CENTRO UNIVERSITÁRIO CURITIBA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *stricto sensu* - MESTRADO EM DIREITO

ALINE CRISTINA KOLADICZ

A ATIVIDADE EMPRESARIAL SOCIOAMBIENTALMENTE RESPONSÁVEL E SUSTENTÁVEL PELA VIA DO FOMENTO ESTATAL

CURITIBA
2009

CENTRO UNIVERSITÁRIO CURITIBA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *stricto sensu* - MESTRADO EM DIREITO
ALINE CRISTINA KOLADICZ

A ATIVIDADE EMPRESARIAL SOCIOAMBIENTALMENTE RESPONSÁVEL E SUSTENTÁVEL PELA VIA DO FOMENTO ESTATAL

CURITIBA
2009

ALINE CRISTINA KOLADICZ

A ATIVIDADE EMPRESARIAL SOCIOAMBIENTALMENTE RESPONSÁVEL E SUSTENTÁVEL PELA VIA DO FOMENTO ESTATAL

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania do Centro Universitário Curitiba, como requisito parcial para a obtenção do Título de Mestre em Direito.

Orientador: Professor Doutor Daniel Ferreira.
Co-Orientadora: Professora Doutora Fabiane Lopes Bueno Netto Bessa.

CURITIBA
2009

ALINE CRISTINA KOLADICZ

A ATIVIDADE EMPRESARIAL SOCIOAMBIENTALMENTE RESPONSÁVEL E SUSTENTÁVEL PELA VIA DO FOMENTO ESTATAL

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do Título de Mestre em Direito pelo Centro Universitário Curitiba.

Banca Examinadora constituída pelos seguintes professores:

Presidente: _____
Dr. DANIEL FERREIRA

_____
Dra. FABIANE LOPES BUENO NETTO BESSA

_____
Dr. MARCELO HARGER

_____
Dr. LUIZ EDUARDO GUNTHER

Curitiba, 30 de outubro de 2009.

A meus pais, NEUSA e RENATO KOLADICZ, por tudo...

AGRADECIMENTOS

A finalização desta dissertação deixou claras duas situações: a de que devemos sempre estar abertos a novas idéias e a de que a adaptação a elas, por mais complexa que possa parecer, torna nossos passos mais firmes no sentido daquilo em que realmente acreditamos.

Nesse processo, algumas pessoas contribuíram de forma especial e merecem um carinhoso agradecimento:

Novamente aos meus pais pelo apoio incondicional, em todos os sentidos, e pelo exemplo de dignidade, perseverança e fé perante as pedras do caminho. Sem vocês essa realização não seria possível.

Ao Jonas Bortoletto Santos pela infinita compreensão da ausência e da ansiedade, pelo abraço acolhedor nos momentos mais desafiadores e pelo tempo dedicado à revisão deste trabalho como se seu fosse.

À professora Dra. Gisela Maria Bester minha sempre orientadora, por regar a semente da responsabilidade socioambiental que havia dentro de mim e pela sincera amizade que nasceu durante esses anos.

À professora Dra. Fabiane Lopes Bueno Netto Bessa que prontamente se colocou disponível para acompanhar minhas pesquisas, me abrindo as portas de sua casa e comungando de seus saberes de forma incondicional.

Ao professor Dr. Daniel Ferreira pelo enfrentamento do desafio de orientar esta pesquisa já em sua reta final e por me auxiliar na busca de dar à sustentabilidade um viés jurídico e realizável.

Ao amigo Raphael Eliseu Venturi pela grande alma no coração de um menino, companheiro de paixão pelos estudos em sustentabilidade e parceiro na carreira acadêmica.

Aos colegas da turma 2007 do mestrado do UNICURITIBA pelas longas conversas durante o curso que se tornaram “terapias em grupo” na reta final dos estudos.

Aos professores do mestrado do UNICURITIBA que durante 2 anos nos apresentaram um novo mundo de conhecimento, demonstrando que mestre é aquele que divide as suas descobertas com seus alunos de forma incondicional.

Às secretárias do mestrado, Mary e Andressa, pela infinita paciência em atender aos pedidos mais díspares, como se soubessem o quanto nos causavam ansiedade.

Aos colegas da Petrobras que acompanharam a apreensão durante os estudos e tornaram os dias mais leves, compreendendo as várias ausências, mesmo que nem sempre físicas.

Aos meus sócios, Fuad Naji e Humberto Ciccarino Neto, pela compreensão nestes últimos meses de estudo, onde a prioridade se tornou este trabalho.

À amiga e advogada Cláudia Maria Martins Cavalieri pelo valioso auxílio já nas últimas linhas desta pesquisa.

Às irmãs de coração, Adriana Cordeiro Martins e Isabella Gugelmin de Lima, pelo amor incondicional, independente de fronteiras.

Temos de nos tornar a mudança que queremos ver.

Mahatma Gandhi

RESUMO

A responsabilidade socioambiental empresarial é, atualmente, questão relevante na análise da atividade econômica. Isto se deve ao fato de que cada vez mais as empresas devem demonstrar em suas relações o cumprimento de critérios de sustentabilidade. Nesta seara, a eficiência econômica passa a se relacionar com a atividade empresarial de modo a torná-la eficiente do ponto de vista da sustentabilidade. Isto porque a atividade econômica evolui de forma a considerar, além dos fatores de mercado, elementos de cunho social e ambiental, uma vez que o mero crescimento econômico já não satisfaz mais seu público de interesses, sendo necessário que haja, portanto, um desenvolvimento que, além de econômico, seja sustentável. Para acompanhar a atuação das empresas no caminho da responsabilidade socioambiental existem diversas ferramentas que auxiliam, principalmente, na auto-avaliação de seus produtos e processos. Com metodologias distintas, esses instrumentos refletem princípios e diretrizes mundiais da área de sustentabilidade empresarial. Essas metas servem de fundamento para atuações locais que objetivam o desenvolvimento sustentável. É preciso, portanto, que as normas das sociedades reflitam esses direitos e deveres fundamentais e, mais do que isso, promovam a sua realização tanto no campo público, quanto na esfera privada. Demais disso, é relevante a compreensão da importância da eficácia horizontal dos direitos fundamentais, assim como a percepção de que alguns princípios atuam como bases de uma atividade empresarial sustentável. A partir da exposição daquilo que se pretende como maior realização da responsabilidade socioambiental empresarial em consonância com as disposições normativas existentes no Direito brasileiro percebe-se a necessidade de uma atuação estatal que motive e viabilize práticas sustentáveis no mercado econômico. A intervenção no Estado no domínio econômico passa, então, a ser enquadrada como uma questão de sustentabilidade, com destaque à ingerência estatal pela via do fomento. Essa interferência pode se dar de várias maneiras, dentre elas, por meios psicológicos, honoríficos ou econômicos. Cabe destaque, nesta pesquisa, à concessão de incentivos fiscais que estimulam condutas empresariais sustentáveis e outras formas de vantagem econômica decorrentes do fomento estatal, como o dirigismo aos processos e/ou produtos sustentáveis.

Palavras-chave: atividade empresarial, sustentabilidade, responsabilidade socioambiental empresarial, fomento estatal, compras públicas sustentáveis.

ABSTRACT

The corporate socioenvironmental responsibility is currently a relevant question in the analysis of economic activity. This is due to the fact that the companies must increasingly demonstrate in their relations the observance of sustainability criteria. In this harvest, the economic efficiency is to relate with the business activities in a way to make it efficient in a sustainability point of view. It happens because economic activitiy has evolved to consider, beyond market factors, elements of social and environmental imprint, since the economic growth for itself is no longer satisfying its public of interests, which needs to be, therefore, a development that as well as economic, is sustainable. To monitor the performance of companies on the path to environmental responsibility there are several instruments that help mainly on self-assessment of their products and processes. With different methodologies, these instruments reflect the principles and guidelines of the global area of corporate sustainability. These goals serve as foundation for local actions that aims the sustainable development. It is necessary, therefore, that the standards of these companies reflect those fundamental rights and duties, and more than that, to promote their achievement in public and private spheres. Other, it is relevant to understand the importance of the horizontal efficacy of primordial rights, as well as the perception that some principles serve as foundations for a sustainable business activity. From the exposure of what is intended as a crowning achievement of corporate environmental responsibility in line with the rules and regulations in Brazilian law perceives the need for state action to motivate and enable sustainable practices in the economic market. The intervention in the economic domain is then to be fit as a question of sustainability, with highlight on state intervention by way of fomentation. That interference can occur in several ways, among them, by psychological means, honorary or economic. It is highlighted in this research, the granting of tax incentives that encourage sustainable business conduct and other ways of economic benefit from the promotion state interventionism as the processes and / or sustainable products.

Keywords: *corporate activity, sustainability, corporate socioenvironmental responsibility, state fomentation; sustainable procurement*

SUMÁRIO

RESUMO 07
ABSTRACT 08
1 INTRODUÇÃO 13
2 ATIVIDADE EMPRESARIAL E SUSTENTABILIDADE 16
2.1 ATIVIDADE EMPRESARIAL 16
2.1.1 Considerações sobre crescimento e desenvolvimento econômico 16
2.1.2 Considerações sobre desenvolvimento sustentável e responsabilidade socioambiental empresarial 19
2.1.3 A atividade empresarial eficiente e o desenvolvimento sustentável: a Economia, o meio ambiente e o Direito 22
2.1.3.1 Questão de ordem: a diferença entre eficácia e eficiência 22
2.1.3.2 A atividade empresarial eficiente e o desenvolvimento sustentável: a Economia, o meio ambiente e o Direito 24
2.2 ATIVIDADE EMPRESARIAL SOCIOAMBIENTALMENTE SUSTENTÁVEL 32
2.2.1 Considerações sobre o desenvolvimento sustentável e a responsabilidade socioambiental empresarial 32
2.2.1.1 Princípios, diretrizes internacionais e ferramentas de responsabilidade socioambiental e de desenvolvimento sustentável no âmbito empresarial ... 36
2.2.1.1.1 *Global Compact* 37
2.2.1.1.2 Objetivos de Desenvolvimento do Milênio 40
2.2.1.1.3 Agenda 21 41
2.2.1.1.3.1 Agenda Ambiental na Administração Pública 42
2.2.1.1.4 Balanço Social IBASE 43
2.2.1.1.5 Bolsa de Valores Sociais e Ambientais BOVESPA 44
2.2.1.1.6 Indicadores ETHOS de Responsabilidade Social Empresarial 46
2.2.1.1.7 *Global Reporting Initiative* 52
2.2.1.1.8 Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT NBR 16001 53
2.2.1.1.9 *Social Accountability* SA 8000 54
3 A ATIVIDADE EMPRESARIAL SOCIOAMBIENTALMENTE RESPONSÁVEL NO BRASIL 56
3.1 A GUISA DE INTRODUÇÃO: OS DIREITOS E OS DEVERES FUNDAMENTAIS SEGUNDO A CIÊNCIA DO DIREITO CONSTITUCIONAL 56
3.1.1 Questão de ordem: direitos e deveres fundamentais no campo público e privado 58
3.1.1.1 A eficácia horizontal dos Direitos Fundamentais 60
3.2 QUESTÃO DE ORDEM: PRINCÍPIOS, REGRAS E NORMAS JURÍDICAS 64
3.2.1 O princípio da dignidade da pessoa humana 67
3.2.2 O princípio da supremacia do interesse público sobre o privado 73
3.2.3 O princípio da precaução 75
3.2.4 O princípio da prevenção 77
3.3 A RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL NO BRASIL 79
3.3.1 Linhas gerais acerca da evolução normativa da tutela do meio ambiente no Brasil 79
4 FOMENTO ESTATAL COMO FORMA DE VIABILIZAÇÃO DE PRÁTICAS EMPRESARIAIS SOCIOAMBIENTALMENTE SUSTENTÁVEIS 85
4.1 A INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO: UMA QUESTÃO DE SUSTENTABILIDADE EMPRESARIAL 85

4.1.1 O conceito constitucional de atividade econômica 87
4.1.2 As formas de intervenção do Estado no domínio econômico.....89
4.1.2.1 O poder de polícia 92
4.1.2.2 O serviço público.....95
4.1.2.3 O fomento estatal 98
4.1.2.3.1 Diferenciações da acepção fomento 100
4.1.2.3.2 Técnicas de fomento 102
4.2 O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA BUSCA DA SUSTENTABILIDADE E DA RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL EMPRESARIAL..... 106
4.3 OUTRAS FORMAS DE VANTAGEM ECONÔMICA DECORRENTES DO FOMENTO ESTATAL: DIRIGISMO AOS PROCESSOS E/OU PRODUTOS ...108
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....117
REFERÊNCIAS.....121
DOCUMENTOS CONSULTADOS.....130
LISTA DE ANEXOS.....134

1 INTRODUÇÃO

A problemática do desenvolvimento econômico e social em sua relação com a responsabilidade socioambiental e com a sustentabilidade é o pano de fundo para a análise da atividade empresarial moderna, pautada em critérios não mais somente econômicos, mas também com vistas para os reflexos sociais e ambientais de sua atuação.

Para a realização do objetivo acima exposto é necessária uma “viagem” interdisciplinar, a começar pela análise de critérios econômicos, como o crescimento econômico e seus desdobramentos: o desenvolvimento (social ou não) e a eficiência econômica propriamente dita.

Além disso, será importante observar tudo aquilo que hoje se fala sobre os conceitos, formas e mecanismos de aferição da responsabilidade socioambiental empresarial. Para tanto, será relevante o conhecimento acerca de princípios, diretrizes e ferramentas existentes capazes de promover mais do que um mero “marketing social”, aptas a incentivar uma corporação a adotar práticas sustentáveis, de forma que esta agregue ao seu valor de mercado critérios sustentáveis, sem que isso impacte de uma forma negativa em suas ações.

Este pensamento será consolidado pela proposição de uma nova racionalidade em substituição ao pensamento estritamente econômico: a racionalidade ambiental, que passa a considerar também fatores sociais, ambientais, políticos e culturais como seus fundamentos.

Frente a este novo paradigma, as empresas vislumbram a necessidade de se apoiar em novas teorias que considerem os reflexos de sua atuação em relação a vários públicos de interesse como acionistas, empregados, comunidade, fornecedores, poder público e outros.

A partir desta proposta, que se pode chamar do “dever-ser” da responsabilidade socioambiental empresarial e da sustentabilidade, far-se-á necessária uma segunda parada para que seja analisada a normatização nacional existente sobre o tema. Isto porque, a presente pesquisa objetiva mais do que um mero discurso social e ambientalista. Pugna-se pela efetiva realização da sustentabilidade e por uma verdadeira responsabilização socioambiental empresarial.

O ponto de partida para a análise da responsabilidade socioambiental empresarial no Brasil será a Constituição Federal de 1988, que estatui os valores máximos de nossa república. Como premissa encontra-se a relevância basilar dos direitos e deveres fundamentais aplicados não só perante o Estado, mas também perante a iniciativa privada, na chamada eficácia horizontal. Isto porque, as violações a direitos fundamentais não ocorrem somente no âmbito das relações entre o cidadão e o Estado, mas igualmente nas relações travadas entre pessoas físicas e jurídicas de direito privado.

Falar em responsabilidade socioambiental é tratar da realização de vários direitos previstos no texto legal, com destaque especial ao princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento de grande parte dos valores pregados pela sustentabilidade. Além deste, o ideal de supremacia do interesse público sobre o privado cumpre papel essencial na justificação de políticas que objetivem a realização da responsabilidade socioambiental. Trata-se de ressaltar a relevância dos direitos da coletividade que nada mais são do que os direitos do indivíduo.

A sustentabilidade empresarial também deverá ser analisada em paralelo com os critérios inerentes a outros princípios, como o da prevenção e o da precaução, de acordo com o nível de certeza na ocorrência de dano decorrente de determinada atividade.

Com a delimitação da responsabilização empresarial na área social e ambiental, decorrente da análise dos pressupostos mencionados, será relevante a percepção de que a sustentabilidade empresarial está notadamente delineada em todo o ordenamento jurídico nacional. Restando ainda, uma jornada aos fundamentos jurídicos existentes que são capazes de realizar o mencionado “dever-ser” a partir da normatização existente.

Para tanto, esta dissertação terá como desiderato verificar a capacidade do instituto ”fomento estatal” em realizar os critérios de responsabilidade socioambiental no âmbito empresarial. Isto porque é necessário criar mecanismos motivadores às empresas para que estas tenham viabilidade econômica e possam optar por práticas sustentáveis em seus processos. Neste contexto, o poder público é visto também como tomador de serviços, devendo agir de forma sustentável em suas contratações. Um exemplo destas práticas são as chamadas licitações ou compras sustentáveis, que promovem uma adequação para que seus contratados

atendam, além do objeto específico da prestação ao Estado, valores coletivos indiretamente contemplados.

O destino final desta busca interdisciplinar pela efetivação da responsabilidade socioambiental e da sustentabilidade empresarial deve ser a sua realização, de tal forma que os valores mercadológicos inerentes à atividade econômica possam ser compatibilizados com ideais sociais e ambientais, essenciais à realização de diversos direitos desta e de gerações futuras.

Desta feita, o estudo da responsabilidade socioambiental empresarial e a respectiva sustentabilidade empresarial alcançadas, em última análise, pela via do fomento estatal, demonstra a aderência da presente pesquisa à linha de pesquisa 2 deste Programa de Mestrado, qual seja, “Atividade Empresarial, e Constituição: inclusão e sustentabilidade”.

Assim, a idéia de tratamento da “empresa social” e suas linhas de constante preocupação com a responsabilidade para a sustentabilidade intersubjetiva, considerando-a inserida em um meio de desenvolvimento de todos (não apenas com o viés individualista), conduz os objetivos do presente trabalho e se coaduna com a atividade de pesquisa científica desenvolvida neste Programa de Pós-graduação *stricto sensu*.

2 ATIVIDADE EMPRESARIAL E SUSTENTABILIDADE

2.1 ATIVIDADE EMPRESARIAL

A atividade empresarial considera critérios de mercado como fundamentos. Entretanto, quando se somam os elementos de sustentabilidade à atividade empresarial, esta passa a considerar, além dos fatores de mercado, elementos sociais e ambientais, de forma que a atuação empresarial se torna, também, responsável socioambientalmente.

2.1.1 Considerações sobre crescimento e desenvolvimento econômico

Uma atividade empresarial socioambientalmente responsável considera, além dos valores de mercado, fundamentos de ordem ambiental e social, de forma a objetivar mais do que um mero crescimento. Pretende, assim, um desenvolvimento que promova uma melhora na situação econômica do cidadão, mas que também tenha reflexos em outras searas.

A partir do exposto é mister referir o posicionamento de José Eli da Veiga acerca da impossibilidade de separação entre economia e meio ambiente. Nas palavras do professor:

> Não dá mais para fazer essa separação. As pessoas que continuam a separar a economia e o meio ambiente não entenderam nada. Há duas questões no mundo hoje em termos de décadas e em termos de século XXI e, ou o Brasil se insere nisso ou está perdido. Essas duas questões são: o aquecimento global e a ressurreição da China. O Brasil tem que ser competitivo, mas, ao mesmo tempo, com sustentabilidade ambiental. Essa equação é econômica.[1]

[1] VEIGA. José Eli da. **Entrevista concedida ao instituto Humanitas UNISINOS.** Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/index.php?option=com_noticias&Itemid=18&task=detalhe&id=26281>. Acesso em: 30 out. 2009.

Durante muito tempo o desenvolvimento foi medido com base unicamente no crescimento do Produto Interno Bruto (PIB)[2], que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. Hoje, utiliza-se internacionalmente o indicador denominado Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que incorpora, além do crescimento, fatores sociais como escolaridade e longevidade.[3]

O desenvolvimento é um processo de transformação econômica, política e social, através do qual o crescimento do padrão de vida da população tende a tornar-se automático e autônomo. Trata-se de um processo social global, em que as estruturas econômicas, políticas e sociais de um país sofrem contínuas e profundas transformações. Desta feita, não pode ser visto apenas sob seu prisma econômico. Se o desenvolvimento econômico não trouxer consigo modificações de caráter social e político e se este não for a um tempo o resultado e a causa de transformações econômicas será porque de fato não se teve desenvolvimento. Neste caso, as modificações verificadas em um desses setores terão sido tão superficiais e epidérmicas que não deixam traços.[4]

O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdade: a pobreza, a tirania, a carência de oportunidades econômicas, a destituição social sistemática, a negligência dos serviços públicos e a intolerância ou a interferência excessiva de Estados repressivos.[5]

Para a análise deste desenvolvimento tem-se como objeto um sistema social determinado, o qual se localiza geograficamente em uma região, um país ou um continente. Assim, quando houver modificações reais na estrutura econômica, estas repercutirão nas estruturas política e social e vice-versa. Se a repercussão for

---

[2] São muitos os debates acerca dos critérios utilizados pelo PIB para aferir o desempenho econômico. Nas palavras de José Eli da Veiga: “As limitações são muitas. Uma das principais é o fato de que ela não contém nenhum tipo de amortização. O PIB envolve capital físico construído e também humano. No que tange os recursos naturais, o PIB simplesmente não contempla a questão. Por exemplo, se eu tiver uma mina, eu exploro a mina e tudo o que sair de lá será colocado como produto. O PIB não contabiliza o que estou degradando do meu capital natural. Outra falha: uma das primeiras críticas ao PIB é de que o trabalho doméstico não é considerado. Essa crítica vem dos anos 1970 e esteve ligada ao feminismo. Depois veio a problemática ambiental. Agora imagine um grave acidente de avião, com mortes. Fazendo a contabilidade, você pode chegar à conclusão de que esse acidente ajudou a aumentar o PIB, o que é um contrassenso.” VEIGA, José Eli da. **Entrevista concedida ao instituto Humanitas UNISINOS.** Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/index.php?option=com_noticias&Itemid=18&task=detalhe&id=22315>. Acesso em: 30 out. 2009.

[3] SEN, Amartya Kumar. **O Desenvolvimento Humano e IDH.** Disponível em: <http://www.pnud.org.br/idh/>. Acesso em: 30 out. 2008.

[4] BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e crise no Brasil:** história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula. São Paulo: Editora 34, 2003. p. 31-32.

