dotado de certa vagueza conceitual, mas que pode ser compreendido como um processo econômico, social, cultural e político que busca incrementar o bem-estar de toda uma população, com a participação ativa, livre, significativa de todos com vistas a uma justa distribuição dos benefícios resultantes.

Esta definição praticamente reproduz o conteúdo de um dos tópicos do preâmbulo da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, da Organização das Nações Unidas, baixada pela Resolução n. 31/128, de 04 de dezembro de 1986.

Desse delineamento, é inegável que também existe uma conotação finalística que pressupõe um movimento de mudança, de alteração da realidade, visando proporcionar à uma determinada sociedade benefícios de todas as ordens, não apenas econômicos ou tecnológicos.

O direito ao desenvolvimento possui um significado muito mais holístico, no sentido de agregar todas as dimensões da vida humana, vale dizer, o crescimento econômico deve ocorrer "pari passu" à evolução social, cultural e política.

No "caput", do artigo 170, da Constituição Federal de 1988, é possível se verificar exatamente o que ora se ilumina, na medida em que não é possível se construir uma ordem econômica desenvolvida sem a valorização do trabalho humano e o respeito à livre iniciativa, ambas visando um fim de assegurar a existência digna a todos e com justiça social.

E mais, tais objetivos ou fins, só se tornarão completos se a Estado brasileiro respeitar uma pauta de valores protegidos pelos princípios dos incisos I a IX de tal artigo, dentre eles a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental de produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

Na defesa do meio ambiente para a implementação da ordem econômica desenvolvida, ganha destaque a ideia da sustentabilidade, principalmente após um longo período da história da Humanidade em que se concebeu erroneamente que os recursos naturais poderiam ser infindáveis.

A constatação da finitude, limitação dos recursos naturais utilizados nos processos produtivos a fim de atender as crescentes necessidades humanas, gerou um ponto de partida

para a elaboração de uma nova concepção de desenvolvimento econômico, social, político e cultural, em que os recursos naturais finitos devem ser compatibilizados com as necessidades humanas cada vez mais crescentes.

Apesar da rapidez com que esta exposição inicial se desenvolve, é relevante notar que a sustentabilidade, enquanto ideia, e a sua delineação, enquanto princípio jurídico basilar, decorreram de uma lenta e contínua evolução, podendo ser apontados como determinantes os documentos internacionais decorrentes:

a) da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, ocorrida em Estocolmo, Suécia, em 1972 (Princípios 1, 5 e 13, na ideia de compatibilizar o desenvolvimento com a proteção e melhoria do meio ambiente em benefício da população);

b) da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, proposta em 1983, pela Assembleia Geral da ONU, o chamado Relatório Brundtland ("Our Common Future"), que agregou a ideia de que o desenvolvimento que atende as necessidades da geração presente não pode comprometer o atendimento das necessidades das futuras gerações (pacto intergeracional), sendo indispensável, para consecução de tal fim, que fossem repensados os padrões de consumo;

c) da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – ECO 92, ocorrida no Rio de Janeiro, Brasil, em 1992, que, sem dúvida, foi responsável pela consolidação da ideia do desenvolvimento sustentável, na medida em que cita tal termo em onze dos seus vinte e sete princípios, demonstrando-se, assim, uma força normativa do princípio irradiadora a todos os outros princípios e normas do ordenamento jurídico.

Tomando-se por base as ideias nucleares retro mencionadas, é essencial também que se anote que a relação de compatibilidade entre recursos naturais e atendimento das necessidades humanas não é apenas de caráter econômico, mas, principalmente, político, na medida em que a sociedade deve se reorganizar para sustentar essas suas necessidades, que são crescentes, diante de um meio ambiente cujos elementos são finitos e frágeis.

Nesta linha, também, a sociedade deve ter capacidade natural de suporte e capacidade de sustentação, a primeira consistente nos recursos naturais existentes no meio ambiente no qual a sociedade se insere e a segunda relativa às atividades sociais, políticas e econômicas geradas por tal sociedade em seu benefício. (MILARÉ, 2014, p. 68)

O conceito de desenvolvimento sustentável, de amplo significado e até certa imprecisão, dados os vários âmbitos retóricos de sua aplicação, no direito ambiental brasileiro pode ter seu significado delineado pela interpretação conjunta do alcance do artigo 170, inciso VI e do artigo 225, ambos da Constituição Federal.

O meio ambiente ecologicamente equilibrado exige que a ordem econômica jamais despreze a verdade absoluta de que os recursos naturais são esgotáveis (FIORILLO, 2012, p. 87) e que o relacionamento das gerações humanas com o meio ambiente é como se "fosse uma cadeia de elos sucessivos" (MACHADO, 2015, p. 63).