[5] SEN, Amartya Kumar. **O Desenvolvimento Humano e IDH.** Disponível em: <http://www.pnud.org.br/idh/>. Acesso em: 30 out. 2008.

pequena, se o crescimento da renda, por exemplo, não for acompanhado de transformações políticas e sociais, isto será sinal de que aquele crescimento da renda não foi significativo para o desenvolvimento, não podendo ser considerado como tal.[6]

O desenvolvimento, portanto, é um processo de transformação global. Seu resultado mais importante ou pelo menos o mais direto é o crescimento do padrão de vida da população. É por isso que a expressão “desenvolvimento econômico” é geralmente usada como sinônimo de “desenvolvimento”.

No processo de transformação global o aspecto econômico é preponderante. Mas o setor político pode transformar-se no foco dinâmico do processo de desenvolvimento, como paradoxalmente aconteceu nos países comunistas. Esses fenômenos revestem-se do caráter de exceção. A regra geral é que o desenvolvimento tenha como aspecto dominante de seu processo a transformação econômica e, como resultado por excelência, o crescimento do padrão de vida da população na qual ocorre.[7]

Aproximando estes conceitos da esfera da sustentabilidade, cumpre destacar que mesmo optando pela expressão “desenvolvimento sustentável” é importante mencionar que para Edis Milaré, melhor que falar em desenvolvimento sustentável – que é um processo - é preferível insistir na sustentabilidade, que é um atributo necessário a ser respeitado no tratamento dos recursos ambientais, em especial dos recursos naturais.[8]

Além disso, é preciso dar relevo à diferença entre crescimento econômico e desenvolvimento econômico, uma vez que muitas vezes os termos são utilizados de forma equivocada.

Para Calixto Salomão Filho “crescimento econômico” caracteriza-se como o desenvolvimento, por entranhar um crescimento da disponibilidade de bens e serviços, porém, sem que essa maior disponibilidade implique em uma mudança estrutural e qualitativa da economia em questão.[9]

Assim, objetiva-se a consideração de um desenvolvimento que seja também sustentável como forma de concretização da responsabilidade socioambiental

---

[6] BRESSER-PEREIRA, 2003, p. 31-32.
[7] BRESSER-PEREIRA, loc. cit.
[8] MILARÉ, Édis. **Direito do Meio Ambiente:** doutrina, jurisprudência, glossário. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 68.
[9] SALOMÃO FILHO, Calixto (Coord.). **Regulação e Desenvolvimento.** São Paulo: Malheiros, 2007. p. 17-18.

empresarial e, mais a fundo, da realização dos direitos fundamentais dela decorrentes.

2.1.2 Considerações sobre desenvolvimento sustentável e responsabilidade socioambiental empresarial

Outrora se afirmou que a sustentabilidade poderia ser realizada somente através dos mecanismos de mercado. É o que nos lembra Enrique Leff:

> (...) o discurso da sustentabilidade chegou a afirmar o propósito e a possibilidade de conseguir um crescimento econômico sustentável através dos mecanismos de mercado, sem justificar sua capacidade de internalizar as condições de sustentabilidade ecológica.[10]

Sobre o tema, o mesmo autor afirma que o crescimento econômico, orientado pelo livre mercado, promete alcançar seu propósito sem qualquer fundamentação sobre "a capacidade do mercado de dar o justo valor à natureza e à cultura; de internalizar as externalidades ambientais e dissolver as desigualdades sociais; de reverter as leis da entropia e atualizar as preferências das futuras gerações".[11]

Diante deste panorama, cabe mencionar que segundo a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas (CMAD), conhecida como Comissão Brundtland, desenvolvimento sustentável "é aquele que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as futuras gerações satisfazerem suas próprias necessidades".[12]

Além do mencionado, é possível agregar outros valores ao conceito de sustentabilidade. Neste tocante, cumpre apresentar os cinco pilares que, segundo Ignacy Sachs, devem ser atendidos simultaneamente ao se falar em

---

[10] LEFF, Enrique. **Saber Ambiental:** sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Rio de Janeiro: Vozes, 2001. p. 20.
[11] LEFF, Enrique, 2001, p. 24.
[12] INDICADORES ETHOS DE RESPONSABILIDADE SOCIAL 2009. Coordenação da versão 2009 de Ana Lúcia de Melo Custodio e Renato Moya. **Instituto Ethos de Responsabilidade Social.** São Paulo: Instituto Ethos de Responsabilidade Social, 2009. p. 76.

desenvolvimento sustentável: o social, o ambiental, o territorial, o econômico e o político.[13]

Ademais, o conceito de desenvolvimento sustentável tem em seu conteúdo duas características ou dois princípios básicos: a possibilidade de acesso equitativo para a presente geração e os limites impostos para o uso atual com relação às gerações futuras.[14] Estes princípios já foram apresentados pelo relatório da CMAD:

> Desenvolvimento sustentável pode ser entendido como a forma de desenvolvimento que satisfaz as necessidades das gerações presentes sem comprometer a capacidade das gerações futuras de alcançar a satisfação de seus próprios interesses. Essa idéia contém dois conceitos-chave:
> a) O conceito de necessidade, em particular as necessidades essenciais dos países pobres, para as quais deve ser dada prioridade absoluta;
> b) A idéia da existência de limitações à capacidade do meio ambiente de satisfazer as necessidades atuais e futuras impostas pelo estágio atual da tecnologia e da organização social.[15]

Portanto, o conceito de desenvolvimento sustentável alerta para o cuidado com a exploração irracional dos recursos naturais, com os direitos humanos, com o resgate da cidadania e com o acesso ao consumo de bens e serviços.

Sobre o tema esclarece Paulo Affonso Leme Machado:

> O homem não é a única preocupação do desenvolvimento sustentável. A preocupação com a natureza deve também integrar o desenvolvimento sustentável. Nem sempre o homem há de ocupar o centro da política ambiental, ainda que, comumente ele busque um lugar prioritário. Haverá casos em que para se conservar a vida humana ou para colocar em prática a 'harmonia com a natureza' será preciso conservar a vida dos animais e das plantas em áreas declaradas inacessíveis ao próprio homem. Parece paradoxal chegar-se a essa solução de impedimento do acesso humano, que, a final de contas, deve ser decidida pelo próprio homem.[16]

---

[13] SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento includente, sustentável e sustentado.** Rio de Janeiro: Garamond, 2004. p. 15-16.
[14] LEITE, Jose Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito Ambiental na Sociedade de Risco.** Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 97.
[15] THE WORLD COMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. Our commom future. p. 59. apud CARNEIRO, Ricardo. **Direito Ambiental.** Uma Abordagem Econômica. Rio de Janeiro: Forense, 2001. p. 54.
[16] MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro.** 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 49-50.

A preocupação com a realização do desenvolvimento sustentável está relacionada com diversas áreas do conhecimento. Comum entre todas é a idéia de que a preocupação com o homem não é única nessa problemática. Neste sentido, pode-se considerar que todas as relações de mercado influenciam direta e indiretamente na sociedade a curto, médio e longo prazo.

A partir da compreensão dos conceitos relativos ao desenvolvimento sustentável, que consideram os fatores sociais, ambientais e econômicos, é possível a caracterização da responsabilidade social empresarial:

> Responsabilidade Social Empresarial é a forma de gestão que se define pela relação ética e transparente da empresa com todos os públicos com os quais ela se relaciona e pelo estabelecimento de metas empresariais compatíveis com o desenvolvimento sustentável da sociedade, preservando os recursos ambientais e culturais para as gerações futuras, respeitando a diversidade e promovendo a redução das desigualdades sociais. [17]/[18]

Neste sentido, a responsabilidade socioambiental empresarial é plural, uma vez que as empresas não devem satisfações apenas aos seus acionistas; é distributiva, já que se aplica em relação a toda a cadeia produtiva; é sustentável na medida em que é impossível dissociá-la da idéia de desenvolvimento sustentável e transparente; vez que as empresas são cada vez mais cobradas acerca da publicidade que dão a sua atuação e sobre os reflexos de suas atividades.[19]

Assim, a atuação empresarial que objetive um desenvolvimento sustentável é essencial não só naquilo que se refere aos impactos de sua atuação, mas para a sobrevivência da empresa no novo mercado econômico, que se mostra cada vez mais exigente em relação ao fornecimento de produtos e serviços que agreguem valor à sociedade.

---

[17] INDICADORES ETHOS DE RESPONSABILIDADE SOCIAL 2009, 2009, p. 80.

[18] Cabe a ressalva de que alguns autores utilizam o termo “responsabilidade social” e outros, “responsabilidade socioambiental”. Em que pese as nomenclaturas distintas, entende-se como mais pertinente a definição de “responsabilidade socioambiental” uma vez que esta possibilita ao leitor o entendimento da grande amplitude do tema, que envolve não só fatores sociais, mas também ambientais, entre outros.

[19] RESPONSABILIDADE SOCIAL.COM. **Portal de responsabilidade social.** Disponível em: <http://www.responsabilidadesocial.com/institucional/institucional_view.php?id=1>. Acesso em: 30 out. 2009.

2.1.3 A atividade empresarial eficiente e o desenvolvimento sustentável: a Economia, o meio ambiente e o Direito

2.1.3.1 Questão de ordem: a diferença entre eficácia e eficiência

Antecede a tratativa específica acerca das relações existentes entre a Economia, o meio ambiente e o Direito a compreensão dos conceitos de eficácia e de eficiência, vez que se pretende relacioná-los com as questões determinantes à percepção do desenvolvimento sustentável.

Para Paulo Sandroni, o conceito de eficiência diferencia-se do de eficácia no campo da realização de determinadas tarefas e em sua coligação aos objetivos específicos. Os conceitos não coincidem porém concorrem, conforme exemplo trazido pelo autor: “se um médico realizar uma intervenção cirúrgica num paciente poderá fazê-lo com grande eficiência, mas se a intervenção tiver sido realizada no órgão errado, ela não terá a mínima eficácia”.[20]

Isto significa dizer que a eficiência é a adequação aos parâmetros, às normas anteriormente estabelecidas à ação, enquanto que a eficácia é a consecução do fim pretendido de antemão. Em termos simples, para Paulo Sandroni, a eficiência diz respeito ao sucesso obtido no emprego dos meios, é uma questão metodológica, enquanto que a eficácia seria teleológica.[21]

Em sentido um pouco diverso, entretanto orientado na mesma direção, Décio Zylbersztajn e Rachel Sztajn aproximam o conceito de eficácia à capacidade de se produzir efeitos. Em relação ao conceito de eficiência, os autores entendem que este está alinhado ao objetivo de se atingir um melhor resultado com o mínimo de erros ou de perdas, isto é, obter ou visar o melhor rendimento e alcançar a função prevista de maneira mais produtiva.

Demais disso, os referidos autores afirmam que ambas as noções deveriam ser metas de qualquer sistema jurídico e que a perda de recursos e de esforços

---

[20] SANDRONI, Paulo (Org.). **Novíssimo dicionário de economia.** 10. ed. São Paulo: Best Seller, 2002. p. 198.
[21] SANDRONI, loc. cit.

representam custos sociais indesejáveis sob quaisquer perspectivas racionais que se empreguem para avaliar os efeitos.[22]

Isto posto, sem deixar de mencionar a relação entre Direito, Economia e mercado, Armando Pinheiro pondera sobre a dificuldade de comunicação que pode haver entre essas áreas, por meio das comparações que possam ser feitas quando da análise de eficiência: “eis que enquanto a eficiência constitui problema fundamental dos economistas, a justiça é o tema que norteia os profissionais do Direito.” [23]

Nas palavras de Armando Castelar Pinheiro, “é, pois, profunda a diferença de uma disciplina que procura explicar a vida econômica (e, de fato, toda a ação racional) e outra que pretende alcançar a justiça como elemento regulador de todos os aspectos da conduta humana”.[24]

O mesmo autor aprofunda a tratativa acerca das mencionadas dificuldades, levantando questionamentos relativos ao perigo do utilitarismo, como forma de justificar o alcance de metas por caminhos que nem sempre são os mais eficientes:

> Um segundo significado para ‘justiça’, e o mais comum, eu argumentaria, é eficiência. Quando descrevemos como injusta uma condenação sem provas, uma tomada de propriedade sem justa compensação, ou quando se falha em responsabilizar um motorista descuidado em responder à vítima pelos danos causados por sua negligência, podemos interpretar simplesmente se a conduta ou prática em questão desperdiçou recursos.[25]

Sendo assim, na interpretação feita por Armando Castelar Pinheiro, a eficiência econômica consiste no fator determinante do que se deve entender por “justiça”, quase ao ponto de haver identificação das formas.

Logo, qualquer atuação econômica deveria objetivar a eficiência na obtenção dos resultados, o que daria um caráter de isonomia em tudo aquilo em que se refletir tal eficiência. Com isso conseguir-se-ia, ainda que de forma breve, esmaecer bastante o óbice anteriormente referido quanto à aproximação das áreas econômica e jurídica, eis que uma seria função da outra.

---

[22] ZYLBERSZTAJN, Décio; SZTAJN, Rachel (Org.). **Direito e Economia:** análise econômica do Direito e das organizações. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. p. 81.
[23] LAW OR ECONOMICS? **The Journal of Law and Economics**, v. 35, n. 2, out. 1992. p. 462-463.
[24] PINHEIRO, Armando Castelar; SADDI, Jairo. **Direito, economia e mercados.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. p. 04.
[25] Ibid., p. 116.

2.1.3.2 A atividade empresarial eficiente e o desenvolvimento sustentável: a Economia, o meio ambiente e o Direito

Já foi destacada a impossibilidade de dissociação de Economia e meio ambiente. Demais disso, urge também referenciar as relações entre Direito, mercado e Economia, estudadas pela Interpretação Econômica do Direito (IED).[26]

Sobre o aspecto específico da eficiência e da IED, Phillip Gil França destaca o posicionamento de Amanda Oliveira, ao afirmar que o que se busca, mediante tal método de interpretação, é instituição de um Direito eficiente e que conduza à eficiência como valor econômico primordial.[27]

Neste sentido, esta forma de interpretação estabelece uma concepção sobre a natureza das normas jurídicas, bem como de seu papel no meio social, enfocando a eficiência econômica como método de obtenção da justiça. [28]

Gregoy Mankiw, em diferentes passagens de sua análise dos princípios econômicos distingue os conceitos de eficiência e de eqüidade, tendo-se em vista uma economia entendida com elementos do bem-estar social.[29]

Para o autor a eficiência refere-se à capacidade de obter o máximo possível do uso dos seus recursos escassos. Além disso, reporta o conceito à "propriedade de alocação de um recurso em maximizar o excedente total recebido por todos os membros da sociedade". Destarte, afirma ser a noção de eqüidade a "justa distribuição de prosperidade econômica entre os membros da sociedade", disseminada de forma imparcial entre os integrantes desta mesma sociedade. [30]

Especificamente sobre a destinação das posses, José Paschoal Rossetti entende que o desencadear do crescimento econômico é um fenômeno complexo e pressuposto da condição de bem-estar social na melhor alocação dos recursos. Para este autor, o sistema econômico se organiza enquanto um plexo de interações de agentes centrados nas formas de unidades familiares, empresas e governo, além

---

[26] Há uma discussão sobre a utilização da expressão análise econômica do Direito ou interpretação econômica do Direito, contudo, tal debate não será enfocado no presente estudo, em razão de fugir do escopo pretendido. Na doutrina, sobre o assunto, vide a obra: FARIA, Guiomar Theresinha Estrella. **Interpretação econômica do direito.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994.

[27] FRANÇA, Phillip Gil. Breves reflexões sobre o Direito, a Economia e a atividade regulatória do Estado. **Revista Zênite de Direito Administrativo e LRF.** Curitiba, ano IV, n. 71, p. 998, jun. 2007.

[28] Ibid., p. 996.

[29] MANKIW, Gregory. **Introdução à economia:** princípios de micro e macroeconomia. Tradução de Maria José Cyhlar Monteiro. Rio de Janeiro: Campus, 2001. p. 801.

[30] MANKIW, 2001, loc. cit.

dos recursos naturais, humanos, tecnológicos, de capacitação empresarial e as instituições políticas, jurídicas e sociais que emanam normas.[31]

Ademais, cabe ainda mencionar, que Sandoval de Vasconcellos distingue a eficiência econômica das eficiências alocativa, tecnológica e marginal do capital. Dentre elas, nesta pesquisa cabe destaque à eficiência econômica que, para este autor, consiste em "entre dois ou mais processos de produção, aquela que permite produzir uma mesma quantidade de produto com o menor custo de produção".[32]

Já para Flávio Galdino, o centro da análise econômica é a própria eficiência econômica ou, mais precisamente, a sua maximização nas instituições sociais e, dentre estas, também no Direito.[33]

Na ótica em que se parte do pressuposto da escassez, o objetivo central é o de se alcançar a maior eficiência possível nas alocações materiais e sociais, as quais podem ser medidas por meio de duas formas principais, a saber: a) da "maximização das utilidades individuais" (a chamada regra de Pareto) e b) "da maximização da riqueza social".[34]

Nesta esteira, Flávio Galdino remete seus leitores ao conceito de eficiência econômica sob a forma do "critério de Pareto" nos seguintes termos:

> A eficiência econômica é obtida ou verificada através da aplicação do critério de Pareto (também chamada 'otimalidade de Pareto'). Segundo este critério, uma distribuição de recursos é eficiente se for impossível aumentar a utilidade de uma pessoa sem reduzir a utilidade de alguma outra pessoa. Nesta última assertiva, a expressão utilidade pode ser tomada no sentido de bem-estar (daí falar-se também em welfarismo – welfarism).[35]

Logo, na direção dos entendimentos acima elencados, a eficiência econômica pode ser medida pela capacidade que determinada providência de alocação de bens ou recursos tem para gerar a maximização da riqueza social. Afirma-se que uma sociedade maximiza sua riqueza quando todos os seus recursos e direitos são

---

[31] ROSSETTI, José Paschoal. **Introdução à Economia.** 19. ed. São Paulo: Atlas, 2002. p. 153.
[32] VASCONCELLOS, Marco Antônio Sandoval de. **Economia:** micro e macro: teoria e exercícios, glossário com os principais trezentos conceitos econômicos. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 423.
[33] GALDINO, Flavio. **Introdução à Teoria dos Custos dos Direitos:** direitos não nascem em árvores. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005. p. 242.
[34] GALDINO, loc. cit.
[35] GALDINO, 2005, p. 242-243.

distribuídos de tal maneira que a soma das valorizações individuais é tão elevada quanto possível.[36]

Guiomar Theresinha Estrella Faria conceitua a eficiência econômica como resultado da maximização do valor obtido na exploração dos recursos necessários à satisfação da necessidade econômica do homem, que é medida pela intenção do consumidor de pagar pelos mesmos bens. Ou seja, há eficiência quando se atinge o valor máximo proposto pelo vendedor, comparado ao valor máximo que se tem intenção de pagar – havendo, portanto, ganhos para ambas as partes.[37]

Diante deste entendimento, a autora afirma que a interpretação econômica não levará a sociedade a descobrir como evitar abusos financeiros, por exemplo, mas poderá ser capaz de mostrar à sociedade como esta poderá ser mais eficiente para obter baixos custos usando métodos diferentes.[38]

Sobre a Otimalidade de Pareto, Amartya Kumar Sen considera que determinado Estado social atingiu um ótimo de Pareto se for impossível aumentar a utilidade de uma pessoa sem reduzir a utilidade de outrem. Entretanto, afirma também que este é um tipo limitado, pois pode haver indivíduos na miséria extrema e outros extremamente ricos, desde que os miseráveis não possam melhorar suas condições sem reduzir o luxo dos mais abastados.[39]

Ainda, para o autor a expressão “eficiência econômica” não é, por completo, apropriada para denominar a otimalidade, pois esta concerne exclusivamente à eficiência no espaço das utilidades, deixando-se de lado as considerações distributivas relativas à utilidade.[40]

Saber o que é melhor é, evidentemente, questão controversa, pois todos podem ter opiniões pessoais sobre referido assunto. A Economia tem procurado instrumentos que permitam responder a esta e outras questões sem que os valores pessoais dos que apreciam a situação interfiram no julgamento.[41]

A forma pela qual a Economia inicialmente buscou para fundamentar questões convergentes com o Direito não coincidiu com os conceitos de maximização de riqueza e de eficiência. Assim sendo, imperiosa se faz a

---

[36] FARIA, 1994, p. 45.
[37] Ibid., p. 37.
[38] FARIA, 1994, p. 38.
[39] SEN, Amartya Kumar. **Sobre Ética e Economia.** Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 1999. p. 47-48.
[40] SEN, 1999, p. 48-49.
[41] RODRIGUES, Vasco. **Análise Econômica do Direito.** Coimbra: Almedina, 2007. p. 26.

compreensão do ótimo de Pareto para que seja possível ultrapassar sua limitação e, por fim, demonstrar as similaridades das disciplinas mencionadas.