A sustentabilidade, no desenvolvimento da sociedade, só se efetiva se houver a preservação da disponibilidade de recursos naturais hoje existentes para as gerações vindouras.

Essa ideia central, que compõe o conceito retro citado do princípio do desenvolvimento sustentável, para até mesmo caracterizar o direito ambiental como um ramo autônomo do direito, não pode ser concebida isoladamente.

É indispensável que outros princípios incidam sobre a atuação conjunta e concertada do Estado e da sociedade civil, residindo nisto uma outra ideia: a participação conjunta, cooperação, junção de esforços, o que se convencionou denominar simplesmente de princípio da participação.

Esta participação da sociedade civil somada a uma ideia de que Estado é um gestor do meio ambiente ecologicamente equilibrado, por sua vez, não deve se circunscrever a um determinado momento da existência humana, deve, ao contrário, perpetuar-se no tempo, de tal forma que exista mesmo uma solidariedade intergeracional.

E mais, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um bem comum a todos os seres humanos e a degradação potencial ou efetiva desta sua qualidade deve ser aprioristicamente evitada, o que se convencionou denominar de princípio da prevenção.

Sendo o meio ambiente ecologicamente equilibrado um bem difuso de valor inestimável, é essencial que tal equilíbrio seja tutelado aprioristicamente, de tal forma que não seja ele atingido pela ação ou omissão humana.

Todavia, na possibilidade ou mesmo efetividade de sua ocorrência, o causador potencial ou efetivo deve ser responsabilizado, desta ideia central se construindo o princípio do poluidor-pagador.

Ou seja, o degradador, por sua ação ou omissão, deverá ser instado a adotar as medidas para assegurar que o dano ambiental não ocorra e, caso ocorra, na busca do "status quo ante" à sua ocorrência, na medida do possível e desejável.

Orbitando ainda ao redor da ideia central do desenvolvimento sustentável, a fim de compor um microssistema principiológico peculiar, encontra-se também o princípio da ubiquidade que deve "ser levado em consideração toda vez que uma política, atuação, legislação sobre qualquer tema, atividade, obra etc. tiver que ser criada e desenvolvida". (FIORILLO (2012, p. 137)

Esse princípio, desse modo, pode ter seu sentido explicado como que a proposta de criação de uma consciência ecológica a permear todos os âmbitos da vida, uma síntese mesmo, uma cinta a amarrar todos os demais princípios jurídicos, inclusive enquanto indutores de novas formas de ação estatal.

É neste ponto, portanto, que se fecha o círculo na ideia inicial, no sentido de que todos os princípios do direito ambiental e, em particular, o mais abarcante, da ubiquidade, permeiam o agir estatal de forma indissociável, culminando num novo formato da função estatal administrativa[1], o que se pretende comprovar no tópico seguinte.

4. Evolução da aplicação dos instrumentos ambientais: mutação dos instrumentos de comando e controle para os instrumentos econômicos.

Se no tópico antecedente se perseguiu uma demonstração sucinta da maneira como os princípios do direito ambiental incidem e condicionam a ação do Estado contemporâneo, no presente tópico se verificará que houve também uma evolução nos meios, instrumentos dos quais este mesmo Estado faz uso para atingir o fim de se proporcionar um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Conforme analisado, cabe ao texto constitucional traçar os fins a serem perseguidos pelo Estado como um verdadeiro gestor de um bem jurídico de caráter difuso, cuja titularidade é da presente e futuras gerações.

A responsabilidade estatal, então, perpassa a atual geração e se estende ao futuro, seu agir deve ser, então, planejado.

E como se apresenta concretamente esta ação? Pelo exercício das funções estatais, "mediante normas de direito público" (CUTANDA, 2003, p. 91) e "atos concretos e abstratos, visando o atendimento do interesse público, precipuamente sob as regras de direito público" (GRANZIERA, 2014, p. 395).

Nos atos concretos da Administração Pública, muito comuns na função administrativa[2], voltados à promoção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, muitas vezes há uma junção de atividades prestacionais com o exercício do poder de polícia.

[1] Aqui, o primeiro recorte conceitual leva em conta que o Estado possui três funções típicas, a administrativa, a jurisdicional e a legislativa. No interior de cada uma dessas funções, por seu turno, há uma série de atividades típicas estatais que também qualificam diferentes formatos de relações jurídicas entre o Estado e a sociedade civil.
[2] A função administrativa do Estado, conduzida pela Administração Pública, confunde-se com a função executiva, nos termos desenhados na teoria da tripartição das funções estatais.