Vasco Rodrigues facilita, enfim, a compreensão de fato ao conceituar Ótimo de Pareto por meio de um exemplo:

> Suponhamos a possibilidade de alterar uma determinada situação, por exemplo, modificando a legislação em vigor. Esta alteração constitui uma melhoria de Pareto se beneficia pelo menos uma pessoa e não prejudica ninguém. Quando assim acontece, os economistas dizem que a situação resultante da alteração é superior à situação anterior ou mais eficiente do que essa situação. Suponhamos que, depois de uma primeira melhoria de Pareto, era, de novo, possível aumentar a utilidade de uma pessoa sem prejudicar ninguém. Esta segunda alteração constituiria uma nova melhoria de Pareto. E outras poderiam existir. No entanto, depois de uma sucessão de melhorias de Pareto, acabará inevitavelmente por se atingir uma situação em que já não é possível aumentar a utilidade de mais ninguém sem prejudicar outrem. Diz então que está situação é um óptimo de Pareto ou, para evitar o conteúdo valorativo da palavra 'óptimo', Pareto-eficiente.[42]

Entretanto, dizer que uma situação é um ótimo de Pareto não é o mesmo que dizer que é isonômica, pois eficiência e eqüidade não são necessariamente coincidentes. A solução normalmente utilizada pelos economistas para ultrapassar esta dificuldade é a de recorrer a alguma forma do chamado princípio da compensação, através da conversão das utilidades subjetivas em valores monetários que os agentes econômicos considerem equivalentes, indicação teórica esta sob o manto do critério de Kaldor-Hicks.[43]

Sobre este critério, Vasco Rodrigues informa que:

> O critério de Kaldor-Hiks, que a Análise Econômica do Direito em geral utiliza, é menos exigente. De acordo com este critério, a passagem de uma situação para outra constitui uma melhoria se os agentes econômicos por ela beneficiados estivessem interessados na sua concretização mesmo que tivessem que pagar a compensação necessária para conseguir o assentimento dos prejudicados.[44]

Desta forma, somente no caso concreto será possível ponderar se a passagem de uma situação para outra acarretou melhoria para os interessados, o que certamente será mais facilmente verificado através da compensação e da

---

[42] RODRIGUES, 2007, p. 26-27.
[43] Ibid., p. 28.
[44] RODRIGUES, 2007, p. 39.

conversão de utilidades entendidas subjetivamente em valores monetários objetivos, como proposto por Kaldor-Hicks.[45]

Segundo este princípio da compensação, para minimizar a dificuldade de observância do ótimo de Pareto seria necessário uma melhoria que fosse compensada pelos beneficiados. Note-se que a mera intenção de melhoria por parte daquele que recebeu o benefício basta para caracterizar o mencionado princípio. Se a compensação for de fato efetuada, aí sim poderia se falar em ótimo de Pareto.[46]

Além disso, Vasco Rodrigues destaca a dificuldade de aplicação do princípio da compensação, e o faz pelas seguintes razões

> A aplicação do princípio da compensação não está isenta de dificuldades. Embora, no seu espírito, pretenda evitar a comparação inter-pessoal de utilidades, a sua aplicação requer uma avaliação dos benefícios e custos decorrentes da alteração, para que se possa verificar se há alguma compensação que os beneficiados estivessem dispostos a pagar aos prejudicados e que estes considerassem suficientes.[47]

Para o mencionado autor esta solução é satisfatória, no que se refere aos casos relevantes à "análise econômica do Direito", quando as alterações analisadas afetam um grande número de pessoas e quando tenham um pequeno impacto sobre o nível de riqueza de cada indivíduo. Destaca, por fim, que "não parece existir outra solução menos imperfeita".[48]

Observa-se então que, no o que se refere às práticas econômicas relacionadas ao desenvolvimento e, mais ainda, ao desenvolvimento sustentável, tanto Economia quanto o Direito nem sempre possuem idéias convergentes.[49]

Isto porque a Economia, ao tratar da compensação necessária à consecução do ótimo de Pareto, coloca como possibilidade – e não como dever - o ressarcimento daquela parte que foi prejudicada. O Direito, por sua vez, trata da realização de garantias e direitos fundamentais, mas não cria mecanismos eficientes

---

[45] RODRIGUES, 2007, p. 39.
[46] Ibid., p. 28.
[47] RODRIGUES, 2007, p. 30-31.
[48] Ibid., p. 32.
[49] Cabe, contudo, mencionar o pensamento da corrente da economia ambiental que diverge da economia clássica defendida pelo economista ecológico romeno Nicolas Georgescu-Roegen, para quem a idéia de que todo o progresso tecnológico possível não seria suficiente para contornar as principais características de finitude e de esgotamento inerentes aos recursos naturais e à terra arável. Sobre o tema, vide em: GEORGESCU-ROEGEN. Nicolas. **Ensayos Bioeconomicos.** Madri: La Catarata, 2007.

para que as empresas que realmente impactam na sociedade atuem de forma a contribuir com o desenvolvimento sustentável.[50]

Sobre essa questão, Robert Solomon entende que os negócios são uma prática social e não uma atividade individualista. Assim, a cultura corporativa é uma prática social que rejeita atividades de individualismo. Portanto, é fundamental uma organização estruturada de entes que estão relacionados à atividade empresarial e que se comprometam com a ética em suas atividades, entendendo que a mesma deverá estar presente em todas as esferas de suas relações, sejam privadas ou públicas.[51]

Além disso, não se pode confundir a irreversibilidade do dano de fato com a reparabilidade jurídica. Juridicamente o dano deve sempre ser reparado, ainda que não possa ser recuperado ou restaurado, conforme defende Álvaro Valery Mirra.[52]

O que parece mais razoável é que as empresas atuem conforme recomenda Juarez Freitas ao desenredar o princípio da prevenção e estatuir a obrigatoriedade de se evitar as atividades que certamente implicarão danos.[53]

Neste tocante não se pode esquecer o papel fundamental que o Estado tem em suas tarefas sociais. Em que pese o crescente número de programas governamentais que objetivam o desenvolvimento da população, vê-se ainda, grande necessidade de ampliação da capacidade econômica do indivíduo em nossa sociedade.[54]

Por certo a aplicação dos conceitos de eficiência econômica não seria suficiente para caracterizar uma atuação empresarial comprometida com o desenvolvimento sustentável. As práticas das empresas que impactam direta e indiretamente, seja a curto, médio ou em longo prazo na sociedade, devem se basear mais que somente em fatores meramente ligados à eficiência econômica.

---

[50] Neste tocante, nota-se que também são poucas as atividades de fomento estatal que criam incentivos às práticas sustentáveis pelas empresas, conforme será demonstrado no capítulo 4 desta pesquisa.

[51] SOLOMON, Robert. Business ethics. In: SINGER, Peter (Org.). **A Companion to Ethics**. Malden: Blackwell, 1995. p. 354-365.

[52] MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental e o Princípio da Reparação Integral do Dano. **Revista de Direito Ambiental,** São Paulo, Revista dos Tribunais, ano 8, n. 32, p. 72, Out./Dez., 2003.

[53] FREITAS, Juarez. Democracia e o Princípio Constitucional da Precaução: o Estado como guardião das presentes e futuras gerações. In: CLÈVE, Clémerson Merlin; SARLET, Ingo Wolfgang; PAGLIARINI, Alexandre Coutinho (Coord.). **Direitos humanos e democracia**. São Paulo: Forense, 2007. p. 371-384.

[54] Conforme é explicado por BENITEZ, Gisela Maria Bester. Quando, por que, em que sentido e em nome de que tipo de empresa o Estado contemporâneo deixa de ser empresário? **Direito empresarial e cidadania:** questões contemporâneas. Curitiba: Juruá, 2007. p. 150.

Isso porque ela nem sempre vai considerar a necessidade de manutenção de recursos, sejam eles naturais ou não – idéia que está intimamente ligada ao desenvolvimento sustentável. Um exemplo desta atuação empresarial que objetiva antever os impactos que causa é a composição do Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE) da Bovespa que será tratado ainda neste capítulo.

Conforme se depreende dos gráficos a seguir, as empresas constantes do índice, enquanto responsáveis socialmente, têm suas ações tão valorizadas quanto aquelas nele não inseridas, demonstrando que aquele que investe em responsabilidade socioambiental não perde em lucratividade, ao contrário, muitas vezes têm suas ações valorizadas.

Figura 1 - Dow Jones Sustainability Index - World
Retorno acumulado - Dez/1993-Jan/2007

Figura 2 - Dow Jones Sustainability Index - World
Retorno acumulado - Dez/1993-Jan/2007

Como visto, o avanço do ISE indica que as empresas mencionadas no índice, obtêm retorno acima do esperado. Este fato pode servir de apoio na tomada de decisão dos gestores no estabelecimento de políticas que considerem os *stakeholders*[55] na realização da responsabilidade socioambiental empresarial em seus produtos e processos, atrelando aos fatores mercadológicos, critérios de desenvolvimento sustentável.

Ademais, cabe a ressalva feita por Ignacy Sachs ao lembrar que a história mostra que o desenvolvimento sustentável é inviável sem restrições das forças do mercado. O autor dispõe que, ao contrário do que se vê na prática, subsídios bem dimensionados podem ter um importante papel na promoção de padrões de aproveitamento de recursos sustentáveis.[56]/[57]

Neste sentido, Pontes de Miranda já mencionava o entendimento de que a desigualdade econômica não é, de modo nenhum, desigualdade de fato, e sim a resultante de simples desigualdades artificiais ou de desigualdades de fato mais desigualdades econômicas mantidas por lei.[58]

Nesta esteira o mesmo autor destaca que o problema da educação está relacionado a uma questão psicológica e outra econômica. Isto porque os inventos de ordem prática: o cinema e o rádio disseminam a ânsia de aprender a ler e a necessidade de mercados. Entretanto, isto não pode ser executado sem que se eleve o nível de consumo das populações, ao passo que essa elevação exige, entre outros fatores, a maior instrução do homem, para que o valor do seu trabalho possa comprar mais.[59]

Assim, a noção de eficiência econômica pode ser medida pela capacidade que determinada monta de bens e de recursos possuem para gerar a maximização de riquezas. Além disso, os mecanismos de compensação também devem ser

---

[55] Termo em inglês amplamente utilizado para designar cada parte interessada, ou seja, qualquer indivíduo ou grupo que possa afetar a empresa por meio de suas opiniões ou ações ou ser por ela afetado: público interno, fornecedores, consumidores, comunidade, governo, acionistas, etc. Há uma tendência cada vez maior em se considerar como *stakeholder* quem se julga como tal e em cada situação da empresa deve procurar fazer um mapeamento dos *stakeholders* envolvidos. INDICADORES ETHOS DE RESPONSABILIDADE SOCIAL 2009, 2009, p. 24.

[56] SACHS, Ignacy. **Rumo à ecosocioeconomia:** teoria e prática o desenvolvimento. Paulo Freire Vieira (Org.). São Paulo: Cortez, 2007. p. 56-57.

[57] Novamente, cumpre destacar a importância do fomento estatal como forma de incentivo a práticas empresariais socioambientalmente sustentáveis, tema este que será tratado no Capítulo 4 desta dissertação.

[58] MIRANDA, Pontes de. **Democracia, Liberdade, Igualdade:** os três caminhos. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1979. p. 463.

[59] Ibid., p. 503.

analisados, de modo a preservar o fim maior que deve orientar o sistema de produção, qual seja a maximização da dignidade humana que correlaciona necessariamente a uma economia de bem-estar.[60]

2.2 ATIVIDADE EMPRESARIAL SOCIOAMBIENTALMENTE SUSTENTÁVEL

2.2.1 Considerações sobre o desenvolvimento sustentável e a responsabilidade socioambiental empresarial

As perspectivas do desenvolvimento sustentável remetem ao questionamento daquilo que deve ser praticado em sociedades que objetivam o alcance de padrões sustentáveis de produção e consumo.

Conforme Ignacy Sachs, a sustentabilidade deve ser inserida nos meios de subsistência, nos projetos de desenvolvimento, nas políticas públicas, nas instituições privadas, nas transações comerciais, na cultura e no próprio desenvolvimento econômico.[61]

Somente desta forma o autor entende possível o atendimento daquilo que chama de desenvolvimento integral, onde são percebidas as várias facetas do desenvolvimento, assim como a totalidade de abordagens holísticas e a percepção de desenvolvimento do homem integral e de todos os homens. Uma sustentabilidade parcial entende a social, a ecológica, a econômica e a política de forma dissociada. Já o desenvolvimento integral percebe que todos esses fatores devem ser desenvolvidos de forma integral e conjunta.[62]

A partir dos critérios expostos, Ignacy Sachs pretende a consolidação de uma “ecossocioeconomia”, uma nova economia pautada em preceitos e comportamentos humanos inseridos em uma sociedade onde o sistema econômico se preocupa, também, com as emergências ambientais latentes.[63]

---

[60] Cabe a ressalva de que há aspectos que não podem ser compensados, como a perda da diversidade, contaminação de recursos renováveis como a água, o petróleo etc.
[61] SACHS, 2007, p. 285-291.
[62] Ibid., p. 296-297.
[63] SACHS, 2007, loc. cit.

A idéia central da “ecossocioeconomia” é analisar as complexidades do cotidiano de modo a repensar a economia, quebrando com o paradigma meramente economicista. Entretanto, este não é um modelo hegemônico. A proposta conta com amplas ações participativas descentralizadas e que sejam social e ambientalmente responsáveis, conforme destaca Ignacy Sachs nos critérios expostos a seguir, separados de acordo com a área de observância dos elementos da sustentabilidade:[64]

1. Social - alcançar um justo grau de homogeneidade social; - distribuição equitativa de renda; - pleno emprego e/ou auto-emprego, permitindo a produção de meios de subsistência decentes; Acesso equitativo aos recursos e aos serviços sociais.
2. Cultural - mudança em meio à continuidade (equilíbrio entre o respeito à tradição e a inovação); - capacidade de concepção independente de um “projeto nacional”: autonomia, “endogeneidade” (em contraposição à cópia servil de modelos estrangeiros) e autoconfiança, combinada com uma abertura para o mundo.
3. Ecológico - preservar o potencial do “capital natural” para produzir recursos renováveis; - limitar o uso de recursos não-renováveis.
4. Ambiental - respeitar e aumentar a capacidade de autodepuração dos ecossistemas naturais.
5. Territorial - configurações rural-urbanas equilibradas(eliminação de vieses urbanos na alocação de investimentos públicos); - melhorar os ambientes urbanos; - superar as disparidades inter-regionais; - criar estratégias ambientalmente sadias para áreas ecologicamente frágeis (conservação da biodiversidade mediante o ecodesenvolvimento).
6. Econômico - desenvolvimento econômico intersetorial equilibrado; - segurança alimentar; - capacidade de modernização contínua do aparato produtivo; - grau razoável de autonomia na pesquisa científica e tecnológica; - inserção soberana na economia mundial.
7. Político (nacional) - democracia definida em termos de apropriação universal do conjunto dos direitos humanos; - um Estado desenvolvimentista capaz de colocar em prática o projeto nacional em parceria com os atores sociais interessados; - um grau razoável de coesão social.
8. Político (internacional) - um sistema efetivo das Nações Unidas para prevenir guerras, proteger a paz e promover a cooperação internacional; - um programa de co-desenvolvimento Norte-Sul, baseado no princípio da equidade (regras de jogo e compartilhamento do fardo direcionado em favor dos parceiros mais fracos); - controle institucional efetivo das finanças e do comércio internacionais; - controle institucional efetivo da aplicação do princípio da precaução na gestão dos recursos ambientais e naturais, prevenção das mudanças negativas ao meio ambiente global, proteção da diversidade biológica (e cultural) e gestão dos bens comuns globais como parte do patrimônio comum da humanidade;

[64] SACHS, 2007, p. 297.

- sistema internacional de cooperação científica e tecnológica efetivo, *desmercantilização* parcial da ciência e da tecnologia como elementos que pertencem também ao patrimônio comum da humanidade.

Para Ignacy Sachs estes critérios devem ser interpretados como pontos de referência, como indicadores na busca por uma sustentabilidade integral, feita a ressalva de que, no "mundo real", a rigorosa definição deste conceito deve ser relaxada, exceto na projeção de um futuro ideal.[65]

Além deste posicionamento merece destaque a teoria de Enrique Leff que prevê a construção de uma racionalidade ambiental que substitua a racionalidade econômica preponderante na sociedade:

> A construção de um novo paradigma produtivo fundado em princípios e bases de racionalidade ambiental implica uma estratégia de desconstrução da racionalidade econômica através de atores sociais capazes de mobilizar processos políticos que conduzam a transformações produtivas e do saber para alcançar os propósitos de sustentabilidade, mais do que através de normas que possam impor-se ao capital e aos consumidores para reformar a economia.[66]

Assim, a racionalidade ambiental proposta pelo autor quebra com os conceitos econômicos anteriormente apresentados, de forma que a construção da sustentabilidade passa a considerar "diferentes formas de pensar, de imaginar, de sentir, de significar e de dar valor às coisas do mundo."[67]

A análise destas propostas e as possibilidades de realização decorrentes dos mecanismos de mercado, da razão tecnológica e da lógica de poder estabelecida, implicam na construção da racionalidade ambiental mediante a articulação de quatro níveis de racionalidade:

> a) uma racionalidade material ou substantiva que estabelece o sistema de valores que normatizam os comportamentos sociais e orientam as ações para a construção de uma racionalidade social fundada nos princípios teóricos(saber ambiental), materiais (racionalidade ecológica) e éticos (racionalidade axiológica) da sustentabilidade.
> b) uma racionalidade teórica que constrói os conceitos que articulam os valores da racionalidade substantiva com os processos materiais que a sustentam. A teoria torna inteligível uma concepção da organização social em seu conjunto e dessa maneira orienta a ação prática para a sua construção. Fora de toda lógica que se construiria em uma racionalidade

[65] SACHS, 2007, p. 297.
[66] LEFF, Enrique. **Racionalidade ambiental:** a reapropriação social da natureza. Tradução de Luís Carlos Cabral. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006. p. 232.
[67] LEFF, 2006, p. 249.

> formal que codifica e constrange todas as ordens de racionalidade (como a lógica formal do capital), a racionalidade teórica ambiental dá suporte à construção de outra racionalidade produtiva, fundada no potencial ecológico e nas significações culturais de cada região e de diferentes comunidades.
> c) uma racionalidade técnica ou instrumental, que produz os vínculos funcionais e operacionais entre os objetivos sociais e as bases materiais do desenvolvimento sustentável. Através de ações coerentes com os princípios da racionalidade material ou substantiva, gerando um sistema de meios eficazes – que inclui um sistema tecnológico adequado e uma praxiologia para a transação a uma racionalidade ambiental, assim como as estratégias de poder do movimento ambiental.
> d) uma racionalidade cultural, entendida como um sistema de significações que conforma as identidades diferenciadas de formações culturais diversas, que dá coerência e integridade a suas práticas simbólicas, sociais e produtivas. A racionalidade cultural estabelece a singularidade de racionalidades ambientais heterogêneas que não se submetem à lógica geral de uma racionalidade formal, mas alimenta a constituição de seres culturais diversos.[68]

Então a racionalidade ambiental, como proposta por Enrique Leff, prevê a junção de diferentes racionalidades, a material ou substantiva, a teórica, a técnica ou instrumental e a cultural. Pode-se perceber a relação de diferentes esferas, assim como utilizou Ignacy Sachs para designar o que chamou de desenvolvimento integral.

Pode-se, portanto, pensar que um desenvolvimento integral só seja possível mediante a adoção de uma racionalidade ambiental substitutiva do viés econômico que prepondera na sociedade. Essa necessidade de repensar os processos de produção e até mesmo a forma de consumo surgiu também a partir da degradação ambiental gerada pela lógica de mercado baseada no capital.

Desta crise surgem novos discursos de ambientalismo, assim como os fundamentos e princípios da racionalidade ambiental elencados por Enrique Leff:

> 1 O direito de todos os seres humanos ao pleno desenvolvimento de suas capacidades, a um ambiente são e produtivo e ao desfrute da vida em harmonia com seu meio ambiente.
> 2 Os direitos dos povos à autogestão de seus recursos ambientais para satisfazer suas necessidades e orientar suas aspirações a partir de diferentes valores culturais, contextos ecológicos e condições econômicas.
> 3 A preservação da base de recursos naturais e dos equilíbrios ecológicos do planeta como condição para um desenvolvimento sustentável e sustentado, que satisfaça as necessidades atuais das populações e preserve seu potencial para as gerações futuras.
> 4 A avaliação do patrimônio de recursos naturais e culturais da humanidade, incluindo o valor da diversidade biológica, a heterogeneidade cultural e a pluralidade política.

[68] LEFF, 2006, p. 254-255.

> 5 A abertura da globalização econômica para uma diversidade de estilos de desenvolvimento sustentável, fundados nas condições ecológicas e culturais de cada região e localidade.
> 6 A eliminação da pobreza e da miséria extrema, a satisfação das necessidades básicas e a melhora da qualidade de vida da população, incluindo a qualidade do ambiente, os recursos naturais e as práticas produtivas.
> 7 A prevenção de catástrofes ecológicas, da destruição dos recursos naturais e da contaminação ambiental.
> 8 A elaboração de um pensamento complexo que permita articular os diferentes processos que constituem a complexidade ambiental, compreender as sinergias dos processos socioambientais e sustentar um manejo integrado da natureza.
> 9 A distribuição da riqueza e do poder através da descentralização econômica e da gestão participativa e democrática dos recursos naturais.
> 10 O fortalecimento da capacidade de autogestão das comunidades e a autodeterminação tecnológica dos povos, com a produção de tecnologias ecologicamente adequadas e culturalmente apropriáveis.[69]

Destarte, é possível que a partir da tomada de consciência destes novos discursos possa a submissão da natureza às leis de mercado, que colocam em risco a preservação e equilíbrio ecológico, dar lugar a uma postura mais ética perante a vida, a sociedade e as futuras gerações.

2.2.1.1 Princípios, diretrizes internacionais e ferramentas de responsabilidade socioambiental e de desenvolvimento sustentável no âmbito empresarial

A responsabilidade socioambiental empresarial (RSE) surgiu de um contexto internacional decorrente de discussões dentre os países membros das Nações Unidas que agregaram valores relativos aos direitos humanos, direitos do trabalho, meio ambiente e desenvolvimento sustentável à prática empresarial e orientaram a formação conceitual da RSE.[70]

A partir dessas diretivas as empresas passaram a ser pressionadas a manter o respeito ao meio ambiente e aos direitos humanos, fazendo convergir a estes objetivos também seus procedimentos de trabalho, modernização de equipamentos e práticas menos prejudiciais aos seus acionistas.[71]

---

[69] LEFF, 2006, p. 256-257.
[70] GESTÃO DO CONHECIMENTO COMPÊNDIO PARA A SUSTENTABILIDADE: FERRAMENTAS DE GESTÃO DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL. Anne Louette (Org.). **Antakarana Cultura, Arte e Ciência**. São Paulo: Antakarana Cultura, Arte e Ciência, 2007. p. 49.
[71] INDICADORES ETHOS DE RESPONSABILIDADE SOCIAL 2009, 2009, p. 61.

Com isso, surgiu a necessidade de normatização de forma a propiciar às empresas uma reflexão a respeito dos princípios, das diretrizes internacionais e das ferramentas de gestão utilizadas com o intuito de garantir o planejamento da evolução sustentável.[72]

Foi para enfrentar este novo paradigma que as empresas passaram a se apoiar não só nas teorias acerca dos *stakeholders,* como também em conceitos como o *triple bottom line* (TBL)[73], que trata de *people, profit* e *planet* (pessoas, lucro e planeta).

Em qualquer área de atuação o ideal é que a responsabilidade socioambiental componha a visão estratégica da empresa, partindo da alta gestão, irradiando sua política para os demais setores e permitindo a sensibilização da governança e o engajamento dos seus *stakeholders*.

Vive-se um momento decisivo no que se refere ao rompimento com os modelos antigos de gestão empresarial. Neste contexto as ferramentas de avaliação de responsabilidade socioambiental assumem um papel decisivo no dia-a-dia das empresas com a finalidade de auxiliá-las a gerenciar impactos socioambientais decorrentes de suas atividades.

Para tanto, serão tratados alguns princípios, diretrizes e ferramentas norteadores dessa nova forma de gestão empresarial comprometida com a sustentabilidade, enumerados a partir da aderência a presente pesquisa.

2.2.1.1.1*Global Compact*

O PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) criou o chamado *Global Compact* com o objetivo de conciliar as forças do mercado aos

[72] GESTÃO DO CONHECIMENTO COMPÊNDIO PARA A SUSTENTABILIDADE: FERRAMENTAS DE GESTÃO DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL, 2007, p. 139.

[73] O conceito de *triple bottom line* é de John Elkington, co-fundador da empresa de consultoria Sustainability, que, em 1998 publicou esse entendimento em seu livro “Canibais com Garfos: o Triple Bottom Line do 21st Century Business”. Segundo o Sustainability Dictionary, *triple bottom line* trata-se de uma adição de valores sociais e ambientais para as tradicionais medidas econômicas de uma sociedade ou organização de sucesso, é a análise do impacto social e ambiental da atividade de uma organização, de uma forma mensurável, a fim de demonstrar a melhoria ou para fazer avaliações mais aprofundadas. TRIPLE BOTTOM LINE. **Sustainability Dictionary**. Disponível em: <http://www.sustainabilitydictionary.com/t/triple_bottom_line.php>. Acesso em: 30 out. 2009.

ideais de direitos humanos, considerando os impactos sociais e ambientais trazidos com o crescimento amorfo da economia.

Em 1999, durante o Fórum Econômico de Davos, Suíça, quando Kofi Annan, ex-secretário geral da ONU, propôs uma parceria entre organizações não-governamentais e empresas, surgindo o chamado Pacto Global.

Podem participar desta convenção empresas e qualquer outro *stakeholder* interessado na promoção de seus 10 princípios:[74]

> DIREITOS HUMANOS
> Princípio 1: As empresas devem apoiar e respeitar a proteção de direitos humanos reconhecidos internacionalmente;
> Princípio 2: Assegurar-se de sua não-participação em violações desses direitos.
> CONDIÇÕES DE TRABALHO
> Princípio 3: As empresas devem apoiar a liberdade de associação e o reconhecimento efetivo do direito à negociação coletiva;
> Princípio 4: Apoiar a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou compulsório;
> Princípio 5: Apoiar a erradicação efetiva do trabalho infantil;
> Princípio 6: Apoiar a igualdade de remuneração e a eliminação da discriminação no emprego
> MEIO AMBIENTE
> Princípio 7: As empresas devem adotar uma abordagem preventiva para os desafios ambientais;
> Princípio 8: Desenvolver iniciativas para promover maior responsabilidade ambiental;
> Princípio 9: Incentivar o desenvolvimento e a difusão de tecnologias ambientalmente sustentáveis.
> COMBATE À CORRUPÇÃO
> Princípio 10: As empresas devem combater a corrupção sob todas as suas formas, inclusive extorsão e propina.[75]

Pode-se perceber que os princípios do Pacto Global não possuem viés especificamente econômico, uma vez que também visam a promover os valores

---

[74] Para ser signatária do *Global Compact* a organização deve emitir uma carta declaração de apoio e publicamente advogar seus princípios, ou seja, informar seus *stakeholders,* integrar o GC em seus programas de desenvolvimento e treinamento, integrar os princípios do GC na declaração da missão da empresa, incluir o compromisso com o GC no relatório anual e em outros documentos e emitir comunicados à imprensa para tornar público o compromisso. A carta deve ser endereçada para: *Secretary General. United Nations. Secretariat Building. New York, NY, 10017. Fax: 1 212 963 1207. E-mail: globalcompact@un.org.* GESTÃO DO CONHECIMENTO: COMPÊNDIO PARA A SUSTENTABILIDADE: FERRAMENTAS DE GESTÃO DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL, 2007, p. 46-47. Com o intuito de facilitar o acesso às informações mencionadas optou-se por anexar a esta dissertação modelo de carta emitida pelo *Global Compact*, conforme consta do Anexo A.

[75] PACTO GLOBAL. **Pacto global:** rede brasileira.
Disponível em: <http://www.pactoglobal.org.br/dezPrincipios.aspx>. Acesso em: 30 out. 2009.

fundamentais ligados ao meio ambiente e à responsabilidade socioambiental nele elencados.[76]

Em relação aos recursos humanos, viu-se a importância do zelo também pela saúde do trabalhador em seu ambiente de trabalho, haja vista que é ele destinatário de direitos fundamentais inerentes tanto à sua condição de ser humano, quanto à sua condição de trabalhador.[77]

Da mesma forma devem ser considerados os recursos naturais. Isto porque, o conceito de desenvolvimento sustentável alerta para o cuidado com a exploração irracional desses recursos, com os direitos humanos, com o resgate da cidadania e com o acesso ao consumo de bens e serviços.

As assertivas do *Global Compact* fazem observar que para a caracterização da responsabilidade socioambiental e, mais ainda, da responsabilidade

---

[76] Como formas de concretização destes princípios merecem destaque as Convenções 148, 155 e 161 da OIT (Organização Internacional do Trabalho) aplicáveis à área de atividade econômica.
A Convenção 148 de1977 da OIT trata da obrigatoriedade de observância por parte dos empregadores de fatores danosos à saúde do trabalhador como a contaminação do ar, o ruído e as vibrações inerentes ao meio ambiente de trabalho.
Isto posto, visa Convenção garantir o bem estar e a saúde do trabalhador quando do exercício de suas atividades laborais, tornando dever do empregador o controle de ar contaminado por substâncias que sejam nocivas para a saúde ou envolvam qualquer outro tipo de perigo, a retensão de qualquer som que possa provocar uma perda de audição ou ser nocivo para a saúde e a limitação de vibração transmitida ao organismo humano por estruturas sólidas que, da mesma forma sejam nocivas para a saúde do trabalhador.
Além disso, o documento apresenta diretrizes de organização interna para que a empresa adote uma postura preventiva frente aos fatores mencionados, de forma a eliminar ou minimizar ao máximo os efeitos nocivos à saúde do trabalhador.
A Convenção 155 de 1981, ao tratar da saúde e segurança dos trabalhadores, apresenta importantes informações quanto às denominações utilizadas por este e por outros documentos da OIT, com destaque à referência de que as áreas de atividade econômica abrangem todas as áreas em que há trabalhadores empregados, incluída a administração pública, assim como os seus empregados. [76]
Uma das grandes colaborações desta Convenção é a determinação de que os membros signatários deverão instituir uma Política Nacional que verse sobre a matéria de segurança e saúde dos trabalhadores e meio ambiente de trabalho e cujo objetivo seja prevenir os acidentes e os danos para a saúde decorrentes do trabalho, desde que guardem relação com a atividade de trabalho ou sobrevenham durante o seu exercício, de forma a reduzir ao mínimo, na medida em que seja razoável e factível, as causas dos riscos inerentes ao meio ambiente de trabalho.
Nesta mesma esteira, a Convenção 161 de 1985 da OIT continua a tratativa sobre uma Política Nacional que salvaguarde a saúde do trabalhador em seu ambiente de trabalho.
Desta Convenção destaca-se a obrigatoriedade do empregador e dos trabalhadores em informar ao serviço de saúde sobre todo fator existente no meio ambiente de trabalho que possa afetar a saúde dos trabalhadores, assim como sobre todos os casos de doença e ausências ao trabalho por motivos de saúde.
Por outra via, o documento também destaca o direito do trabalhador em ser informado dos riscos para a saúde existentes em seu trabalho.
Neste contexto e a partir do exemplo proposto, é perceptível que é papel das empresas atuarem na gestão de seus recursos, sejam eles humanos ou materiais, uma vez que são elas os agentes de fato capazes de viabilizar e gerir esse desenvolvimento sustentável. CONVENÇÕES DA OIT. **Ministério do Trabalho e do Emprego.** Disponível em: <http://www.mte.gov.br/seg_sau/pub_cne_convencoes_oit.pdf>. Acesso em: 30. Out. 2009.

[77] INDICADORES ETHOS DE RESPONSABILIDADE SOCIAL 2009, 2009, p. 75.

socioambiental empresarial, é imprescindível o estudo e o entendimento de inúmeros fatores, dentre eles: técnicos, jurídicos, econômicos e sociológicos.

Sobre o tema, resta mencionar que com a Rio 92[78] acionou-se o alarme da responsabilidade ambiental. Desta feita, atualmente o foco está voltado para a necessidade de uma sustentabilidade corporativa como forma de garantir o desenvolvimento sustentável.

2.2.1.1.2 Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

Assim como o *Global Compact*, a consecução dos objetivos de desenvolvimento do milênio também é uma iniciativa do PNUD. Trata-se de metas estabelecidas em conferências mundiais que estabelecem objetivos para o desenvolvimento e erradicação da pobreza no mundo. São estes os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM).[79]

Foram identificados oito objetivos gerais: a) erradicar a extrema pobreza e a fome; b) universalizar o ensino básico; c) promover a igualdade entre os sexos; d) reduzir a mortalidade infantil; e) melhorar a saúde materna; f) combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças; g) garantir a sustentabilidade ambiental e h) estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.[80]

Destes oito objetivos foram desmembradas 18 metas e 48 indicadores a fim de possibilitar uma avaliação mais fidedigna dos ODM.[81]

Assim, os ODM nada mais são do que uma estratégia das Nações Unidas para a promoção do desenvolvimento humano de seus Estados membros.

---

[78] Trata-se da 2ª Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Humano realizada em 1992 no Rio de Janeiro, cujo principal tema foi o desenvolvimento sustentável e sobre as formas de reverter o atual processo de degradação ambiental.

[79] A tratativa acerca do tema merece maior atenção. Portanto, optou-se pela menção mais detalhada dos objetivos de desenvolvimento do milênio, um a um, no Anexo B desta dissertação.

[80] No Brasil existe um 9º objetivo: garantir que as melhorias obtidas na luta pelo cumprimento dos objetivos do milênio promovam igualdade de condições entre brancos e negros. OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.** Disponível em: <http://www.pnud.org.br/odm/>. Acesso em: 30 out. 2009.

[81] Os avanços do Brasil podem ser percebidos no Relatório Nacional de Acompanhamento dos ODM. OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO: RELATÓRIO NACIONAL DE ACOMPANHAMENTO. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.** Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/download/TerceiroRelatorioNacionalODM.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

No Brasil, o Atlas do Desenvolvimento Humano é uma contribuição para a avaliação dos ODM, pois permite verificar pontualmente a evolução do bem-estar da população.[82]

2.2.1.1.3 Agenda 21

A Agenda 21 é um plano de ação inserido no PNDU a ser adotado em escala global, nacional e localmente por organizações, governos e pela própria sociedade civil, em todas as áreas em que a ação humana impacta o meio ambiente. Constitui-se, portando, na mais abrangente tentativa de sensibilização e adoção de um novo padrão de desenvolvimento no século 21.[83]

Amparada pelo princípio "pensar globalmente e agir localmente", a Agenda 21 tem como principal objetivo a compatibilização entre meio ambiente, sociedade e economia.[84]

Basicamente, a Agenda 21 enumera os objetivos a serem cumpridos pela sociedade para atingir a sustentabilidade. Trata-se de um processo público e participativo que "propõe o planejamento e a implementação de políticas para o desenvolvimento sustentável por meio da mobilização de cidadãos e cidadãs na formulação dessas políticas".[85]

A Agenda 21 brasileira[86] foi iniciada em1997 e teve como principais eixos temáticos a agricultura sustentável, as cidades sustentáveis, a redução das

[82] ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.** Disponível em: <http://www.pnud.org.br/atlas/dl/Tutorial_Atlas.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.
[83] GESTÃO DO CONHECIMENTO: COMPÊNDIO PARA A SUSTENTABILIDADE: FERRAMENTAS DE GESTÃO DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL, 2007, p. 52.
[84] No Estado do Paraná a OAB instituiu o Comitê Agenda 21 como mecanismo para sensibilizar os advogados acerca da importância da adoção de uma postura sustentável também no exercício da profissão. AGENDA 21 OAB/PR. **Seção do Paraná da Ordem dos Advogados do Brasil.** Disponível em: <http://www.oabpr.org.br/agenda21/>. Acesso em: 30 out. 2009.
[85] GESTÃO DO CONHECIMENTO: COMPÊNDIO PARA A SUSTENTABILIDADE: FERRAMENTAS DE GESTÃO DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL, 2007, p. 52.
[86] Por conta da amplitude de temas tratados neste documento, a título elucidativo, optou-se pela apresentação das linhas gerais acerca da Agenda 21 brasileira, disposta no Anexo C desta dissertação.

desigualdades sociais, a ciência e tecnologia para o desenvolvimento sustentável e a infra-estrutura e integração regional.[87]

No Paraná, a Agenda 21 objetiva promover a participação e incentivar os diversos segmentos sociais a tomarem parte da realização dos diversos interesses sociais do Estado.[88]

Cabe destacar a implementação da Agenda 21 Local, com base nos princípios da Agenda 21 brasileira e em consonância com as orientações da Agenda 21 Global.

A Agenda 21 Local pode ser colocada em prática tanto por iniciativa do poder público quanto pela iniciativa privada. Trata-se de referência para os Planos Diretores e orçamentos municipais e pode ser desenvolvida por qualquer comunidade que se interesse em realizar os seus princípios.[89]

2.2.1.1.3.1 Agenda Ambiental na Administração Pública

Seguindo as determinações da Agenda 21, bem como a necessidade prioritária de elaboração e viabilização de Agendas 21 locais, o Brasil criou a Agenda Ambiental na Administração Pública (A_3P) que é um programa que visa colocar em prática a gestão socioambiental sustentável também nas atividades administrativas e operacionais do governo.

Este projeto tem como princípios a inserção dos critérios ambientais que vão desde uma mudança nos investimentos, compras e contratação de serviços pelo governo, até a uma gestão adequada dos resíduos gerados e dos recursos naturais utilizados, tendo como principal objetivo a melhoria na qualidade de vida no ambiente de trabalho.[90]

---

[87] AGENDA 21 PARANÁ. **Portal do meio ambiente do Estado do Paraná.** Disponível em: <http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/meioambiente/conceitos.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

[88] AGENDA 21 PARANÁ. **Portal do meio ambiente do Estado do Paraná.** Disponível em: <http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/meioambiente/conceitos.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

[89] GESTÃO DO CONHECIMENTO: COMPÊNDIO PARA A SUSTENTABILIDADE: FERRAMENTAS DE GESTÃO DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL, 2007, p. 52.

[90] AGENDA AMBIENTAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Portal do Ministério do Meio Ambiente.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=36>. Acesso em: 30 out. 2009.

A A_3P objetiva a sensibilização dos gestores públicos para as questões socioambientais, estimulando-os a incorporar princípios e critérios de gestão ambiental nas atividades administrativas por meio da adoção de ações que promovam o uso racional dos recursos naturais e dos bens públicos, o manejo adequado e a diminuição do volume de resíduos gerados, assim como por intermédio de ações de licitação sustentável e de compras verdes.[91]

Este documento baseia-se nas recomendações do capítulo IV da Agenda 21 que indica aos países o "estabelecimento de programas voltados ao exame dos padrões insustentáveis de produção e consumo e o desenvolvimento de políticas e estratégias nacionais de estímulo a mudanças nos padrões insustentáveis de consumo"; no princípio 8 da Declaração do Rio/92 que afirma que "os Estados devem reduzir e eliminar padrões insustentáveis de produção e consumo e promover políticas demográficas adequadas" e, por fim, na Declaração de Johannesburgo que institui a "adoção do consumo sustentável como princípio basilar do desenvolvimento sustentável".

Como visto, entes públicos e privados passam a ter um papel ativo nas discussões e na viabilização de estratégias que os direcionem no caminho da sustentabilidade e da responsabilidade socioambiental.

2.2.1.1.4 Balanço Social IBASE

O Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE), fundado em 1981, é tido como de utilidade pública, sem fins lucrativos, sem vinculação religiosa e a partidos políticos.[92]

O balanço social é uma criação do IBASE. Trata-se de um demonstrativo numérico sobre as atividades sociais da empresa de forma extremamente objetiva: uma tabela de uma página. Criado em 1997, pelo sociólogo Herbert de Souza,

---

[91] AGENDA AMBIENTAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Portal do Ministério do Meio Ambiente.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=36>. Acesso em: 30 out. 2009.

[92] No Anexo D é possível a análise do formulário IBASE, cujo preenchimento é necessário para a verificação das atuações de determinada empresa na área de responsabilidade socioambiental.

Betinho, na época presidente do instituto, o balanço social da forma como concebido possibilita o envolvimento de um grande número de corporações.[93]

O principal objetivo do balanço social é reunir um conjunto de informações sobre os projetos, benefícios e ações sociais dirigidas aos *stakeholders* em que estes participam ativamente. Assim, pode-se afirmar que a sua função primordial é dar publicidade às atividades da empresa, consolidando o vínculo existente entre empresa, sociedade e meio ambiente.

Segundo Fabiane Lopes Bueno Netto Bessa o balanço social estabelece metas tangíveis e intangíveis:

> Tais indicadores voltam-se à formulação e avaliação demetas tangíveis (no plano individual: crias postos de trabalho para grupos sociais excluídos ou discriminados, oferecer-lhes capacitação, elevar seu nível econômico; no plano das organizações: transformar formas de gestão; no plano da sociedade: ampliar o espaço cívico-social) e intangíveis (no plano individual: melhora na auto estima, no plano das organizações: fortalecimento da democracia e solidariedade nas organizações; no plano social: consolidação de valores, afirmação de atitudes).[94]

Então, a partir do balanço social é possível a análise dos dados nele inseridos de forma a permitir, inclusive, um acompanhamento da efetivação dos direitos fundamentais nele inseridos.

2.2.1.1.5 Bolsa de Valores Sociais e Ambientais BOVESPA

O primeiro índice de sustentabilidade empresarial em bolsa de valores foi o Índice *Dow Jones* de Sustentabilidade, lançado em 1999 pelo *Dow Jones Indexes* e a *Sustaineble Asset manegement* (SAM), gestora suíça especialista e empresas engajadas com responsabilidade socioambiental.[95]

Com a tendência mundial dos últimos anos incentivando investidores a procurarem empresas socialmente responsáveis, sustentáveis e rentáveis para

---

[93] CONHEÇA O IBASE. **Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase).** Disponível em: <http://www.ibase.br/modules.php?name=Conteudo&pid=24>. Acesso em: 30 out. 2009.
[94] BESSA, Fabiane Lopes Bueno Netto. **Responsabilidade social das empresas:** práticas sociais e regulação econômica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 214.
[95] GESTÃO DO CONHECIMENTO: COMPÊNDIO PARA A SUSTENTABILIDADE: FERRAMENTAS DE GESTÃO DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL, 2007, p. 66.

aplicar seus recursos com a garantia de retorno aos acionistas, cresceram as aplicações chamadas Investimentos Socialmente Responsáveis (SRI).[96]

A partir desta constatação de necessidade de aprimoramento do mercado de capitais, a Bolsa de Valores de São Paulo (BOVESPA) criou o chamado “Novo Mercado" cujo objetivo foi criar um ambiente adequado ao desenvolvimento de práticas empresariais pautadas em governança corporativa com maior transparência e, conseqüentemente, maior segurança aos investidores.[97]

Em dezembro de 2005 foi apresentado o Índice Bovespa de Sustentabilidade Empresarial (ISE)[98], cujo principal objetivo é a criação de um ambiente de investimentos convergentes com as demandas de desenvolvimento sustentável e com estímulo da responsabilidade ética corporativa.[99]

Além disso, o ISE é uma ferramenta para análise comparativa de empresas integrantes da Bovespa sob o aspecto da “sustentabilidade corporativa, baseada na eficiência econômica, no equilíbrio ambiental, na justiça social e na governança corporativa”.[100]

Dentre os critérios para averiguação da sustentabilidade dessas empresas verifica-se a incidência de alguns princípios como o da informação ao público, da comparabilidade, da rastreabilidade, da abrangência e da temporalidade.[101]

Baseado no já mencionado *Triple Bottom Line,* o ISE avalia na atividade empresarial elementos econômico-financeiros, sociais e ambientais de forma integrada.

Na dimensão social o índice é composto por critérios que avaliam as práticas trabalhistas, o desenvolvimento de capital humano, a atração e retenção de talentos, a gestão do conhecimento, a cidadania e a filantropia e os critérios específicos da indústria.[102]

---

[96] GESTÃO DO CONHECIMENTO: COMPÊNDIO PARA A SUSTENTABILIDADE: FERRAMENTAS DE GESTÃO DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL, 2007, p. 67.
[97] GESTÃO DO CONHECIMENTO: COMPÊNDIO PARA A SUSTENTABILIDADE: FERRAMENTAS DE GESTÃO DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL, 2007, loc. cit.
[98] Tendo em vista a relevância do tema, no Anexo E consta o sumário do índice, de forma a apresentar de uma forma geral, as dimensões que são por ele consideradas.
[99] GESTÃO DO CONHECIMENTO: COMPÊNDIO PARA A SUSTENTABILIDADE: FERRAMENTAS DE GESTÃO DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL, 2007, p. 68.
[100] Ibid., p. 69.
[101] GESTÃO DO CONHECIMENTO: COMPÊNDIO PARA A SUSTENTABILIDADE: FERRAMENTAS DE GESTÃO DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL, 2007, loc. cit.
[102] Ibid., p. 66.

Na dimensão econômica o ISE avalia a empresa com base na sua governança corporativa, em suas relações com os investidores, no seu relacionamento com os clientes, no seu código de conduta e no gerenciamento dos riscos do negócio.[103]

Por fim, segundo a dimensão ambiental do índice, avalia-se a política ambiental, a ecoeficiência e os relatórios ambientais formadores do sistema de gestão ambiental.[104]

2.2.1.1.6 Indicadores ETHOS de Responsabilidade Social Empresarial

Atualmente no Brasil a ferramenta idealizada pelo Instituto Ethos é considerada a principal forma de gestão empresarial na seara socioambiental, pois permite que uma empresa planeje suas ações de modo a alcançar um grau mais elevado de responsabilidade socioambiental.[105]

Medir o sucesso econômico não mais reflete a realidade da empresa, principalmente a partir dos pontos de vista da justiça global, do desenvolvimento humano, da conservação ambiental e da administração de recursos.[106]

Assim, uma adequação na ênfase que se dá aos valores econômicos na sociedade se faz necessária, sob pena de primar-se por metas perigosas e antiéticas[107] em detrimento do que realmente é importante: a preocupação com o reflexo da atuação empresarial em relação a todos os seus *stakeholders*.