Por exemplo, quando o poder público, por intermédio dos órgãos do SISNAMA, define um espaço territorial especialmente protegido da espécie unidade de conservação.

Neste caso, uma série de atos administrativos prestacionais são realizados, tanto de caráter material, quanto de caráter jurídico, tais como demarcação da área objeto da proteção ambiental, instauração do processo administrativo para criação da unidade de conservação, realização de audiências públicas, desapropriação de áreas privadas insertas no interior de tal unidade, elaboração de um plano de manejo, regularização da posse por populações tradicionais, entre outros atos (GRANZIERA, 2014, p. 396).

Além dos citados atos prestacionais, o poder público também exercerá atividade fiscalizadora e punitiva (exercício de poder de polícia ambiental) para resguardar a proteção da unidade de conservação e impedir a degradação das áreas protegidas.

Essa mesma ideia se replica noutros âmbitos de tutela jurídica ambiental específica, como, por exemplo, na proteção da flora, dos recursos hídricos, da biodiversidade e patrimônio genético etc.

Do próprio artigo 225, da Constituição Federal de 1988, é explícita a existência de mandamentos ao Estado no sentido de promover "medidas de polícia administrativa, em que a Administração Pública irá fiscalizar ou controlar a atividade do particular, zelando para que ela não se torne nociva ao meio ambiente". (DI PIETRO, 1992, p. 181)

Nele, há disposições que expressam ao particular tanto obrigações de fazer[3], quanto obrigações de não fazer[4], o que também se repete na legislação ordinária infraconstitucional. Estas disposições, deste modo, expressam uma atividade de controle estatal sobre os particulares.

Além das aludidas atividades de prestação e controle, também é possível reconhecer uma terceira espécie de atividade, o fomento, em que o Estado é incentiva direta ou indiretamente, inclusive com recursos públicos, as ações dos particulares para a consecução meio ambiente equilibrado.

Portanto, numa primeira abordagem, é possível classificar essas atividades que compõem a função estatal administrativa como de caráter prestacional, de controle e de fomento.

[3] No dispositivo constitucional, são obrigações de fazer, por exemplo, a elaboração de estudo prévio de impacto ambiental ou a obrigação de recuperar o meio ambiente degradado, dirigida àquele que explorar recursos minerais.
[4] Ainda, no dispositivo, são obrigações de não fazer: vedação, nos espaços territoriais definidos pelo poder público, qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; determinação do controle da produção, comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; vedação das práticas que coloquem em risco a fauna e a flora, sua função ecológica ou provoquem a extinção de espécies ou submetam animais a crueldade

Entretanto, na doutrina de direito ambiental, a classificação das espécies de atuação estatal segue um formato um tanto diverso, não tomando por base as citadas atividades administrativas estatais da doutrina de direito administrativo.

O modelo adotado no direito ambiental é aquele constante no artigo 9º, da Lei n. 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), com redação da Lei n. 11.284/2006, em que as ações estatais são perfiladas de forma específica sob um gênero denominado de "instrumentos" da citada política nacional.

Essa ideia de instrumentos é genérica e serve bem para o fim a que se destina, de apresentar uma série de atuações estatais específicas para se garantir a implantação da política nacional de proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Dessa forma, é possível se denominar de "instrumentos ambientais" o gênero composto pelas seguintes espécies: a) instrumento de comando e controle e b) instrumentos econômicos.

Os instrumentos de comando e controle são os mais tradicionais no sentido de corresponderem a uma atuação estatal que impõe "comportamentos, inclusive no que se refere aos padrões e limites ambientais e, no caso de seu descumprimento, de sanções". (GRANZIERA, 2014, p. 235). Segundo a mesma doutrina, esta espécie de instrumento ocorre no âmbito do poder de polícia, por exemplo, no licenciamento e fiscalização ambiental.

Essa afirmação, porém, carece de completude, na medida em que é possível também se vislumbrar ações de controle do particular não só no exercício do poder de polícia, como também no exercício do poder normativo e na prestação do serviço público.

Apesar de possíveis discussões quanto ao poder normativo estar inserido no bojo do poder de polícia (ou mesmo na regulação), pode-se também vislumbrar, na forma como um serviço público é prestado, a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Os instrumentos de comando e controle (ou simplesmente controle), "estabelecem normas, procedimentos e padrões determinados para as atividades econômicas a fim de assegurar o cumprimento dos objetivos da política em questão, por exemplo, reduzir a poluição do ar ou da água". (NUSDEO, 2012, p. 97)

Normalmente, o caráter de tais instrumentos é preventivo à degradação e as sanções podem ser administrativas ou penais, ou seja, são eles uma decorrência lógica do princípio da prevenção e do poluidor-pagador, respectivamente.