A análise direcionada das ferramentas atuais de aferição do comprometimento das empresas com a responsabilidade socioambiental e o desenvolvimento sustentável se mostra essencial para a verificação da eficiência da atividade econômica empresarial, principalmente no que se refere à sustentabilidade

---

[103] GESTÃO DO CONHECIMENTO: COMPÊNDIO PARA A SUSTENTABILIDADE: FERRAMENTAS DE GESTÃO DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL, 2007, p. 66.
[104] GESTÃO DO CONHECIMENTO: COMPÊNDIO PARA A SUSTENTABILIDADE: FERRAMENTAS DE GESTÃO DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL, 2007, loc. cit.
[105] Para dar conhecimento à forma de aferição de responsabilidade socioambiental empresarial utilizada pelo Instituto Ethos, entendeu-se importante a menção geral de seus indicadores, dispostos no Anexo F desta dissertação, com destaque, a título exemplificativo, aos indicadores sobre valores, transparência e governança.
[106] CASTRO. Messias Mercadante de; OLIVEIRA, Lúcia Maria Alves de. **A gestão ética, competente e consciente:** tributo à memória de E. F. Schumacher. São Paulo: M. Books, 2008. p. 05.
[107] CAPRA, Fritjof. **O ponto de mutação.** São Paulo: Cultrix, 1990. p. 185.

de seus produtos e processos diante das problemáticas ambientais e sociais que permeiam o nosso dia-a-dia.

Trata-se de uma ferramenta de autodiagnóstico com a finalidade de auxiliar as empresas a gerenciar impactos socioambientais decorrentes de sua atividade. Esses indicadores foram criados pelo Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, organização não-governamental idealizada em 1998 por empresários advindos da iniciativa privada. Atualmente este mecanismo é considerado a principal forma de gestão empresarial na seara socioambiental, pois permite que a empresa planeje suas ações de modo a alcançar um grau mais elevado de responsabilidade social.

O questionário (questões de profundidade, questões binárias e questões quantitativas) é organizado em sete grandes temas: a) valores, transparência e governança; b) público interno; c) meio ambiente; d) fornecedores; e) consumidores e clientes; f) comunidade e g) governo e sociedade.[108]

Para cada um desses temas existe um conjunto de indicadores com o objetivo de analisar diferentes aspectos da empresa. Esses indicadores são formados por três tipos de questões: de profundidade, binárias e quantitativas.

As questões de profundidade têm como objetivo avaliar o atual estágio de gestão e a evolução de determinada prática. A empresa deve optar por um dos quatro estágios possíveis, justificando a sua opção. Para qualificar as respostas das questões de profundidade são utilizadas as questões binárias (sim ou não) cujo objetivo é validar e aprofundar o estágio de responsabilidade social.[109]

Por fim, as questões quantitativas servem para efetivar um levantamento sistemático de dados quando possível.[110]

Veja-se brevemente o que objetivam averiguar cada um dos temas anteriormente mencionados:

a) Valores, transparência e governança[111]

Auto-regular as condutas através da observância de compromissos éticos enraizados na cultura organizacional e observar os ditames da Governança Coorporativa.

---

[108] INDICADORES ETHOS DE RESPONSABILIDADE SOCIAL 2009, 2009, p. 07.
[109] INDICADORES ETHOS DE RESPONSABILIDADE SOCIAL 2009, 2009, loc. cit.
[110] INDICADORES ETHOS DE RESPONSABILIDADE SOCIAL 2009, 2009, p. 08.
[111] Ibid., p. 16-23.

Observar as relações da empresa com a sociedade, notadamente as relações com a concorrência, o diálogo e o engajamento entre os *stakeholders* e a elaboração do Balanço Social.

b) Público interno[112]

As relações com os sindicatos e uma gestão participativa indicam a experiência do diálogo e da participação.

Em relação ao indivíduo são observadas iniciativas comprometidas com o futuro das crianças e o desenvolvimento infantil, a valorização da diversidade, a não discriminação e promoção da equidade racial, a promoção de equidade de gênero e as relações com os trabalhadores terceirizados.

A empresa deve primar por práticas que garantam um trabalho decente aos seus empregados, como a adoção de política de remuneração, benefícios e carreira; cuidados com saúde, segurança e condições de trabalho; compromisso com o desenvolvimento profissional e empregabilidade; comportamento nas demissões e preparação para a aposentadoria.

c) Meio ambiente[113]

Uma empresa responsável com as gerações futuras deve comprometer-se com a melhoria da qualidade ambiental e campanhas de educação e conscientização ambiental.

Impactos ambientais devem ser geridos, assim como o ciclo de vida de produtos e serviços. Deve-se primar pela sustentabilidade ambiental e pela minimização de entrada e saída de materiais.

d) Fornecedores[114]

Observância de critérios de avaliação e seleção de fornecedores; verificar a existência de trabalho infantil na cadeia produtiva; analisar as possibilidades de existência de trabalho escravo (ou análogo a escravo) na cadeia produtiva e apoiar o desenvolvimento de seus fornecedores.

e) Consumidores e clientes[115]

A empresa deve ter conhecimento da dimensão social do consumo através da adoção de uma política de comunicação comercial, da excelência do atendimento e do conhecimento e gerenciamento dos danos potenciais de produtos e serviços.

---

[112] INDICADORES ETHOS DE RESPONSABILIDADE SOCIAL 2009, 2009, p. 24-41.
[113] Ibid., p. 42-47.
[114] INDICADORES ETHOS DE RESPONSABILIDADE SOCIAL 2009, 2009, p. 48-53.
[115] Ibid., p. 54-59.

f) Comunidade[116]

São muito importantes as relações com a comunidade local que visem o gerenciamento do impacto da empresa na comunidade entorno e o contato com as organizações locais.

Além disso, de suma importância é o financiamento e envolvimento em ações sociais.

g) Governo e sociedade[117]

Uma empresa demonstra transparência política com contribuição para campanhas políticas, com construção da cidadania e com práticas anticorrupção e antipropina. Liderança e influência social fortalecem a atuação empresarial, assim como a participação em projetos sociais governamentais.

Como visto, a aferição da responsabilidade socioambiental da empresa realizada pelo Instituto Ethos através dos indicadores mencionados objetiva mapear todas as áreas de interesse da empresa a fim de que esta auto-avalie sua postura e tome as medidas necessárias no sentido de promover uma maior sustentabilidade em suas práticas.

Para demonstrar a aproximação destas ferramentas aos direitos e deveres fundamentais elencados na Constituição utilizaremos um comparativo entre algumas disposições constitucionais e os indicadores Ethos.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: XLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais.	**Indicador 11 – Valorização da Diversidade. Reconhecendo a obrigação ética das empresas de combater todas as formas de discriminação negativa e de valorizar as oportunidades oferecidas pela riqueza da diversidade de nossa sociedade.** 11.1 A política de valorização da diversidade e não-discriminação consta no código de conduta e/ou na declaração de valores da empresa. 11.2 Da política de valorização da diversidade e não-discriminação derivam procedimentos formais para processos de seleção, admissão, promoção e mobilidade interna e demissão. 11.15 Da política de valorização da diversidade e não-discriminação derivam procedimentos específicos para melhorar a qualificação e promover pessoas com deficiência. 11.17 Da política de valorização da diversidade e não-discriminação derivam procedimentos

[116] INDICADORES ETHOS DE RESPONSABILIDADE SOCIAL 2009, 2009, p. 60-65.
[117] Ibid., p. 66-68.

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: XXXI - proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência; XXXII - proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos. Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos. Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência. Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.	específicos para a contratação de pessoas com idade superior a 45 anos.[118]
Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais. IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo. Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à	**Indicador 12 – Compromisso com a não discriminação e promoção da equidade racial. Considerando a formação da sociedade brasileira e as persistentes desvantagens que caracterizam a situação da população negra (pretos e pardos) no país.** 12.2 Da política de valorização da diversidade e não-discriminação racial derivam procedimentos específicos para melhorar a qualificação e o desenvolvimento na carreira de empregados negros. 12.3 A política de valorização da diversidade e não-discriminação racial é explícita no que se refere a salários e benefícios, previdência privada e bolsas de estudos.[119]

[118] INDICADORES ETHOS DE RESPONSABILIDADE SOCIAL 2009, 2009, p. 28-29.
[119] Ibid., p. 30.

propriedade, nos termos seguintes: XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei.	
Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, igualdade, segurança e à propriedade, nos termos seguintes: I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição. Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: XX - proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei; XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil.	**Indicador 13 – Compromisso com a promoção da equidade de gênero. Com o objetivo de cooperar para combater o preconceito, ampliar as chances da mulher no mercado de trabalho e a sua capacitação para funções especializadas**. 13.3 A política de promoção da equidade de gênero proíbe expressamente a contratação, promoção ou demissão baseada em seu estado civil ou condição reprodutiva. 13.8 A política de promoção da equidade de gênero garante a participação feminina nos processos decisórios e na gestão em todos os níveis hierárquicos e em todas as áreas da empresa. 13.9 A empresa promove, quando necessário, a adequação ás condições físicas das mulheres de espaço de trabalho e de equipamentos.[120]
Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: XXXIV - igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso.	**Indicador 14 – Relação com trabalhadores terceirizados.** 14.2 A empresa integra os trabalhadores terceirizados aos seus programas de treinamento e desenvolvimento profissional. 14.3 Possuem um número inferior a 20% de trabalhadores terceirizados.[121]

Conforme o destaque acima e segundo o Instituto Ethos, a empresa socialmente responsável não se limita a respeitar os direitos dos trabalhadores consolidados na legislação trabalhista e nos padrões da OIT. Ela investe no desenvolvimento pessoal e profissional de seus empregados, bem como na melhoria

[120] INDICADORES ETHOS DE RESPONSABILIDADE SOCIAL 2009, 2009, p. 31-32.
[121] Ibid., p. 33.

das condições de trabalho e no estreitamento de suas relações com os empregados, sem deixar de observar e respeitar as culturas locais.

2.2.1.1.7 *Global Reporting Initiative*

A *Global Reporting Initiative* (GRI) é a primeira iniciativa em escala mundial que objetiva homogeneizar as diretrizes de comunicação sobre responsabilidade social, ambiental e econômica das empresas, elevando a qualidade dos relatórios de forma a torná-los aptos a serem comparados, consistentes e úteis.[122]

Esta ferramenta foi criada pela GRI, organização com sede em Amsterdã, cuja missão é desenvolver e disseminar globalmente diretrizes para a elaboração de relatórios de sustentabilidade.[123]

A idéia de se estabelecer um padrão global para esses relatórios surgiu em 1997 de uma parceria entre a *Coalition for Environmentally Responsible Economy* (Ceres[124]), instituição americana composta por organizações ambientais, de trabalhadores, religiosos, profissionais de investimento socialmente responsável e o PNUMA.[125]

A primeira versão das Diretrizes para Relatórios de Sustentabilidade foi emitida em 2000. Essas diretrizes hoje se encontram na terceira versão, a chamada G3, lançada em outubro de 2006.[126]

A GRI elenca um conjunto de indicadores organizados nas dimensões econômica, ambiental e social, subdivididos em categorias, aspectos e em indicadores quantitativos ou qualitativos. Além destes dispositivos o documento destaca alguns princípios para elaboração destes relatórios de sustentabilidade:

---

[122] GESTÃO DO CONHECIMENTO: COMPÊNDIO PARA A SUSTENTABILIDADE: FERRAMENTAS DE GESTÃO DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL, 2007, p. 126-127.

[123] No Anexo G desta dissertação constam as diretrizes para relatório de sustentabilidade do GRI, como forma de dar maior conhecimento acerca de seus preceitos.

[124] Ceres (pronounced “series”) is a national network of investors, environmental organizations and other public interest groups working with companies and investors to address sustainability challenges such as global climate change. CERES. **Investors and Environmentalists:** for sustainable prosperity. Disponível em: <http://www.ceres.org/Page.aspx?pid=415>. Acesso em: 30 out. 2009.

[125] GESTÃO DO CONHECIMENTO: COMPÊNDIO PARA A SUSTENTABILIDADE: FERRAMENTAS DE GESTÃO DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL, 2007, p. 126.

[126] DIRETRIZES PARA RELATÓRIOS DE SUSTENTABILIDADE. **Global Reporting Initiative**. Disponível em: <http://www.globalreporting.org/NR/rdonlyres/812DB764-D217-4CE8-B4DE-15F790EE2BF3/0/G3_GuidelinesPTG.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

materialidade, inclusão dos *stakeholders*, contexto da sustentabilidade, abrangência, equilíbrio, comparabilidade, exatidão, periodicidade, clareza e confiabilidade.[127]

2.2.1.1.8 Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT NBR 16001

Publicada em dezembro de 2004 a norma NBR 16001 é a norma brasileira de responsabilidade social que tem como propósito a certificação das empresas a ela submetidas.[128]

A norma estabelece requisitos básicos de um sistema de gestão em responsabilidade social, propiciando que as empresas formulem e pratiquem políticas que considerem mais que requisitos legais e que objetivem compromissos éticos e preocupação com cidadania, promoção do desenvolvimento sustentável e transparência em suas atividades.[129]

Estes objetivos e metas devem ser compatíveis com a política de responsabilidade social e devem contemplar (mas não se limitar a):

> - boas práticas de governança;
> - combate à pirataria, sonegação e corrupção;
> - práticas leais de concorrência;
> - direitos da criança e do adolescente, incluindo o combate ao trabalho infantil;
> - direitos do trabalhador, incluindo o de livre associação, de negociação, a remuneração justa e benefícios básicos, bem como o combate ao trabalho forçado;
> - promoção da diversidade e combate à discriminação (por exemplo: cultural, de gênero, de raça/etnia, idade, pessoa com deficiência);
> - compromisso com o desenvolvimento profissional;
> - promoção da saúde e segurança;
> - promoção de padrões sustentáveis de desenvolvimento, produção, distribuição e consumo, contemplando fornecedores, prestadores de serviço, entre outros;

[127] DIRETRIZES PARA RELATÓRIOS DE SUSTENTABILIDADE. **Global Reporting Initiative.** Disponível em: <http://www.globalreporting.org/NR/rdonlyres/812DB764-D217-4CE8-B4DE-15F790EE2BF3/0/G3_GuidelinesPTG.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

[128] Cabe mencionar que, atualmente, existe um grupo de trabalho que estuda a proposição da ISO 26000 de Responsabilidade Social, norma esta, então, certificadora. Como forma de enriquecer a compreensão sobre os mecanismos adotados pela ABNT NBR 16001, segue o documento na íntegra, no Anexo H desta dissertação.

[129] Encontra-se disposto no Anexo H desta dissertação um resumo acerca da norma NBR 16001. GESTÃO DO CONHECIMENTO: COMPÊNDIO PARA A SUSTENTABILIDADE: FERRAMENTAS DE GESTÃO DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL, 2007, p. 150.

- proteção ao meio ambiente e aos direitos das gerações futuras; e
- ações sociais de interesse público.[130]

Como visto, a NBR 16001 oferece às empresas elementos de um sistema de gestão da responsabilidade social capazes de se enquadrar com outras formas de gestão, sem criar barreiras comerciais ou ampliar as suas obrigações legais.[131]

A partir dos objetivos e dos critérios expostos, a NBR 16001 é aplicável à empresa que deseje praticar, manter ou aprimorar um sistema de gestão de responsabilidade social, assegurar sua conformidade com a legislação atinente ao tema e apoiar o engajamento dos *stakeholders*.[132]

2.2.1.1.9 *Social Accountability* SA 8000

A norma SA 8000 estabelece padrões para as relações de trabalho passíveis de auditoria e certificação. Elaborada em 1997 pela organização não-governamental americana *Council on Economic Priorities Accreditation Agency* (Cepaa), hoje chamada *Social Accountability International* (SAI), é a primeira certificação internacional de responsabilidade social.[133]

A SA 8000 especifica requisitos de responsabilidade social que possibilitam que uma empresa desenvolva, mantenha e execute políticas e procedimentos com o objetivo de gerenciar temas que ela possa controlar ou influenciar e de forma a demonstrar para as partes interessadas suas políticas, procedimentos e práticas regulares com os requisitos da norma.

Trata-se de um sistema de auditoria com requisitos baseados nas diretrizes internacionais de direitos humanos, cujas principais áreas objeto de atenção são: [134]

a) Trabalho infantil;

b) Trabalho forçado;

---

[130] GESTÃO DO CONHECIMENTO: COMPÊNDIO PARA A SUSTENTABILIDADE: FERRAMENTAS DE GESTÃO DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL, 2007, p. 50.
[131] Ibid., p. 150-151.
[132] GESTÃO DO CONHECIMENTO: COMPÊNDIO PARA A SUSTENTABILIDADE: FERRAMENTAS DE GESTÃO DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL, 2007, p. 150-151.
[133] Em anexo a esta dissertação, no Anexo I, segue questionário, em inglês, que compõe a SA 8000. GESTÃO DO CONHECIMENTO: COMPÊNDIO PARA A SUSTENTABILIDADE: FERRAMENTAS DE GESTÃO DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL, 2007, p. 159.
[134] OVERVIEW OF SA8000. **Social Accountability International.** Disponível em: <http://www.sa-intl.org/index.cfm?fuseaction=Page.viewPage&pageID=473>. Acesso em: 30 out. 2009.

c) Higiene e a segurança;
d) Práticas;
e) Discriminação;
f) Direito de reunião (sindicatos);
g) Tempo de trabalho;
h) Remuneração;
i) Sistema de gestão.

Como se trata de uma norma certificadora a empresa deverá se submeter à avaliação de um auditor independente que verificará o cumprimento das normas estabelecidas. Este processo é conduzido por organizações credenciadas e pelos próprios auditores, que realizam inspeções regularmente nas empresas certificadas.

3 A ATIVIDADE EMPRESARIAL SOCIOAMBIENTALMENTE RESPONSÁVEL NO DIREITO BRASILEIRO

3.1 A GUISA DE INTRODUÇÃO: OS DIREITOS E OS DEVERES FUNDAMENTAIS SEGUNDO A CIÊNCIA DO DIREITO CONSTITUCIONAL

Desde seu reconhecimento nas primeiras Constituições os direitos fundamentais passaram por inúmeras transformações em relação ao seu conteúdo, titularidade, eficácia e efetivação.

Em nosso ordenamento jurídico atual podemos observar, já no preâmbulo da Constituição Federal, a relevância dos direitos fundamentais em nosso Estado, uma vez que elencados como pilar ético-jurídico-político da própria compreensão da Constituição.[135]

Este avanço constitucional é atribuído à afirmação dos direitos fundamentais como núcleo de proteção da dignidade da pessoa e da visão de que Constituição é o local adequado para positivar as normas asseguradoras dessas pretensões. Corre paralelo ao tempo o reconhecimento da Constituição como norma suprema do ordenamento jurídico e a percepção de que os valores mais caros da existência humana merecem estar resguardados em documento jurídico com força vinculativa máxima.[136]

Para José Afonso da Silva esses direitos fundamentais são inesgotáveis, pois à proporção que a sociedade evolui surgem novos interesses para as comunidades:

> o reconhecimento dos direitos fundamentais do homem em enunciados explícitos nas declarações de direitos, é coisa recente, e está longe de se esgotarem suas possibilidades, já que a cada passo na etapa da evolução da humanidade importa na conquista de novos direitos. Mais que conquista, o reconhecimento desses direitos caracteriza-se como

[135] "Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil."

[136] MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional.** Saraiva. São Paulo. 2007. p.221.

> reconquista de algo que, em termos primitivos, se perdeu, quando a sociedade se dividira em proprietários e não proprietários. [137]

Por conta da não exaustividade[138] (no sentido de uma abertura material) do catálogo de direitos fundamentais resulta a circunstância de que o artigo 5º, § 2º da Constituição Federal[139] encerra uma autêntica norma geral inclusiva, impondo até mesmo o dever de uma interpretação sintonizada como teor da Declaração Universal dos Direitos do Homem.[140]

Ademais, cumpre mencionar a concepção de três (ou quatro) dimensões de direitos fundamentais e não mais gerações[141], por conta do seu caráter de unidade e indivisibilidade no contexto de direito constitucional interno e, de modo especial, na esfera do moderno "Direito Internacional dos Direitos Humanos".[142]

---

[137] DA SILVA, José Afonso. **Direito Constitucional Positivo.** 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 153.

[138] Cabe referir a possibilidade de colisão ante o grande número de direitos fundamentais, o que não será objeto desta dissertação, uma vez que o assunto merece atenção mais detalhada. Sobre o tema, Gilmar Ferreira Mendes afirma: "Com fulcro nos ensinamentos de Bobbio ("A Era dos Direitos"), os autores ressaltam a dificuldade, então, de se estabelecer uma base filosófica para os direitos fundamentais, como se denota da seguinte lição: A variedade de direitos tidos como tais e a possibilidade de que entrem em linha colidente evidenciariam que ano se pode falar em fundamentos imperiosos e incontrastáveis para esses direitos. Os direitos humanos [fundamentais] seriam fruto de momentos históricos diferentes e a sua própria diversidade já apontaria para a conveniência de não se concentrarem esforços na busca de uma base absoluta, válida para todos os direitos em todos os tempos. Ao invés, seria mais producente buscar, em cada caso concreto, as várias razões elementares possíveis para a elevação de um direito à categoria de *fundamental*, sempre tendo presentes as condições, os meios e as situações nas quais este ou aquele direito haverá de atuar. Não basta, assim, que um direito encontre bons motivos filosóficos, aceitos no momento, para ser positivado; é indispensável, ainda, o concurso de condições sociais e históricas favoráveis para que se incorpore aos estatutos vinculantes."[138] MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, 2007, p. 225. Desta feita, resta buscar no caso concreto o direito fundamental que prepondere, de forma que um direito fundamental não pode ser totalmente extirpado em favor de outro.

[139] Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: § 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

[140] SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p. 96 apud FREITAS, Juarez. **A interpretação Sistemática do Direito.** 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 206-212.

[141] Sobre o tema: Direitos Humanos de primeira geração dizem respeito às liberdades públicas e aos direitos políticos, ou seja, direitos civis e políticos a traduzirem o valor de liberdade; direitos humanos de segunda geração privilegiam os direitos sociais, culturais e econômicos, correspondendo aos direitos de igualdade; direitos humanos de terceira geração apresentam a noção de preservacionismo ambiental e as dificuldades para proteção dos consumidores, ou seja, o ser humano é inserido e uma coletividade e passa a ter direitos de solidariedade e direitos humanos de quarta geração, decorrente da evolução da engenharia genética que coloca em risco a própria existência humana. LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado.** 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 588-589.