Os instrumentos econômicos possuem uma outra estrutura conceitual, pois visam estimular, induzir comportamentos ambientalmente adequados e desejáveis. Estes são instrumentos que incentivam "a adoção voluntária de práticas de redução da poluição ou de

preservação ambiental ou, ao menos, que desse aos destinatários um espaço de escolha entre meios alternativos para a consecução dos seus objetivos". (NUSDEO, 2012, p. 100).

A nota estrutural diferenciadora das duas espécies de instrumento é que, enquanto os instrumentos de controle impõem obrigações, comandos, sob pena de sanção na hipótese de sua inobservância, os instrumentos econômicos estimulam, induzem condutas mediante uma recompensa.

O binômio "comando mediante sanção", em que a razão do cumprimento da norma é o receio/prejuízo do sofrimento da sanção é substituído pelo binômio "opção mediante recompensa", em que o cumprimento livre da norma busca a percepção de uma vantagem ou prêmio.

Sob o viés da aplicação de princípios jurídicos ambientais, enquanto os instrumentos de comando e controle decorrem do princípio do poluidor-pagador (ou da responsabilização) os instrumentos econômicos decorrem do princípio do protetor-recebedor[5] (ou conservador-recebedor).

Finalmente, deve-se anotar que os instrumentos econômicos se manifestam na imposição de tributos, preços públicos e tarifas (geralmente sob a forma de desconto, redução de tais exações estatais), na criação de subvenções, subsídios, financiamentos, créditos (essencialmente numa relação direta com a função administrativa do fomento) e também na transação de direitos de poluir ou créditos de não poluição. (NUSDEO, 2012, p. 101)

Com tais considerações, adentra-se no núcleo da pesquisa, quanto a se buscar uma ordenação das atividades que compõem a função administrativa do Estado sob o enfoque dos instrumentos de comando e controle e dos instrumentos econômicos.

5. Instrumentos ambientais na função estatal administrativa.

No âmbito do direito administrativo, convencionou-se que a função administrativa estatal é composta pelas seguintes atividades:

a) prestação de serviço público,

b) exercício do poder de polícia;

[5] O princípio do protetor-recebedor foi recentemente explicitado na Lei n. 12.305/2010 (Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos), em relação a serviços prestados por cooperativas e associações de reciclagem e previsão, em lei municipal, de incentivos econômicos aos consumidores que participarem do sistema de coleta seletiva. Denota-se, assim, que um instrumento econômico consistente nessa última hipótese, de desconto na tributação ou tarifa de um serviço público, incide também sobre uma função administrativa estatal prestacional, no caso, a prestação do serviço público de saneamento básico na modalidade de manejo de resíduos sólidos.

c) fomento;
d) intervenção no domínio econômico, e, para alguns doutrinadores mais atuais,
e) a regulação.

As atividades supra citadas, em verdade, constituem o conteúdo do próprio conceito de Administração Pública, pois esta "abrange o fomento, a polícia administrativa e o serviço público. Alguns autores falam em intervenção como quarta modalidade, enquanto outros consideram como espécie de fomento. Há quem inclua a regulação como outro tipo de função administrativa." (DI PIETRO, 2012, p. 55)

No âmbito do direito financeiro, convencionou-se denominar de atividade financeira do Estado aquela desempenhada para se obter recursos financeiros, normalmente advindas da exploração do patrimônio público ou da sociedade, sob a forma de receitas públicas (ou entradas), para fazer frente às despesas públicas (ou saídas), no atendimento das necessidades da coletividade.

Um conceito bastante conciso, contudo completo, da atividade financeira do Estado é o assim formatado: "Atividade financeira é, pois, a arrecadação de receitas, sua gestão, fiscalização e a realização do gasto, a fim de atender às necessidade públicas." (OLIVEIRA, 2010, p. 71)

Na mesma direção, a atividade financeira do Estado pode ser compreendida "como sendo a atuação estatal voltada para obter, gerir e aplicar os recursos financeiros necessários à consecução das finalidades do Estado que, em última análise, se resumem na realização do bem comum". (HARADA, 2011, p. 4)

Na atividade financeira do Estado, entre outras, se inclui a principal que é a tributação, cujo objeto é o tributo que pode ser definido financeiramente como uma receita derivada do patrimonial dos particulares por intermédio de uma atividade exacional.