[142] SARLET, 2006, p. 54.

Ingo Wolfgang Sarlet difere as dimensões dos direitos fundamentais incluindo na *primeira* os chamados direitos civis e políticos que, em sua maioria, correspondem à fase inicial do constitucionalismo ocidental, mas que continuam a integrar os catálogos das Constituições mesmo que com conteúdo e significado diferenciados; na *segunda* os direitos econômicos, sociais e culturais que não englobam somente aqueles de cunho positivo, mas também as chamadas "liberdades sociais", por exemplo, a liberdade de greve, de sindicalização e os direitos fundamentais dos trabalhadores e, na *terceira* os direitos de solidariedade e fraternidade, cuja titularidade é coletiva e muitas vezes indefinida e indeterminável, por exemplo, no direito ao meio ambiente e à qualidade de vida. [143]

Em relação aos direitos de quarta dimensão o autor nos remete ao entendimento do professor Paulo Bonavides, relacionando a referida dimensão como resultado da globalização dos direitos fundamentais, no sentido de uma universalização no plano institucional.[144]

3.1.1 Questão de ordem: direitos e deveres fundamentais no campo público e privado

A tentativa de compatibilização da Constituição Federal de 1988 e o Código Civil é debate recorrente entre civilistas e constitucionalistas. Embora se proclame de maneira quase unânime a supremacia constitucional na atividade hermenêutica, o certo é que o direito civil brasileiro não soube ainda incorporar o texto maior à sua prática.[145]

Essa supremacia constitucional deve-se, em parte, ao princípio da dignidade da pessoa humana assegurado a todas as pessoas por sua só existência no mundo. A dignidade relaciona-se tanto com a liberdade e valores do espírito como com as condições materiais da subsistência e, portanto, deve ser observada nas inúmeras situações advindas das relações humanas.[146]

---

[143] SARLET, 2006, p. 54-59.
[144] SARLET, 2006, loc. cit.
[145] TEPEDINO, Gustavo. **Temas de Direito Civil.** 2 ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 37.
[146] TEPEDINO, 2001, p. 38-39.

Segundo Claus-Wilhelm Canaris, o legislador de direito privado está vinculado de forma ‘imediata’ aos direitos fundamentais.[147]

Além disso, afirma o autor que deve conceber-se que as normas de direito privado também podem servir para a concretização de imperativos de tutela de direitos fundamentais.[148]

Não por acaso, Ingo Wolfgang Sarlet defende no plano material a necessidade de que tanto órgãos estatais quanto os particulares concedam a máxima eficácia e efetividade aos direitos fundamentais, já que estes estão embutidos de presunção de imediata aplicabilidade e eficácia.[149]

O mesmo autor ressalta a importância da aplicabilidade da norma constitucional de forma incondicional a todos ao afirmar que as normas da Constituição, especialmente aquelas que versam sobre os princípios e direitos fundamentais, não devem ser tratadas como um espelho no qual todos enxergam o que desejam ver.[150]

Gisela Maria Bester lembra que a Constituição Federal de 1988 é expressa sobre o tema, conforme dispõe o artigo 5º, § 1º. Entretanto, esta disposição não resolve todas as questões, pois, por outro lado, a Constituição determina que a aplicação de algumas normas definidoras de direitos sociais enquadradas entre os direitos fundamentais dependem de legislação ulterior.[151]

Complementar a isso, Ricardo Luis Lorenzetti delineia o Direito Público como aquele que aporta sua teoria dos direitos humanos e fundamentais e o Direito Privado como o que tem fundamento nos direitos personalíssimos. Disso resulta o que chama de “processo de horizontalização de direitos fundamentais” que giram, não só ao redor da pessoa, mas sim em torno de outros sujeitos e que terminam constituindo normas fundamentais de articulação do ordenamento jurídico.[152]

---

[147] CANARIS, Claus Wilhelm. **Pensamento sistemático e conceito de sistema na ciência do direito.** Tradução de A. Menezes Cordeiro. 3. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2002. p. 28-29.
[148] Ibid., p. 34-35.
[149] SARLET, 2006, p. 441- 442.
[150] SARLET, 2006, loc. cit.
[151] BESTER, Gisela Maria. **Direito Constitucional**: fundamentos teóricos. São Paulo: Manole, 2005, p. 605.
[152] LORENZETTI, Ricardo Luis. **Fundamentos de Direito Privado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998. p. 134-143.

3.1.1.1 A eficácia horizontal dos Direitos Fundamentais

Com a formação de jurisprudência e doutrina de vários países no sentido da incidência dos direitos fundamentais nas relações privadas, percebe-se uma crescente tendência de reconhecimento de vinculação dos particulares aos direitos fundamentais.[153]

Para Ingo Wolfgang Sarlet o ponto de partida para o reconhecimento de uma eficácia dos direitos fundamentais na esfera das relações privadas é a constatação de que enquanto no Estado clássico e liberal de Direito os direitos fundamentais, na condição de direitos de defesa, tinham por escopo proteger o indivíduo de ingerências por parte do poder público na sua esfera pessoal, no Estado social de Direito, não apenas o Estado ampliou suas atividades e funções, mas também a sociedade que cada vez mais participa ativamente do exercício do poder, de tal sorte que a liberdade individual não apenas carece de proteção contra os poderes públicos, mas também contra os mais fortes no âmbito da sociedade, isto é, os detentores de poder social e econômico sendo nesta esfera que as liberdades se encontram particularmente ameaçadas.[154]

A premissa básica para a concepção de uma teoria acerca a eficácia dos direitos fundamentais nas relações entre particulares encontra seu fundamento a partir de uma caracterização do modelo de Estado no qual a proteção e realização dos direitos fundamentais é viabilizada.[155]

Sobre a horizontalização de relações jurídicas verticalizadas, Romeu Felipe Bacellar Filho observa:

> O Direito Privado de hoje incorpora mecanismos para horizontalizar relações jurídicas verticalizadas de fato, em razão do exercício do poder econômico e social. A horizontalidade, nas relações privadas, será alcançada com a *incidência da norma jurídica.* Nessa perspectiva, compreende-se o critério das posições dos sujeitos na relação jurídica (supremacia/verticalidade *versus* igualdade/horizontalidade) para a distinção entre Direito Público e Privado. [156]

---

[153] SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas.** 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006, p. 232.
[154] SARLET, 2006, p. 374.
[155] SOMBRA, Thiago Luís Santos. **A eficácia dos direitos fundamentais nas relações jurídico-privadas.** Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2004. p. 199.
[156] BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Direito Administrativo e o novo Código Civil.** Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 251.

Ingo Wolfgang Sarlet destaca o princípio da proporcionalidade e da harmonização de valores envolvidos, sugerindo que o limite seja reconduzido ao princípio fundamental do respeito e da proteção da dignidade da pessoa humana, basilar de toda a ordem constitucional.[157]

Gustavo Tepedino vai mais além e faz a seguinte crítica:

> Em conclusão, pode-se afirmar que a tutela dos direitos humanos na atividade econômica e, mais genericamente, nas relações de direito privado, consolida-se na interpretação dos espaços público e privado, fazendo-se a cada dia mais urgente, na medida em que os avanços tecnológicos e a ampliação dos mercados tendem a "despersonificar" o indivíduo, aniquilando conquistas sociais e fomentando o predomínio da perversa lógica econômica.[158]

De outra forma, Daniel Sarmento afirma que os principais argumentos contra a aplicação direta dos direitos fundamentais nas relações entre particulares são o esvaziamento da autonomia privada, a insegurança jurídica, a ampliação dos poderes dos juízes e a desfiguração do Direito Privado.[159]

Entretanto, o mesmo autor nos revela que o argumento de perda da autonomia do Direito Privado cai por terra, pois atualmente nenhum ramo do Direito público ou privado sobrevive às margens da normatividade constitucional e mesmo da "função social".[160] Pelo contrário, a supremacia formal e material da Constituição induziu ao efeito irradiante a todos os ramos do direito, vejamos:

> Uma das mais importantes conseqüências da dimensão objetiva dos direitos fundamentais é o reconhecimento da sua **eficácia irradiante**. Esta significa que os valores que dão lastro aos direitos fundamentais penetram por todo o ordenamento jurídico, condicionando a interpretação das normas legais e atuando como impulsos e diretrizes para o legislador, a administração e o Judiciário. A eficácia irradiante nesse sentido enseja a "humanização" da ordem jurídica, ao exigir que todas as suas normas sejam, no momento de aplicação, reexaminadas pelo operador do direito com novas lentes, que terão as cores da dignidade humana, da igualdade substantiva e da justiça social, impressas no tecido constitucional. (grifo do autor)[161]

---

[157] SARLET, 2006, p. 442.
[158] TEPEDINO, 2001, p. 70-75.
[159] SARMENTO, 2006, p. 328.
[160] Sobre o tema "função social da propriedade vide em LEAL, Rogério Gesta. **A Função Social da Propriedade e da Cidade no Brasil.** São Paulo: Livraria do advogado, 1998. Sobre o tema "função social da empresa" vide em AMARAL, Luiz Fernando de. **A Função Social da Empresa no Direito Constitucional Econômico Brasileiro.** Rio de Janeiro: RCS, 2008. Sobre "função social do contrato" vide em THEODORO JR, Humberto. **O Contrato e Sua Função Social.** 2. ed. São Paulo: Forense, 2004.
[161] SARMENTO, 2006, p. 154.

Sobre a eficácia irradiante da Constituição Federal, Luis Roberto Barroso destaca:

> Como princípio hermenêutico, ela impõe ao operador do direito que, diante da ambigüidade de determinada disposição legal, opte pela exegese que torne esta norma compatível com a Constituição, mesmo que não seja a resultante da exegese mais obvia do preceito. (...) e, como mecanismo do controle de constitucionalidade, a interpretação conforme a constituição – hoje expressamente prevista em lei (art. 28, parágrafo único, da Lei 9.868/99) – possibilidade que o Supremo Tribunal Federal, na fiscalização abstrata dos atos normativos, elimine, por contrariedade à Lei Maior, possibilidades exegéticas de determinada norma, sem redução do seu texto. (...) cada juiz e operador do direito, nos casos concretos com que se defrontem, têm a obrigação de interpretar as normas jurídicas do modo mais consentâneo com a Lei Fundamental.[162]

Destarte, o que se percebe é que a necessidade de incidência dos direitos fundamentais nas relações privadas é contestada por poucos. A maior divergência está na forma e na intensidade dessa vinculação que, por certo, não pode ser idêntica à do Estado, já que também os entes privados são titulares de direitos fundamentais e se beneficiam da proteção conferida a sua autonomia.[163]

Acerca da determinação da intensidade dessa vinculação e das conseqüências práticas de cada caso concreto, Ingo Wolfgang Sarlet afirma:

> Sustentamos, igualmente, o entendimento de que – à exceção de uma vinculação exclusiva dos órgãos estatais – todas as normas de direitos fundamentais vinculam diretamente os sujeitos privados e, portanto, são eficazes nas relações entre particulares. O problema, em verdade, não está em se advogar a tese da vinculação direta dos particulares aos direitos fundamentais, mas sim em avaliar qual a intensidade dessa vinculação e quais as conseqüências práticas a serem extraídas no caso concreto, especialmente em face do reconhecimento da peculiaridade dessas relações (entre particulares), decorrente da circunstância de se cuidar, em regra, de uma relação entre titulares de direitos fundamentais.[164]

Além da doutrina mencionada, cumpre destacar que o Supremo Tribunal Federal já emitiu decisão no sentido de que os direitos fundamentais também vinculam os particulares, vejamos:

---

[162] BARROSO, Luis Roberto. **Interpretação e Aplicação da Constituição.** 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 174-181.

[163] SARMENTO, 2006, p. 326.

[164] SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais e o direito privado: algumas considerações em torno da vinculação dos particulares aos direitos fundamentais. **Revista do Instituto dos Advogados do Paraná**, n. 35, jul. 2007, p. 313.

EMENTA: SOCIEDADE CIVIL SEM FINS LUCRATIVOS. UNIÃO BRASILEIRA DE COMPOSITORES. EXCLUSÃO DE SÓCIO SEM GARANTIA DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS RELAÇÕES PRIVADAS. RECURSO DESPROVIDO. **I. EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS RELAÇÕES PRIVADAS. As violações a direitos fundamentais não ocorrem somente no âmbito das relações entre o cidadão e o Estado, mas igualmente nas relações travadas entre pessoas físicas e jurídicas de direito privado. Assim, os direitos fundamentais assegurados pela Constituição vinculam diretamente não apenas os poderes públicos, estando direcionados também à proteção dos particulares em face dos poderes privados.** II. OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS COMO LIMITES À AUTONOMIA PRIVADA DAS ASSOCIAÇÕES. A ordem jurídico-constitucional brasileira não conferiu a qualquer associação civil a possibilidade de agir à revelia dos princípios inscritos nas leis e, em especial, dos postulados que têm por fundamento direto o próprio texto da Constituição da República, notadamente em tema de proteção às liberdades e garantias fundamentais. O espaço de autonomia privada garantido pela Constituição às associações não está imune à incidência dos princípios constitucionais que asseguram o respeito aos direitos fundamentais de seus associados. A autonomia privada, que encontra claras limitações de ordem jurídica, não pode ser exercida em detrimento ou com desrespeito aos direitos e garantias de terceiros, especialmente aqueles positivados em sede constitucional, pois a autonomia da vontade não confere aos particulares, no domínio de sua incidência e atuação, o poder de transgredir ou de ignorar as restrições postas e definidas pela própria Constituição, cuja eficácia e força normativa também se impõem, aos particulares, no âmbito de suas relações privadas, em tema de liberdades fundamentais. III. SOCIEDADE CIVIL SEM FINS LUCRATIVOS. ENTIDADE QUE INTEGRA ESPAÇO PÚBLICO, AINDA QUE NÃO-ESTATAL. ATIVIDADE DE CARÁTER PÚBLICO. EXCLUSÃO DE SÓCIO SEM GARANTIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. APLICAÇÃO DIRETA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS À AMPLA DEFESA E AO CONTRADITÓRIO. As associações privadas que exercem função predominante em determinado âmbito econômico e/ou social, mantendo seus associados em relações de dependência econômica e/ou social, integram o que se pode denominar de espaço público, ainda que não-estatal. A União Brasileira de Compositores - UBC, sociedade civil sem fins lucrativos, integra a estrutura do ECAD e, portanto, assume posição privilegiada para determinar a extensão do gozo e fruição dos direitos autorais de seus associados. A exclusão de sócio do quadro social da UBC, sem qualquer garantia de ampla defesa, do contraditório, ou do devido processo constitucional, onera consideravelmente o recorrido, o qual fica impossibilitado de perceber os direitos autorais relativos à execução de suas obras. A vedação das garantias constitucionais do devido processo legal acaba por restringir a própria liberdade de exercício profissional do sócio. O caráter público da atividade exercida pela sociedade e a dependência do vínculo associativo para o exercício profissional de seus sócios legitimam, no caso concreto, a aplicação direta dos direitos fundamentais concernentes ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, LIV e LV, CF/88). IV. RECURSO EXTRAORDINÁRIO DESPROVIDO**.** RE 201819 / RJ - RIO DE JANEIRO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. Relator(a): Min. ELLEN GRACIE Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES. Julgamento: 11/10/2005 - Segunda Turma DJ 27-10-2006 PP-00064. (grifo nosso)

É, portanto, notória e necessária a aplicação dos direitos fundamentais nas relações privadas. Resta avaliar qual a intensidade dessa vinculação e quais as conseqüências práticas a serem extraídas no caso concreto, uma vez reconhecida à peculiaridade dessas relações**.**[165]

3.2 QUESTÃO DE ORDEM: PRINCÍPIOS, REGRAS E NORMAS JURÍDICAS

José Afonso da Silva destaca que regras e princípios são espécies de normas e que estes se constituem como preceitos básicos da organização constitucional.[166]

Além disso, segundo Robert Alexy, norma é o gênero do qual princípio e regra são espécies, de forma que, tanto regras como princípios são normas porque ambos prescrevem o que é devido.[167]

Desta feita, princípios e regras constitucionais norteiam a vida dos indivíduos, assim como as práticas das empresas e do próprio Estado.

Segundo José Joaquim Gomes Canotilho, a distinção entre normas e princípios depende de vários critérios como o grau de abstração; o grau de determinabilidade; o caráter de fundamentalidade e a proximidade da idéia de direito:

> *Grau de abstração:* os *princípios* são normas com um grau de abstração relativamente elevado; de modo diverso, as *regras* possuem uma abstração relativamente reduzida.
> *Grau de determinabilidade*: na aplicação do caso concreto: os *princípios*, por serem vagos e indeterminados, carecem de mediações concretizadoras (do legislador, do juiz), enquanto as *regras* são susceptíveis de aplicação direta.
> *Carácter de fundamentalidade no sistema das fontes de direito*: os *princípios* são normas de natureza estruturante ou com um papel fundamental no ordenamento jurídico devido á sua posição hierárquica no sistema das fontes (ex.: princípios constitucionais) ou à sua importância estruturante dentro do sistema jurídico (ex.: princípio do Estado de Direito).
> *Proximidade da idéia de direito:* os *princípios* são "standards" juridicamente vinculantes radicados nas exigências de "justiça" (Dworkin) ou na "idéia de

[165] A análise da intensidade vinculação dos particulares aos direitos fundamentais, assim como as conseqüências advindas desta aplicação não é objeto desta dissertação, sendo necessária uma análise mais profunda acerca do tema, que demandaria uma pesquisa específica sobre o tema.
[166] DA SILVA, José Afonso, 2007, p. 92.
[167] ALEXY, Robert. **Teoría de los Derechos Fundamentales.** Madri: Centro de estudios políticos y constitucionales, 2002. p. 83.

> direito (Lorenz); as *regras* podem ser normas vinculativas com um conteúdo meramente funcional.
> *Natureza normogenética:* os *princípios* são fundamentos de regras isto é, são normas que estão na base ou constituem a *ratio* de *regras* jurídicas, desempenhando, por isso, uma função normogenética fundamentante.[168]

Não é uma tarefa simples a distinção entre princípios e regras, constitucionais ou legais, pois todas são normas jurídicas. O que se observa é a necessidade de determinação da função dos princípios no sentido de atuarem como normas de conduta e a verificação da existência de elo comum entre princípios e regras no tocante a existência de uma diferença qualitativa entre eles.[169]

Para Robert Alexy princípios prescrevem um cumprimento da melhor forma possível, enquanto uma regra deve ser cumprida totalmente. Diferente dos princípios, a regra já considerou as possibilidades práticas e jurídicas na sua fixação e deve ser cumprida integralmente, sem questionar se seu cumprimento é juridicamente e praticamente possível.[170]

Para construção do presente estudo, conforme a doutrina da professora Gisela Maria Bester, parte-se da idéia da concatenação sistemática do sistema jurídico a partir da estrutura da norma subdividida entre princípios e regras, integralizadas pelos valores jurídicos. Para a mencionada autora os princípios exprimem verdades jurídicas universais para um dado ordenamento jurídico:

> Os princípios exprimem verdades jurídicas universais para um dado ordenamento jurídico sendo com este sentido que a palavra 'princípio' aparece no Título I da Constituição de 1988, embora não se situem apenas neste Título, podendo aparecer em outros lugares do texto constitucional ou até mesmo fora dela.[171]

Por fim, Humberto Ávila indica que a diferenciação entre regras e princípios fundamenta-se a partir de critérios como o grau de descrição:

> As regras são normas imediatamente descritivas, primariamente retrospectivas e com pretensão de decidibilidade e abrangência, para cuja aplicação se exige a avaliação de correspondência (...). Os princípios são

---

[168] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 5. ed. Coimbra: Almedina, 2002. p. 1144-1145.
[169] Ibid., p. 1145.
[170] ALEXY, 2002, p. 75-76.
[171] BESTER, 2005, p. 264-265.

> normas imediatamente finalísticas, primariamente prospectivas e com pretensão de complementaridade e de parcialidade.[172]

Vistas as diferenças substanciais entre princípios e regras, fixa-se a análise naqueles enquanto direcionadores de todo o ordenamento jurídico. Tal é a força de vinculação dos princípios que podem estar dispostos no texto constitucional ou na legislação infraconstitucional, mesmo que não de forma explícita. Apenas com o fito de concatenação das idéias da presente pesquisa, cabe mencionar, em poucas linhas, a distinção existente dentro da mencionada categoria. Isto porque, nem sempre, diferentemente das regras, os princípios estão inscritos de forma explícita no texto legal. Note-se que isso não permite que o operador do direito os crie, de forma que quando implícitos, os princípios devem ser descobertos.

Sobre o tema, Eros Grau destaca que "os princípios gerais do direito são, assim, efetivamente "descobertos" no interior de determinado ordenamento. E o são, justamente porque neste mesmo ordenamento – isto é, no interior dele – já se encontravam, em estado de latência".[173]

Nesta esteira, Carlos Ari Sundfeld explana acerca da dificuldade de percepção destes princípios implícitos:

> A dificuldade de captar a gama de princípios implícitos aplicáveis a dada situação advém do fato de exigir o conhecimento do ordenamento como um todo, que só se adquire após intensa vivência. Daí a impossibilidade de o leigo – que conhece o ordenamento em tiras – ter acesso a eles. Muitos dos princípios decisivos do direito administrativo, por exemplo, são encontráveis e compreensíveis no nível dos princípios gerais do direito público.[174]

Desta forma, independente da forma como dispostos no ordenamento jurídico, os princípios têm máxima importância e observância obrigatória, uma vez que refletem os ideais e objetivos elencados na Constituição Federal.

Em relação ao tema ora proposto é mister destacar que tanto a responsabilidade socioambiental quanto o desenvolvimento sustentável têm como corolários os princípios da dignidade da pessoa humana, da supremacia do interesse público sobre o privado, da precaução e da prevenção.

---

[172] ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios:** da definição à aplicação dos princípios jurídicos. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 180-181.
[173] GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988:** interpretação e crítica. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 117-118.
[174] SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de direito público.** 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 150.

Dentre inúmeros princípios essenciais à realização dos direitos fundamentais previstos na Constituição optou-se por uma análise mais profunda de quatro deles: o princípio da dignidade da pessoa humana, por ser basilar e fundamento de nossa república e, de uma forma geral, de todos os elementos da sustentabilidade; o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, pelo entendimento de que quando se fala em sustentabilidade e responsabilidade socioambiental, se fala de proteção dos direitos difusos de toda a coletividade; o princípio da precaução, enquanto motor da moderna e antevista responsabilização por eventuais danos causados ao meio ambiente e, por fim, o princípio da prevenção, como forma de responsabilização dos agentes causadores de prejuízos notórios ao meio ambiente e, portanto, à coletividade.