A exação estatal é de caráter compulsório, constituindo-se numa imposição de um dever legal ao particular de satisfazer o crédito tributário em benefício do Estado-fisco, que exerce seu "jus imperii" na cobrança daquele com a finalidade precípua de formar a receita pública para fazer frente à despesa pública.

A formação, pura e simplesmente, dos recursos financeiros do Estado é conceituada como função fiscal da tributação. Contudo, a tributação também pode perseguir outros fins além desse meramente arrecadatório, formador da poupança financeira pública, das receitas.

A esta segunda finalidade da tributação a doutrina denomina de função, na medida em que corresponde a um "plus", um fim "extra" (no sentido de ir além de) almejado por determinada tributação, por exemplo, a regulação da balança comercial pela tributação

incidente sobre o comércio internacional; o estímulo ao consumo de determinados bens, pela desoneração tributária na produção ou circulação desses bens; a existência de determinadas hipóteses constitucional (imunidades) ou legalmente (isenções) qualificadas de não incidência tributária, visando estimular determinados comportamentos considerados relevantes para o Estado.

Tomando por base os objetivos da tributação, previstos na lei de incidência, os tributos podem: "(a) prover de recursos a entidade arrecadadora ou (b) induzir comportamentos, diz-se que os tributos têm finalidade arrecadatória (ou fiscal) ou finalidade regulatória (ou extrafiscal)". (AMARO, 2014, p. 111)

E é exatamente neste âmbito da extrafiscalidade que se insere a chamada "tributação verde", "ecológica" ou "ambiental", na qual o Estado, ao tributar, visando carrear recursos aos cofres públicos, também procura fazer com que o contribuinte arque com os custos necessários à proteção e promoção de um meio ambiente equilibrado.

A tributação assim engendrada tem por objetivo também obrigar o poluidor a internalizar externalidades econômicas negativas resultantes de sua atividade, ou seja, evitar que a sociedade venha a ser onerada pelos custos da conservação e preservação ambiental.

O objetivo, por esta forma de tributação que impõe maior custo tributário ao contribuinte (por exemplo, via maiores alíquotas a determinadas atividades mais poluidoras) é decorrência mesmo da aplicação do princípio do poluidor-pagador na tributação, a fim de se afastar a lógica da "privatização dos lucros e socialização das perdas" (DERANI, 2008, p. 143):

> Durante o processo produtivo, além do produto a ser comercializado, são produzidas "externalidades negativas". São chamadas externalidades porque, embora resultante da produção, são recebidas pela coletividade, ao contrário do lucro, que é percebido pelo produtor privado. Daí a expressão "privatização de lucros e socialização de perdas", quando identificadas as externalidades negativas. Com a aplicação do princípio do poluidor-pagador, procura-se corrigir este custo adicionado à sociedade, impondo-se sua internalização. Por isso, este princípio também é conhecido como princípio da responsabilidade (*Verantwortungsprinzip*).

Além dessa forma de tributar, via alíquotas maiores para contribuintes degradadores do meio ambiente, o contrário também pode ser implementado, ou seja, alíquotas menores para contribuintes conservadores do meio ambiente, de tal forma que sejam, por exemplo, estimulados na adoção de tecnologias limpas, ambientalmente menos agressivas e, por isso mesmo, fazendo jus a um prêmio consistente na tributação menor ou, no limite, na isenção.

Esta segunda forma de tributar, que se assemelha muito à atividade de fomento estatal, quando comparada à primeira, ao contrário, tem por supedâneo o princípio do conservador-recebedor e visa, no limite, uma internalização das externalidades positivas produzidas à sociedade pelo agente econômico submetido à tributação.

Nela, o comportamento ambientalmente adequado é premiado pela tributação menor, os benefícios fiscais são direcionados a agentes econômicos "environmentally friendly" (ecologicamente responsáveis ou corretos) que, com isso, obtêm vantagens competitivas e até mesmo maior aceitação de seus produtos e serviços no mercado consumidor.

Na mesma linha, "um eventual imposto que venha a estabelecer alíquotas diferenciadas em razão da maior ou menor atividade poluidora não estará a penalizar quem mais polui, ao contrário estará primando pelo incentivo na busca de alternativas que reduzam a poluição". (GUSMÃO, 2006, p. 120)

A segunda hipótese de tributação a menor, por outro lado, pode ser questionada quanto a significar uma diminuição da arrecadação, mas não deve ser desprezado o fato de que uma possível redução de despesas públicas com prevenção e recuperação do meio ambiente pode compensar a referida diminuição de receitas.