3.2.1 O princípio da dignidade da pessoa humana

Preliminarmente, cumpre destacar que a análise da dignidade da pessoa humana está intimamente ligada aos direitos fundamentais e que este fato constitui um dos postulados basilares do direito constitucional contemporâneo.[175]

O conceito de dignidade da pessoa humana encontra-se em permanente processo de construção e de desenvolvimento. De qualquer forma, a idéia de dignidade como qualidade intrínseca é irrenunciável e inalienável, sendo a sua existência independente de reconhecimento pelo Direito.[176]

Como posta, realização da dignidade da pessoa humana constitui função do Estado:

---

[175] A idéia de valor intrínseco da pessoa humana tem suas raízes no pensamento clássico e no ideal cristão, a partir da idéia de que ser humano é dotado de valor, não podendo ser transformado em mero objeto ou instrumento. Na antiguidade clássica a dignidade da pessoa humana referia-se, em regra, à posição social ocupada pelo indivíduo e com base no seu reconhecimento pela sociedade. Nesta seara foi importante a contribuição espanhola, por intermédio de Francisco Vitoria, que defendeu a liberdade e igualdade dos índios, que deveriam ser respeitados como sujeitos de direitos. O pensamento jusnaturalista dos séculos XVII e XVIII deu ao conceito de dignidade da pessoa humana um caráter racional e laico, com destaque à concepção de que a dignidade surge da autonomia ética do ser humano e de que o este não pode ser tratado como objeto. SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001. p. 26-30.

[176] SARLET, 2001, p. 40-41.

> Como tarefa (prestação) imposta ao Estado, a dignidade da pessoa reclama que este guie as suas ações tanto no sentido de preservar a dignidade existente, quanto objetivando a promoção da dignidade, especialmente criando condições que possibilitem o pleno exercício e fruição da dignidade, sendo portanto, dependente (a dignidade) da ordem comunitária, já que é de se perquirir até que ponto é possível o indivíduo realizar, ele próprio, parcial ou totalmente suas necessidades existenciais básicas ou se necessita, para tanto, do concurso do Estado ou da comunidade.[177]

Neste contexto, registre-se a inserção da dignidade da pessoa humana como fundamento de nossa república e de nosso Estado democrático de Direito, conforme dispõe o artigo 1º da Constituição Federal de 1988:

> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:
> I - a soberania;
> II - a cidadania;
> **III - a dignidade da pessoa humana;**
> IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
> V - o pluralismo político.
> Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.[178] (grifo nosso)

Sobre o tema, Gustavo Tepedino destaca que a dignidade da pessoa humana enquanto fundamento da república configura uma cláusula geral de tutela e de promoção da pessoa humana, tomada como valor máximo pelo ordenamento jurídico.[179]

Celso Antônio Pacheco Fiorillo reitera a idéia de que o princípio da dignidade da pessoa humana, enquanto fundamento da República Federativa do Brasil, serve

---

[177] SARLET, 2001, p. 47.
[178] Além desta disposição, o texto constitucional contemplou a dignidade da pessoa humana no *caput* do artigo 170, no artigo 226, § 7º e no artigo 227: art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios (...); art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado. § 7º - Fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável, o planejamento familiar é livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas e Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.
[179] TEPEDINO, 2001, p. 48.

de base para qualquer política de desenvolvimento e para a realização dos demais direitos previstos na Constituição Federal de 1988.[180]

Entende-se que é dever do Estado a realização do mencionado princípio com o fim de tornar efetivo o desenvolvimento sustentável necessário ao atingimento dos direitos e garantias fundamentais dos indivíduos.[181]

Com isso, o mesmo autor destaca duas conclusões relevantes acerca do reflexo deste princípio no direito constitucional brasileiro em vigor:

> 1) a pessoa humana passa a ser a verdadeira razão de ser de todo o sistema de direito positivo em nosso país e evidentemente do direito ambiental brasileiro; 2) a importância da pessoa humana se reafirma, no plano normativo e particularmente perante o direito ambiental brasileiro, em face de restar assegurada no plano constitucional sua dignidade como mais importante fundamento da República Federativa do Brasil, constituída que foi em Estado Democrático de Direito, a saber, uma vida com dignidade reclama desde logo a satisfação dos valores mínimos fundamentas no âmbito de nossa Carta Magna no art. 6º (direito à educação, à saúde, ao trabalho, à moradia, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade, à proteção à infância, assim como à assistência aos desamparados), verdadeiro piso vital mínimo a ser assegurado pelo Estado Democrático de Direito.[182]

Dada a importância da pessoa humana, Ingo Wolfgang Sarlet observa que é necessário o oferecimento por parte do Estado de condições mínimas para uma existência digna é a fim de que se realize, de fato, a dignidade da pessoa humana:

> O que se percebe, em última análise, é que onde não houver respeito pela vida e pela integridade física e moral do ser humano, onde as condições mínimas para uma existência digna não forem asseguradas, onde não houver limitação do poder, enfim, onde a liberdade e a autonomia, a igualdade (em direitos e dignidade) e os direitos fundamentais não forem reconhecidos e minimamente assegurados, não haverá espaço para a dignidade da pessoa humana e esta (a pessoa), por sua vez, poderá não passar de mero objeto de arbítrio e de injustiças.[183]

---

[180] FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Princípios do Direito Processual Ambiental.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p.15.

[181] O princípio da dignidade da pessoa humana enquanto base de políticas de desenvolvimento deve servir de fundamento para o fomento estatal capaz de viabilizar a responsabilidade socioambiental empresarial e a sustentabilidade das atividades de mercado, como será visto no capítulo 3 desta dissertação.

[182] FIORILLO, 2009b, p.16.

[183] SARLET, 2001, p. 59.

A partir destas considerações é possível a delimitação de um conceito para o mencionado instituto entendido por Ingo Wolfgang Sarlet como:

> Temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tato contra o todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.[184]

Tem-se que o princípio da dignidade da pessoa humana tem o condão de, por uma via, limitar a atuação do Estado de forma a impedir que este viole a dignidade individual e, por outra, de proteger, promover e realizar a dignidade individual, mesmo nos casos em que, voluntariamente, o individuo atente contra a sua própria dignidade.[185]

Neste sentido, o princípio da dignidade da pessoa humana também vincula os particulares, principalmente por conta das atuais condições econômicas vivenciadas.[186]

Entretanto, Robert Alexy destaca que o princípio da dignidade da pessoa humana pode ser relativizado, ou seja, que este não é um princípio absoluto, podendo ser ponderado perante outro direito fundamental conforme o caso concreto exigir.[187]

Diariamente percebe-se a dificuldade de concretização do princípio da dignidade da pessoa humana por questões de ordem cultural, pela carência de recursos ou pela própria desídia do poder púbico.[188]

Por fim, é necessário transcrever na íntegra a ementa que reflete o importante posicionamento do Supremo Tribunal Federal acerca dos direitos básicos da pessoa humana frente às tensões existentes entre economia e ecologia, mencionados no capítulo anterior:

---

[184] SARLET, 2001, p. 60.
[185] Ibid., p. 108-111.
[186] SARLET, 2001, p. 110.
[187] ALEXY, 2002, p. 108-109.
[188] MENDES, 2007, p. 143-144.

E M E N T A: MEIO AMBIENTE - DIREITO À PRESERVAÇÃO DE SUA INTEGRIDADE (CF, ART. 225) - PRERROGATIVA QUALIFICADA POR SEU CARÁTER DE METAINDIVIDUALIDADE - DIREITO DE TERCEIRA GERAÇÃO (OU DE NOVÍSSIMA DIMENSÃO) QUE CONSAGRA O POSTULADO DA SOLIDARIEDADE - NECESSIDADE DE IMPEDIR QUE A TRANSGRESSÃO A ESSE DIREITO FAÇA IRROMPER, NO SEIO DA COLETIVIDADE, CONFLITOS INTERGENERACIONAIS - ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS (CF, ART. 225, § 1º, III) - ALTERAÇÃO E SUPRESSÃO DO REGIME JURÍDICO A ELES PERTINENTE - MEDIDAS SUJEITAS AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE LEI - SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - POSSIBILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CUMPRIDAS AS EXIGÊNCIAS LEGAIS, AUTORIZAR, LICENCIAR OU PERMITIR OBRAS E/OU ATIVIDADES NOS ESPAÇOS TERRITORIAIS PROTEGIDOS, DESDE QUE RESPEITADA, QUANTO A ESTES, A INTEGRIDADE DOS ATRIBUTOS JUSTIFICADORES DO REGIME DE PROTEÇÃO ESPECIAL - RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA (CF, ART. 3º, II, C/C O ART. 170, VI) E ECOLOGIA (CF, ART. 225) - COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS - CRITÉRIOS DE SUPERAÇÃO DESSE ESTADO DE TENSÃO ENTRE VALORES CONSTITUCIONAIS RELEVANTES - **OS DIREITOS BÁSICOS DA PESSOA HUMANA** E AS SUCESSIVAS GERAÇÕES (FASES OU DIMENSÕES) DE DIREITOS (RTJ 164/158, 160-161) - A QUESTÃO DA PRECEDÊNCIA DO DIREITO À PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE: UMA LIMITAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPLÍCITA À ATIVIDADE ECONÔMICA (CF, ART. 170, VI) - DECISÃO NÃO REFERENDADA - CONSEQÜENTE INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. A PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE: EXPRESSÃO CONSTITUCIONAL DE UM DIREITO FUNDAMENTAL QUE ASSISTE À GENERALIDADE DAS PESSOAS. - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). **Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual** (RTJ 164/158-161). **O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeneracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral.** Doutrina. **A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE.** - **A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a "defesa do meio ambiente" (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina.** Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural. **A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO**

> **AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA. - O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações.** O ART. 4º DO CÓDIGO FLORESTAL E A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.166-67/2001: UM AVANÇO EXPRESSIVO NA TUTELA DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. - A Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/08/2001, na parte em que introduziu significativas alterações no art. 4o do Código Florestal, longe de comprometer os valores constitucionais consagrados no art. 225 da Lei Fundamental, estabeleceu, ao contrário, mecanismos que permitem um real controle, pelo Estado, das atividades desenvolvidas no âmbito das áreas de preservação permanente, em ordem a impedir ações predatórias e lesivas ao patrimônio ambiental, cuja situação de maior vulnerabilidade reclama proteção mais intensa, agora propiciada, de modo adequado e compatível com o texto constitucional, pelo diploma normativo em questão. - Somente a alteração e a supressão do regime jurídico pertinente aos espaços territoriais especialmente protegidos qualificam-se, por efeito da cláusula inscrita no art. 225, § 1º, III, da Constituição, como matérias sujeitas ao princípio da reserva legal. - É lícito ao poder público - qualquer que seja a dimensão institucional em que se posicione na estrutura federativa (União, Estados-membros, Distrit o Federal e Municípios) - autorizar, licenciar ou permitir a execução de obras e/ou a realização de serviços no âmbito dos espaços territoriais especialmente protegidos, desde que, além de observadas as restrições, limitações e exigências abstratamente estabelecidas em lei, não resulte comprometida a integridade dos atributos que justificaram, quanto a tais territórios, a instituição de regime jurídico de proteção especial (CF, art. 225, § 1º, III). (ADI 3540 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/09/2005, DJ 03-02-2006 PP-00014 EMENT VOL-02219-03 PP-00528). (grifo nosso).

Conforme o posicionamento do Ministro Celso de Mello, a atividade econômica não pode ser exercida em desarmonia com os princípios de proteção ao meio ambiente, de forma que a incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica. Isto porque a dignidade da pessoa humana deve prevalecer sobre interesses exclusivamente econômicos por conta da relevância do chamado princípio do desenvolvimento sustentável, que garante a preponderância da preservação do meio ambiente às futuras gerações.

3.2.2 O princípio da supremacia do interesse público sobre o privado

Celso Antônio Bandeira de Mello afirma que o interesse público, compreendido como o interesse do todo, do conjunto social, nada mais é do que "a dimensão pública dos direitos individuais, ou seja, dos direitos de cada indivíduo enquanto partícipe da sociedade, nisto se abrigando também o depósito intertemporal destes mesmos interesses".[189]

Odete Medauar afirma que a expressão interesse público pode ser associada a bem de toda a coletividade, ou seja, "à percepção geral das exigências da vida na sociedade".[190]

De forma complementar, Lúcia Valle Figueiredo destaca que o interesse público, dentro de determinado ordenamento, "é aquele a que a Constituição e a lei deram tratamento especial".[191]

Enquanto direito do indivíduo como partícipe da sociedade, o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado é importante para a realização da responsabilidade socioambiental e, mais ainda, para que haja um desenvolvimento sustentável. Isto se depreende do próprio conceito de desenvolvimento sustentável, onde uma atuação responsável hoje tem o intuito de preservar os interesses das gerações futuras.

Sobre o tema, Celso Antônio Bandeira de Mello destaca que os sujeitos da Administração Pública devem buscar a satisfação dos interesses alheios, ou seja, dos interesses da coletividade, em detrimento de seus próprios interesses e dos seus agentes estatais.[192]

Quais são os interesses da coletividade que não aqueles que garantam ao menos a manutenção de sua dignidade. Neste prisma, a sustentabilidade atua como forma de garantir a disponibilidade e acesso aos bens necessários à realização deste direito.

Com destaque à idéia de Odete Medauar, no sentido de que a Administração Pública deve ponderar os interesses existentes em determinados casos concretos,

---

[189] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 57.
[190] MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno.** 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 149.
[191] FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo.** 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 35.
[192] MELLO CAB, 2007, p. 96.

de forma que não haja “sacrifício” de nenhum interesse. Isto porque “o objetivo desta função está na busca de compatibilidade ou conciliação dos interesses, com a minimização dos sacrifícios”.[193]

A idéia de compatibilização proposta pela autora pode se tornar inviável em alguns casos em que seja necessária a limitação do direito individual em prol do interesse coletivo. Por exemplo, na delimitação de reservas ambientais onde não é permitido o acesso do homem. Neste caso, limita-se o direito de ir e vir individual por um interesse muito maior, o da manutenção da natureza e de suas espécies, de forma a assegurar a sua continuidade. Para tanto, o Estado passa a ter responsabilidade em atuar de forma a garantir a realização de direitos relativos ao desenvolvimento sustentável. A idéia de prevalência do interesse público sobre o privado[194] passa a ser deveras importante no desempenho das funções estatais, conforme destaca Mateus Eduardo Siqueira Nunes Bertoncini:

> Sem a prevalência do interesse público sobre o individual o Estado teria sérias dificuldades para desempenhar suas funções, pois estaria colocado no mesmo patamar do indivíduo, numa situação de igualdade, com o quê não disporia da força necessária, ou seja, dos poderes instrumentais voltados ao funcionamento da entidade criada pelo homem para zelar pelos interesses da coletividade que essencialmente demanda prerrogativas que estão ausentes no Direito que rege as relações entre particulares.[195]

Nestes casos, pode o Estado se valer do poder de polícia ao impor sanções para a não observância desta prevalência.[196]

O mesmo autor defende a existência de um princípio do interesse público que contempla não só o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, como também a idéia de indisponibilidade do interesse público.[197]

---

[193] MEDAUAR, 2005, p. 150.

[194] Existe entendimento de parte da doutrina no sentido de que a supremacia do interesse público sobre o privado só se verifica em algumas situações específicas e dentro de condições definidas e limitadas pela Constituição, ou até mesmo entendimentos de que inexiste em qualquer forma o mencionado princípio. Entretanto, esta pesquisa não detém o fito de apresentar as referidas correntes, limitando-se a expor a corrente doutrinária que observa este desdobramento como metodologia necessária à consecução e atingimento do tema ora proposto. Sobre o tema: ÁVILA, Humberto Bergmann. Repensando o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular. In: Ingo Wolfgang Sarlet (Org.). **O direito público em tempos de crise**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

[195] BERTONCINI, Mateus Eduardo Siqueira Nunes. **Princípios de direito administrativo brasileiro.** São Paulo: Malheiros, 2002. p. 183.

[196] Sobre o tema poder de polícia como forma de intervenção do Estado no domínio econômico será tratado no capítulo 4 desta dissertação.

[197] BERTONCINI, 2002, p. 181.

Mateus Eduardo Siqueira Nunes Bertoncini afirma que qual seja a denominação utilizada, a idéia em tela é de que, diante da existência de duas modalidades de interesses, público ou privado, aquele receberá tratamento especial do Direito em face de seu maior peso.[198]

A ponderação entre os interesses público e privado será realizada conforme o caso concreto. O importante é que direitos da coletividade sejam entendidos de uma forma ampla e convergente com os critérios de sustentabilidade. A partir deste pensamento, o risco de se beneficiar o privado em detrimento de valores fundamentais inerentes ao público fica minimizado.

3.2.3 O princípio da precaução

Em matéria ambiental o princípio da precaução brota do artigo 225 da Constituição e também de dispositivos da Lei de Biossegurança, Lei nº 11.105/05.

Contudo, cabe destacar as disposições da Declaração Rio-92, que o estabeleceu cogentemente em seu princípio 15: "quando houver ameaça de danos certos ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada para postergar medidas destinadas a prevenir a degradação ambiental."[199]

La Charte de L'Environment, de 2005, se mostra como melhor fonte de diferenciação conceitual entre prevenção e precaução ao prescrever que quando a ocorrência de um dano, apesar de incerto cientificamente, afetar de modo grave e irreversível o meio ambiente, as autoridades públicas providenciarão, nas áreas de suas atribuições, a implementação de procedimentos de avaliação dos riscos e a adoção de medidas adequadas à finalidade de evitar a produção de dano.[200]

Ademais, segundo Aurélio Virgilio Veiga Rios, o desenvolvimento do princípio da precaução nasce na sociedade de riscos[201] e visa gerenciar a espera pela certeza científica, essa é a sua essência. Toda pessoa, nas condições disciplinadas na lei,

---

[198] BERTONCINI, 2002, p. 183.

[199] DECLARAÇÃO DO RIO SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Portal da Agência Nacional de Águas.** Disponível em: <http://www.ana.gov.br/AcoesAdministrativas/RelatorioGestao/Rio10/riomaisdez/documentos/1752-Declaracadorio.wiz>. Acesso em: 30 out. 2009.

[200] FREITAS, 2007, p. 374.

[201] RIOS, Aurélio Virgilio Veiga. O Princípio da Precaução e a sua Aplicação na Justiça Brasileira. Estudos de Casos. VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros. (Org.). **Princípio da Precaução.** Belo Horizonte: Del Rey. 2004. p. 80.

deve prevenir os prejuízos que eventualmente possa causar ao meio ambiente ou, na omissão, limitar as conseqüências.[202]

No tocante à precaução, o dano se afigura somente provável a partir de indícios e presunções, mas há motivos consistentes para medidas antecipatórias na defesa do meio ambiente equilibrado e saudável e, neste sentido, medos exacerbados são tão nocivos como a carência de temores justificados.[203]

Por mais relevantes que se mostrem as reivindicações do tempo imediato, o Estado existe, sobretudo, para assegurar as regras do jogo contra possíveis variações, discrições excessivas e irresponsabilidades para com o futuro.[204]

Por conta destes fatores crescem os desafios de imprimir eficácia ao princípio constitucional da precaução em todas as relações de administração, não apenas no campo ambiental, mas também na chamada gestão de riscos.[205]

A origem da aplicação do princípio da precaução está no conceito alemão do *Vorsorgeprinzip* mencionado no artigo 5.º da lei federal sobre o controle das emissões e sua primeira referência internacional explicita encontra-se na Declaração Ministerial da Segunda Conferência Internacional sobre a Proteção do Mar do Norte, em novembro de 1984.[206]

O princípio constitucional da precaução, dotado de eficácia direta, impõe ao Estado Democrático um conjunto de diligências não-tergiversáveis, dentre elas, a obrigação de salvaguardar o direito fundamental ao meio ambiente sadio. Com a adoção de medidas antecipatórias e proporcionais, ainda nos casos de incerteza quanto à produção de danos fundamentalmente temidos (juízo de verossimilhança).[207]

---

[202] FREITAS, 2007, p. 374-375.
[203] FREITAS, 2007, loc. cit.
[204] FREITAS, 2007, p. 371.
[205] FREITAS, 2007, loc. cit.
[206] WOLFRUM, Rudiger. O Princípio da Precaução. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (Org.). **Princípio da Precaução.** Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p.14.
[207] Para Paulo Affonso Leme Machado não se trata de simples prevenção, mas de diretriz específica, nos moldes do princípio 15 da Declaração do Rio e Janeiro de 1992 que diz: “Para proteger o meio ambiente medidas de precaução devem ser largamente aplicadas pelos Estados segundo suas capacidades. Em caso de risco de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não deve servir de pretexto para procrastinar a adoção de medidas visando a prevenir a degradação do meio ambiente.” MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro.** 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 88.

A não-observância desse dever pelo Estado configura omissão antijurídica, a qual, à semelhança do que sucede com a ausência de prevenção exigível, tem o condão de gerar dano (material e/ou moral) injusto e, portanto, indenizável.[208]

O princípio da precaução traduz-se nas relações administrativas ambientais com o dever do Estado motivadamente evitar, nos limites de suas atribuições e possibilidades orçamentárias, a produção de evento que supõe danoso, em face da fundada convicção (juízo de verossimilhança) e do risco de, não sendo interrompido tempestivamente o nexo de causalidade, ocorrer prejuízo desproporcional, isto é, manifestamente superior aos custos de eventual atividade interventiva. [209]

Como será visto, a maior diferença entre precaução e prevenção reside no grau estimado de probabilidade da ocorrência do dano (certeza “versus” verossimilhança). Nessa medida, o Estado Democrático para bem efetivar o princípio da precaução age na presunção.

O enfrentamento dos grandes desafios ambientais demanda coragem para praticar raciocínio de longo prazo e tomar decisões antecipadas. Prescreve o fim do imediatismo, na luta contra os fatores de risco da atualidade, entre eles os prejuízos à biodiversidade, a erosão dos solos, a escassez de recursos de água doce, o descontrole de produtos tóxicos, o aquecimento global e o crescente impacto ambiental “per capita” nas sociedades de consumo. [210]

3.2.4 O princípio da prevenção

A partir da caracterização anteriormente exposta, urge distinguir com a máxima nitidez os princípios da prevenção e da precaução.