Nessa esteira, experiências muito positivas têm sido desenvolvidas pela União Federal, Estados-membros e Municípios, cada qual no âmbito de suas tributações.

A União Federal adotou o Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI ecológico, por meio do Decreto n. 755/1993 que criou diferentes alíquotas de IPI para veículos automotores tendo em vista os seus combustíveis. Para veículos movidos a gasolina a tributação é superior àqueles movidos a etanol (ou bicombustíveis), para eletrodomésticos consumidores de menor energia elétrica, a tributação por intermédio desse imposto também é menor.

No âmbito dos Estados-membros, há exemplos de adoção do Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS ecológico, situação que pode ser compreendida como a fixação de critérios ambientais desejáveis, nas legislações estaduais do ICMS, visando redistribuir a receita tributária desse imposto para municípios que adotem práticas ambientais mais conservacionistas ou preservacionistas, por exemplo, criação de espaços territoriais especialmente protegidos, recuperação de áreas verdes, adoção de instrumentos adequados de manejo dos resíduos sólidos, recuperação de mananciais, melhoria das atividades de saneamento básico, entre outros.

A adoção de critérios ambientais na distribuição da receita tributária do ICMS ecológico, pelo Estado membro, tem demonstrado que se pode criar um movimento redistributivo virtuoso de preservação ambiental, na medida em que o Estado-membro repassar

a municípios menores e menos poluidores parcelas maiores de receitas tributárias em comparação aos municípios maiores e mais poluidores, por exemplo.

A instituição de benefícios fiscais na tributação pelo Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA, visando induzir o consumo de veículos automotores menos poluentes, por exemplo, também é possível.

Esta situação, muitas vezes denominada de IPVA ecológico, foi adotada pelo Estado do Rio de Janeiro por meio do programa "Nota verde", em que se impõe menor tributação para veículos dotados de tecnologia limpa, aplicando-se o princípio da seletividade visando a proteção do meio ambiente.

Os Municípios, por óbvio, também podem exercer a "tributação verde" no âmbito de sua competência tributária no Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, na medida em que venham a instituir, nos seus planos diretores, a função extrafiscal desse imposto voltada a preservação e conservação ambiental.

Por exemplo, pode-se imaginar descontos na tributação do IPTU para os proprietários de imóveis que mantenham árvores nas calçadas ou terrenos, que utilizem tecnologias como aquecimento solar, reutilização de água, captação de água das chuvas, adesão à coleta seletiva de resíduos sólidos, que mantenham áreas com gramados ou jardins, que preservem a acessibilidade nas calçadas etc. Exemplos de municípios que aderiram a tal prática são: Guarulhos, São Bernardo do Campo, Sorocaba, São Vicente, Araraquara, todas no Estado de São Paulo; Belo Horizonte, Poços de Caldas, no Estado de Minas Gerais; Salvador, no Estado da Bahia; Curitiba, Maringá, no Estado do Paraná; Manaus, no Estado do Amazonas, entre tantos outros.

Denota-se, do até aqui abordado, que a atividade financeira do Estado pela via da tributação com preocupação ecológica tem sido uma forma eficaz de se concretizar os princípios do poluidor-pagador, do conservador-recebedor e da seletividade, estimulando-se o consumo de produtos e serviços com menor agressão ao meio ambiente.

Mas, não é só essa a atividade financeira do Estado que tem assumido, paulatinamente, uma preocupação ambiental.

Pode-se vislumbrar, ainda, que o Estado também pode auferir receitas financeiras pela exploração do patrimônio público, por exemplo, nas receitas auferidas pela cessão do uso privativo de bens públicos ou pela alienação deles.

Na primeira hipótese, pode-se imaginar uma situação em que a Administração Pública venha a fixar critérios de práticas ambientais desejáveis no ato administrativo ou contrato que autorize, permita ou conceda o uso privativo de bens públicos.

Nesse caso, poderia se conceber um desconto no preço público (tradicionalmente denominada taxa administrativa) que corresponde à contraprestação pelo uso privativo dos bens públicos, por parte do particular que venha a adotar práticas ambientalmente adequadas, por exemplo, a recuperação de uma área verde junto ao bem público, a prestação de serviços com tecnologia limpa etc.

Nesse caso, a diminuição da taxa administrativa muito se assemelharia às hipóteses de tributação a menor, como medida a estimular o comportamento ambiental adequado.

Na atividade de prestação do serviço público, também é possível se conceber descontos na tarifa, caso o usuário atenda determinados requisitos de proteção e conservação ambiental. Por exemplo, ultimamente, num quadro de escassez de recursos hídricos, aos usuários dos serviços de saneamento básico que demonstraram maior economia, seria possível a concessão de descontos na tarifa. Entretanto, o contrário também é possível, o estabelecimento de uma faixa tarifária maior àquele que adotar um comportamento perdulário, não conservacionista do bem ambiental.

A Administração Pública, ainda, para fazer frente às suas necessidades, necessita adquirir bens e serviços diante do mercado, ou seja, consome. Para isto, em regra, se submete a um processo administrativo de licitação.

Nos documentos emanados do Relatório Brundtland e da Declaração do Rio de Janeiro – ECO 92, em especial o capítulo 4, da Agenda 21, encontram-se as bases da promoção de um consumo baseado em padrões em conformidade com a ideia de desenvolvimento sustentável, competindo, principalmente aos Estados, por intermédio de seus governos, a promoção de tal padrão.

No Brasil, segundo dados do Ministério do Meio Ambiente, constantes na Agenda Ambiental na Administração Pública, programa do governo federal que pretende implementar princípios de responsabilidade socioambiental na gestão pública, estima-se que, pelo menos, 15% (quinze por cento) do Produto Interno Bruto – PIB é movimentado pelas compras públicas, sendo os editais de licitação eficazes instrumentos indutores das práticas empresariais dos fornecedores de bens e serviços ao poder público.

Esta realidade, por sua vez, não passou despercebida da Cúpula do Desenvolvimento Sustentável (Conferência Rio + 10), realizada em Johanesburgo, África do Sul, que ao emitir o documento chamado Plano de Implementação de Johanesburgo, propôs que fossem adotadas uma série de medidas para o desenvolvimento sustentável, entre elas a criação de políticas de compras públicas que incentivassem o desenvolvimento e aquisição de bens e serviços ambientalmente saudáveis.

Em razão também da preocupação em implementar as disposições constantes de tal documento, veio a lume a Lei n. 12.349/2010, originada da Medida Provisória n. 495/2010, que conferiu nova redação ao artigo 3º, da Lei n. 8.666/1993, a fim de prever como uma das finalidades da licitação o "desenvolvimento nacional sustentável".

Esta disposição finalística fez cunhar a expressão "licitação sustentável" que pode ser conceituada como "aquelas que levam em consideração a sustentabilidade ambiental, social e econômica dos produtos e processos a ela relativos", conforme consta na citada Agenda Ambiental na Administração Pública, do Ministério do Meio Ambiente.

Além da citada lei que alterou o dispositivo da lei geral de licitações, existem outros diplomas legais que, igualmente dispuseram a respeito:

a) Lei n. 12.187/2009 (Lei da Política Nacional da Mudança do Clima), que previu, no artigo 6º, inc. XII, preferência para propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução de emissão de gases de efeito estufa e de resíduos;

b) Lei n. 12.305/2010 (Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos), que previu, prioridade de aquisição de produtos reciclados e recicláveis por governos, assim como bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com os padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis;

c) Decreto n. 2.783/1998, que proíbe a aquisição pelas entidades públicas de produtos ou equipamentos que contenham ou façam uso de substâncias nocivas à camada de ozônio;

d) no Estado de São Paulo, o Decreto n. 42.836/1998, alterado pelo Decreto n. 48.092/2003, que determina a aquisição de veículos motivos a etanol para compor a frota de veículos oficiais, inclusive nos casos de contrato de locação de tais veículos; o Decreto n. 45.643/2001, que recomenda às entidades públicas a aquisição de lâmpadas de alto rendimento e com menor teor de mercúrio; o Decreto n. 48.138/2003 que prevê que os editais de licitação devem contemplar o emprego de tecnologia que possibilite a redução e uso racional da água potável e aquisição de novos equipamentos e metais hidráulicos e sanitários economizadores de água;

e) no Município de São Paulo, o Decreto n. 48.075/2006, que estabelece a obrigatoriedade de se utilizar, em obras e serviços de pavimentação das vias públicas, agregados reciclados originados de resíduos sólidos de construção civil.

Da abordagem específica das compras públicas, denota-se que o Estado brasileiro se encontra relativamente adiantado na implementação das disposições da aludida agenda internacional, preocupando-se em promover uma mudança no padrão de consumo dos próprios governos, a fim de proporcionar as condições à manutenção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A atividade de fomento é, sem dúvida, aquela que mais claramente expressa uma atividade componente da função administrativa estatal apta a contribuir, mais diretamente, para a promoção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A atividade de fomento, calcada no princípio da subsidiariedade, visa transferir recursos públicos, de forma direta ou indireta à sociedade civil, de tal forma que esta possa se auto-organizar, no caso, buscando atingir um patamar de qualidade ambiental superior.

Por meio de financiamentos, subvenções, seguros, doações de equipamentos, entre outras operações financeiras, o poder público pode elevar a qualidade ambiental, por exemplo, na recuperação da flora, dos recursos hídricos, da paisagem etc.

No Plano Estadual de Fomento Florestal[6], do Instituto Estadual de Florestas do Estado de Minas Gerais, constam uma série de iniciativas e programas que constituem o conceito de fomento ambiental, no caso voltado especificamente à recuperação de florestas, podendo-se citar ações de estímulo e financiamento de arborização e paisagismo, a implementação de vários programas de pagamentos por serviços ambientais, entre outros.

O fomento, portanto, em caráter amplo é atividade da função administrativa estatal que se relaciona diretamente com o instrumento econômico precificado, ou pagamento por serviços ambientais.

Finalmente, quanto à intervenção no domínio econômico e regulação, duas últimas atividades componentes da função administrativa estatal, também não é difícil visualizar a adoção de parâmetros indutores de desenvolvimento sustentável nelas, na medida em que, por disposição do artigo 170, da Constituição Federal, a ordem econômica brasileira deve atender ao princípio geral de defesa do meio ambiente.

Assim, ações tais como a certificação ambiental, mesmo quando implementadas pelos próprios agentes econômicos, no âmbito da autoregulação, são eficientes para a promover um padrão de consumo consciente, por exemplo, fazendo com que os consumidores, ao preferirem os produtos certificados, eliminem aqueles produzidos a partir de atividades ambientais ilegais, predatórias ou de alto impacto sobre o meio ambiente.

A certificação ambiental, nesse sentido, contribui também para dar concreção ao princípio ambiental da informação e educação ambiental, pois o consumidor, no processo decisório para consumir determinado produto ou serviço, por intermédio dela pode ter acesso a uma informação ambiental adequada, preservando a segurança e saúde individualmente e coletivamente consideradas.

[6] Disponível em http://www.ief.mg.gov.br/images/stories/Florestas/plano%20estadual%20de%20fomento%20-%20verso%20final%201.pdf. Acesso em 02 jun. 2016.

6. Conclusões

O presente artigo objetivou contribuir na compreensão de um novo papel do Estado Socioambiental contemporâneo, pela demonstração de que houve um lento evoluir das atividades típicas estatais em direção à promoção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Pela premissa de que houve, na evolução do próprio papel do Estado, uma colmatação dos princípios jurídicos do direito ambiental e irradiação de sua força normativa sobre todas as atividades estatais, abordou-se cada uma das atividades da função administrativa do Estado brasileiro, com a pretensão de se comprovar a preocupação deste mesmo Estado em promover o mandamento constitucional finalístico do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Ao se examinar a tessitura dos instrumentos econômicos, assim definidos pelo direito ambiental, percebeu-se que é possível se reorganizar as ações típicas da função administrativa estatal pelo viés da proteção ambiental, denotando-se que não é mais possível, atualmente, se considerar a atividade financeira do Estado, a prestação do serviço público, o exercício do poder de polícia, o fomento, a intervenção no domínio econômico e a regulação, divorciadas das pautas valorativas do Estado Socioambiental, com isso, também, proporcionando-se uma nova forma de se analisar e classificar as referidas ações estatais.

7. Referenciais bibliográficos

AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**, São Paulo: Saraiva, 2014.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

CUTANDA, Blanca Lozano**. Derecho ambiental administrativo**, Madrid: Dykinson, 2003.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Saraiva, 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Polícia do meio ambiente, **Biblioteca Forense,** Rio de Janeiro, v. 88, p. 179-187, 1992.

_____, **Direito Administrativo**, São Paulo: Editora Atlas, 2012.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental brasileiro**. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

GUSMÃO, Omara Oliveira de. Proteção ambiental e tributação. O tributo como coadjuvante na concretização do valor constitucional "meio ambiente". **Revista Tributária e de Finanças Públicas,** vol. 66/2006, p. 113 – 148, jan.-fev. 2006

Doutrinas Essenciais de Direito Ambiental | vol. 4 | p. 1303 - 1341 | Mar / 2011 | DTR\2006\150

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. São Paulo: Editora Atlas, 2011.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

MILARÉ, Édis. Direito do ambiente. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. **Pagamento por serviços ambientais**, São Paulo: Editora Atlas, 2012.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de Direito Financeiro**, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.