O princípio da prevenção estatui, com aplicabilidade direta, que o poder público, assim como os particulares, certo de que determinada atividade implicará dano injusto, está forçado a evitá-la, desde que no rol de suas atribuições e possibilidades. Assim, se houver certeza suficiente de que determinado prejuízo acontecerá, a rede de causalidade precisa ser tempestivamente interrompida.[211]

---

[208] FREITAS, 2007, p. 372.
[209] Ibid., p. 373-374.
[210] FREITAS, 2007, p. 377.
[211] Ibid., p. 372-373.

Segundo Alexandre Kiss a grande diferença entre os institutos da precaução e da prevenção está na avaliação do risco existente ao meio ambiente:

> A precaução é considerada quando o risco é elevado – tão elevado que a total certeza científica não deve ser exigida antes de se adotar uma ação corretiva, devendo ser aplicado naqueles casos em que qualquer atividade possa resultar em danos duradouros ou irreversíveis ao meio ambiente, assim como naqueles casos em que o benefício derivado da atividade é completamente desproporcional ao impacto negativo que essa atividade pode causar ao meio ambiente. Nesses casos, é necessário um cuidado especial a fim de preservar o ambiente para o futuro. Este é naturalmente o ponto comum entre os direitos das gerações futuras e o princípio da precaução. Em determinadas situações, a aplicação do princípio da precaução é uma condição fundamental para proteger os direitos das gerações futuras. Uma das principais características desse princípio é que, naqueles casos em que há uma incerteza científica, a obrigação real de tomar decisões passa dos cientistas para os políticos, para aqueles cuja tarefa é governar.[212]

Édis Milaré entende que o conceito de prevenção é mais amplo do que o da precaução, uma vez que trata-se de uma atitude antecipatória voltada para casos concretos. Neste sentido, o objetivo é impedir o dano, uma vez que a reparação é sempre incerta e custosa.[213]

O artigo 2º da Lei nº 6.938/81 apresenta claramente a mencionada conotação do princípio da prevenção:

> Art. 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:
> I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;
> II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;
> III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;
> **IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;**
> V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;
> VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;
> VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;
> VIII - recuperação de áreas degradadas;
> **IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;**

[212] KISS, Alexandre. Os Direitos e Interesses das Gerações Futuras e o Princípio da Precaução. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (Org.). **Princípio da Precaução.** Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p. 11.
[213] MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente.** 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 118.

> X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

Desta forma, a conotação da prevenção não é estática, devendo ser atualizada e reavaliada de forma a influenciar em políticas ambientais, nas ações das empresas e nas atividades da Administração Pública, dos legisladores e do Judiciário.[214]

3.3 A RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL NO BRASIL

3.3.1 Linhas gerais acerca da evolução normativa da tutela do meio ambiente no Brasil

Em 1603, no período do Brasil colônia, criou-se o Regulamento do Pau Brasil, dispositivo que foi o primeiro no país a se preocupar com a proteção dos recursos naturais.[215]

Após, somente em 1934, com o Decreto nº 23.793, foi elaborado o Código Florestal que assim como o regulamento acima mencionado também não teve grande aplicação. Em 1937 surge então o Decreto nº 25 que, vigente até os dias de hoje, determina e organiza a proteção do patrimônio histórico e cultural.[216]

O Decreto nº 79.437/77 promulgou a Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em Danos Causados por Poluição por óleo. Realizada em Bruxelas em 1969, esta convenção destacou que as medidas impostas nos casos de danos causados pelo vazamento de óleo em via marítima devem ser proporcionais aos danos que tenha efetivamente sofrido ou de que se encontre ameaçado.[217]

---

[214] MACHADO, 2008, p. 88-89.

[215] BENJAMIN, Antônio Herman. Introdução ao Direito Ambiental Brasileiro. **Revista de Direito Ambiental,** São Paulo, v. 14, p. 51-52.

[216] ARAUJO, Gisele Ferreira de. (Org.). **Direito Ambiental.** São Paulo: Atlas, 2008. p. 31.

[217] Neste ínterim, a Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano de junho de 1972 definiu no 1º de seus 26 princípios que a proteção e melhora do ambiente humano é uma questão fundamental que afeta não só o bem-estar dos povos, mas também o desenvolvimento econômico dos países. A Declaração sobre o ambiente humano firmada por ocasião da Conferência das Nações Unidas, Estocolmo, Suécia, entre 5 e 15 de junho de 1972, propagou em seu principio 1º – O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas, em

Posteriormente, a Lei nº 6.453/77 passou a dispor sobre a responsabilidade civil por danos nucleares e a responsabilidade criminal por atos relacionados com essas atividades.

Entretanto, a Lei nº 6.938/81 é considerada o marco inicial da responsabilização objetiva pelo dano ambiental, sinalizada pelos dois últimos ditames legais mencionados. Foi somente com a Constituição de 1988 que o bem jurídico ambiental recebeu tutela constitucional nos termos das disposições do artigo 225 da Carta Magna que determinou que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para o futuro.

Na Constituição Federal expressamente consta a responsabilização por danos causados por atividade de exploração de energia nuclear independente da existência de culpa, conforme disposto no artigo 21, XXIII, alínea d.

Além disso, como já mencionado, o artigo 225 da Constituição, principalmente em seus §§ 2º e 3º, trata das condutas lesivas ao meio ambiente e obriga aquele que gerar dano a recuperá-lo, bem como sujeita o infrator, pessoa física ou jurídica, às sanções penais e administrativas, independente da obrigação de reparar o dano causado.[218]

Posteriormente, a Lei nº 9.605/98, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente e que trata da responsabilização das pessoas jurídicas, determinou que estas responderão administrativa, civil e penalmente nos casos em que a infração seja cometida por

---

um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna, gozar de bem estar e é portador solene de obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente, para as gerações presentes e futuras. A esse respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o apartheid, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira permanecem condenadas e devem ser eliminadas. DECLARAÇÃO SOBRE O AMBIENTE HUMANO. **Grupo de Pesquisa e Estudo em Educação Ambiental – Universidade Federal do Pará.** Disponível em: <http://www.ufpa.br/npadc/gpeea/DocsEA/DeclaraAmbienteHumano.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

[218] Na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada na cidade do Rio de Janeiro em 1992, esse princípio foi reafirmado, na expressão de que “os seres humanos constituem o centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com o meio ambiente.” DECLARAÇÃO DO RIO SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Portal da Agência Nacional de Águas.** Disponível em: <http://www.ana.gov.br/AcoesAdministrativas/RelatorioGestao/Rio10/riomaisdez/documentos/1752-Declaracadorio.wiz>. Acesso em: 30 out. 2009.

decisão de seu representante legal ou contratual ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

Além do exposto, no inciso II do artigo 3.º da Constituição Federal consta, entre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, "garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais".

Também o preceito constitucional do artigo 192, inciso VII, preconizava – antes de sua revogação pela Emenda Constitucional nº 40, de 29/05/03 – que lei complementar estabeleceria "os critérios restritivos da transferência de poupança de regiões com renda inferior à média nacional para outras de maior desenvolvimento."

Entre os objetivos nacionais expostos no artigo 3.º da Constituição inclui-se a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Desta feita, o desenvolvimento previsto pela Constituição Federal visa a reduzir desigualdades sociais e regionais, erradicar a pobreza e a marginalização e firmar a cidadania e a dignidade da pessoa humana. O acesso aos resultados do crescimento econômico que possam chegar a esses ideais pode ser chamado de desenvolvimento.

A conquista de um direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado foi consagrado pela Constituição Federal e detém relação estreita com o artigo 1º, III da mesma ao estabelecer a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil. Como vimos, dignidade da pessoa humana é uma das partes fundamentais dos direitos humanos porque deles decorrem os direitos à vida, à liberdade, à igualdade e à fraternidade.[219]

Neste sentido, José Afonso da Silva comenta que o ambientalismo passou a compor as Constituições recentes como direito fundamental da pessoa humana, configurando-se mais que a mera atribuição de órgãos ou entidades públicas como outrora.[220]

Esse ideal é refletido também na legislação infraconstitucional. Segundo o inciso I, do artigo 3º da Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, entende-se por meio ambiente "o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas."

---

[219] MARUM, Jorge Alberto de Oliveira. O Meio Ambiente e os Direitos Humanos. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, Ano 7, n. 28, out./dez., 2002, p. 124.

[220] DA SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional.** 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 43.

A este juízo, com o advento da Constituição Federal de 1988, acresceu-se a idéia de que o meio ambiente divide-se em físico ou natural, cultural, artificial e do trabalho.

O conceito de meio ambiente natural encontra-se esboçado no *caput* do artigo 225 da Constituição Federal, bem como em seu § 1º, incisos I, III e VII:

> Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para apresente e futuras gerações.
> § 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público:
> I - preservar e resta apurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;
> III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;
> VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoque a extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade.

Como o visto, a proteção constitucional ao meio ambiente natural assegura não só a tutela jurídica da fauna, como também dos demais recursos ambientais protegidos constitucionalmente como a atmosfera, as águas, o solo, o subsolo, bem como os elementos da biosfera (hidrosfera, troposfera e litosfera).[221]

O meio ambiente artificial é compreendido pelo espaço urbano construído (conjunto de edificações ou espaço urbano fechado) e pelos equipamentos públicos (espaço urbano aberto).[222]

A tutela constitucional do meio ambiente artificial ultrapassa as disposições do artigo 225, haja vista que o artigo 182 inicia as tratativas acerca da política urbana; o artigo 21, XX, prevê a competência material da União para instituição de políticas de desenvolvimento urbano e, por fim, o artigo 5º, XXIII, pressupõe o atendimento da função social da propriedade. Desta forma, a Constituição Federal estabelece uma tutela jurídica não só das cidades brasileiras, como também de outros direitos fundamentais à dignidade da pessoa humana como o direito à terra urbana, o direito

[221] FIORILLO, 2009b, p. 66.
[222] FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro.** 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 21.

à moradia, o direito ao saneamento ambiental, o direito à infra-estrutura urbana, o direito ao transporte, o direito aos serviços públicos etc.[223]

Além do disposto no artigo 225 da Constituição Federal, a conceituação de meio ambiente cultural pode ser obtida nas disposições dos artigos 215 e 216 da Carta Maior:

> Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.
> § 1º - O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.
> § 2º - A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.
> § 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à:
> I defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro;
> II produção, promoção e difusão de bens culturais;
> III formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões;
> IV democratização do acesso aos bens de cultura;
> V valorização da diversidade étnica e regional.

> Art. 216. Constitui patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:
> I - as formas de expressão;
> II - os modos de criar, fazer e viver;
> III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
> IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;
> V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.
> § 1º - O poder público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.
> § 2º - Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta para quantos dela necessitem.
> § 3º - A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.
> § 4º - Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.
> § 5º - Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.
> § 6 º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a fundo estadual de fomento à cultura até cinco décimos por cento de sua receita tributária

[223] FIORILLO, 2009b, p. 63.

> líquida, para o financiamento de programas e projetos culturais, é vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:
> I - despesas com pessoal e encargos sociais;
> II - serviço da dívida;
> III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados.

Conforme destaca José Afonso da Silva, o meio ambiente cultural é formado pelo patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico, turístico, que, embora muitas vezes artificial, difere deste pelo sentido de valor especial.[224]

Segundo Celso Antônio Pacheco Fiorillo as disposições constitucionais anteriormente mencionadas visam proteger a "essência das pessoas humana e sua dignidade concreta, através da "tutela jurisdicional judicial e decorrência de qualquer ameaça ou mesmo lesão ao meio ambiente cultural brasileiro".[225]

Por fim, o meio ambiente do trabalho pode ser entendido como o local onde as pessoas exercem atividade laboral, remunerada ou não, "cujo equilíbrio está baseado na salubridade do meio e na ausência de agentes que comprometam a incolumidade físico-psíquica dos trabalhadores, independente da condição que ostentem."[226]

A tutela deste meio ambiente esta prevista, além do *caput* do artigo 225 da Constituição, nas disposições do artigo 7º, que visa a diminuição dos riscos inerentes ao ambiente de trabalho e do artigo 200 do mesmo dispositivo legal, que delega a competência de colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho, ao Sistema Único de Saúde (SUS).

A partir das diferenciações expostas pode-se entender que a definição de meio ambiente é ampla, de forma que, com a adoção de um conceito jurídico indeterminado, pode-se criar um espaço positivo de incidência da norma.[227]

Além da menção a estes direitos previstos nas normas brasileiras é necessária a indicação de uma forma de realização dos mesmos. Isto porque, mais do que pertencer a um discurso social e ambientalista, a sustentabilidade carece de ser efetivamente realizada, seja pelo poder público, seja pela iniciativa privada.

A via proposta nesta dissertação é o fomento estatal.

---

[224] DA SILVA, 2003, p. 03.
[225] FIORILLO, 2009b, p. 62.
[226] FIORILLO, 2009a, p. 22.
[227] Ibid., p. 19.

4 FOMENTO ESTATAL COMO FORMA DE VIABILIZAÇÃO DE PRÁTICAS EMPRESARIAIS SOCIOAMBIENTALMENTE SUSTENTÁVEIS

4.1 A INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO: UMA QUESTÃO DE SUSTENTABILIDADE EMPRESARIAL

Ao tratar dos princípios gerais da ordem econômica a Constituição Federal, em seu artigo 170, *caput,* delineia as bases da atividade econômica do país com destaque, primeiramente, à valorização do trabalho humano, à livre iniciativa, à justiça social e explicita os princípios gerais que norteiam a atividade econômica:

> Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na **livre iniciativa**, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:
> I - soberania nacional;
> II - propriedade privada;
> III - função social da propriedade;
> IV - **livre concorrência**;
> V - defesa do consumidor;
> VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;
> VII - redução das desigualdades regionais e sociais;
> VIII - busca do pleno emprego;
> IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.
> Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei. (Grifo nosso)

Assim, a Constituição brasileira prevê em seu artigo 170 as formas de intervenção na ordem econômica e elege os valores e direitos difusos, coletivos e metaindividuais de grupos ou organizações no sentido de proteger a propriedade privada e sua função social[228], como elementos fundamentais das políticas públicas de desenvolvimento.[229]

---

[228] Nesta esteira cabe mencionar o reconhecimento da função social da propriedade como mecanismo importante para a realização do desenvolvimento das cidades: EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI N. 3.338/89 DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS/SC. SOLO CRIADO. NÃO CONFIGURAÇÃO COMO TRIBUTO. OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CRIAR SOLO. DISTINÇÃO ENTRE ÔNUS, DEVER E OBRIGAÇÃO. FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE. ARTIGOS 182 E 170, III DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. SOLO CRIADO Solo criado é o solo

Além disso, outros limites são ditados pela Constituição, com destaque aos fundamentos do próprio Estado Democrático de Direito consubstanciados em seu artigo 1º, quais sejam a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.

O legislador constituinte incluiu nas questões atinentes à Ordem Econômica e Financeira diferentes matérias relacionadas a questões públicas e privadas, cabendo ao Estado assegurar a observância destes princípios em sua atuação, assim como na atuação de entes privados na esfera econômica.

Sobre esta temática, Celso Antônio Bandeira de Mello destaca que a Constituição brasileira "declara que o Estado brasileiro tem compromissos, formalmente explicitados com os valores que nela se enunciam, obrigando a que a ordem econômica e social seja articulada de maneira a realizar os objetivos apontados".[230]

Grande destaque foi dado à proteção da livre iniciativa e da livre concorrência, o que deixa ao cargo dos agentes econômicos a escolha e a forma pela qual será exercida a atividade econômica, de forma que não cabe ao Estado intervir de forma a influenciar o particular neste tocante.[231]

---

artificialmente criado pelo homem [sobre ou sob o solo natural], resultado da construção praticada em volume superior ao permitido nos limites de um coeficiente único de aproveitamento. 2. OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CRIAR SOLO. PRESTAÇÃO DE DAR CUJA SATISFAÇÃO AFASTA OBSTÁCULO AO EXERCÍCIO, POR QUEM A PRESTA, DE DETERMINADA FACULDADE. ATO NECESSÁRIO. ÔNUS. Não há, na hipótese, obrigação. Não se trata de tributo. Não se trata de imposto. Faculdade atribuível ao proprietário de imóvel, mercê da qual se lhe permite o exercício do direito de construir acima do coeficiente único de aproveitamento adotado em determinada área, desde que satisfeita prestação de dar que consubstancia ônus. Onde não há obrigação não pode haver tributo. Distinção entre ônus, dever e obrigação e entre ato devido e ato necessário. 3. ÔNUS DO PROPRIETÁRIO DE IMÓVEL URBANO. **Instrumento próprio à política de desenvolvimento urbano, cuja execução incumbe ao Poder público municipal, nos termos do disposto no artigo 182 da Constituição do Brasil. Instrumento voltado à correção de distorções que o crescimento urbano desordenado acarreta, à promoção do pleno desenvolvimento das funções da cidade e a dar concreção ao princípio da função social da propriedade** [art. 170, III da CB]. 4. Recurso extraordinário conhecido, mas não provido. RE 387047 / SC - Santa Catarina. Recurso Extraordinário. Relator: Min. Eros Grau. Julgamento: 06/03/2008. Órgão Julgador: Tribunal Pleno.

[229] TRENNEPOHL, Terecence Dornelles. **Incentivos Fiscais no Direito Ambiental.** São Paulo: Saraiva, 2008. p. 76.

[230] MELLO CAB, 2007, p. 763.

[231] Destaque-se que á regra do parágrafo único do artigo 170 que menciona "qualquer atividade econômica, excetuam-se as atividades tidas como monopólio da União na forma do artigo 177: "Art. 177. Constituem monopólio da União: I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos; II - a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro; III - a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores; IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem; V - a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados,

Ainda, o artigo 174 da Constituição Federal destaca que o Estado exercerá, conforme determinado por lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento que, em que pese este ser determinante para o setor público, será meramente indicativo para o setor privado. A Constituição deixa evidente que o Estado não pode obrigar os particulares ao atendimento de seus objetivos, mas pode, entretanto, incentivar de forma a atrair a iniciativa privada, condicionando-a a, voluntariamente, aderir à determinada medida.

Depreende-se do texto constitucional que existem diferentes formas de intervenção do Estado na atividade econômica. Porém, antes de se entender estas formas de intervenção, importante é compreender o conceito dado a este instituto pela Constituição Federal.

4.1.1 O conceito constitucional de atividade econômica

Como já mencionado, a Constituição Federal estabeleceu clara distinção entre as atividades cuja titularidade é dos particulares e as atividades cujo agente detentor do direito de exploração é o próprio Estado. Segundo este dispositivo, as atividades econômicas realizadas pelos particulares não podem ser desempenhadas pelo Estado, exceto nos casos de monopólio estatal e quando necessário por imperativo da segurança nacional ou por relevante interesse público, nos termos do artigo 173.[232]

Inversamente a esta premissa, os serviços públicos só podem ser prestados por particulares nos casos em que a lei assim definir. Segundo o disposto no artigo 173 da Constituição, pode o Estado explorar atividade própria da iniciativa privada por intermédio de empresas públicas ou sociedades de economia mista, desde que observados, dentre outros preceitos, a segurança nacional e o relevante interesse coletivo:

> Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando

---

com exceção dos radioisótopos cuja produção, comercialização e utilização poderão ser autorizadas sob regime de permissão, conforme as alíneas *b* e *c* do inciso XXIII do caput do art. 21 desta Constituição Federal."

[232] MELLO CAB, 2007, p. 764.

> necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.
> § 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;
> III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;
> IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;
> V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.
> § 2º - As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.
> § 3º - A lei regulamentará as relações da empresa pública com o Estado e a sociedade.
> § 4º - A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.
> § 5º - A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a as punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular.

Pode também o Estado intervir na atividade econômica como forma de proteção ao consumidor. Isto porque, o inciso V do já mencionado artigo 170, destaca como princípio da atividade econômica a defesa do consumidor, que pode ser realizada através da chamada via de controle de preços.

Da mesma forma, o § 4º do artigo 173 determina que pode o Estado intervir nos casos em que haja abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.[233]

Como já exposto, o artigo 174 da Constituição Federal permite a intervenção na atividade econômica por parte do Estado enquanto agente de fiscalização, de incentivo e de planejamento. Note-se que, de fato, qualquer ação estatal que repercuta na sociedade, criando, modificando ou extinguindo direitos e situações, podem ser concebidas como uma forma de interferência do Estado.[234]

---

[233] Neste sentido, Célia Cunha Mello entende que no domínio econômico, a intervenção estatal efetiva-se, basicamente, pela repressão ao abuso do poder econômico, pelo controle do abastecimento, pelo tabelamento de preços e, ainda, pela constituição de empresas estatais e pela instituição de monopólios. MELLO, Célia Cunha. **O fomento da administração pública.** Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 02.

[234] MELLO CC, 2003, p. 01.

Cumpre mencionar a diferenciação existente entre o termo ”interferência” utilizado para designar a atuação estatal que provoque alterações na vida privada, do termo “intervenção” que revela uma ingerência estatal na ordem econômica.[235]

4.1.2 As formas de intervenção do Estado no domínio econômico

É necessário destacar que não há na doutrina brasileira unanimidade acerca das modalidades de intervenção do Estado no domínio econômico.[236]

Segundo o entendimento de Eros Roberto Grau a intervenção pode ocorrer por três vias: por absorção/participação; por direção ou por indução. A principal distinção apontada pelo autor está no fato de que na intervenção por absorção ou participação o Estado atua diretamente na atividade econômica, ou seja, atua como agente direto, enquanto nas outras formas de intervenção, o Estado atua sobre o processo econômico, com destaque à sua função ordenadora.[237]

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello a interferência do Estado na ordem econômica pode dar-se de três formas: através de seu poder de polícia enquanto agente normativo e regulador da atividade econômica; através de si mesmo através

---

[235] MELLO CC, 2003, p. 01.

[236] Cabe ressaltar, como forma preliminar a análise da intervenção do estado no domínio econômico, a idéia de que em um Estado Democrático de Direito há submissão do Estado e da Administração Pública ao primado da lei, isto é, há possíveis sujeições a discussões acerca da legalidade de situações inseguras. Nesta esteira, Egon Bockmann Moreira, ressalta o papel do Estado Democrático de Direito: “o único modo para se chegar a um acordo quando se fala de democracia, entendida como contraproposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos.” (MOREIRA, Egon Bockmann. **Processo Administrativo – Princípios Constitucionais e a Lei 9784/99.** 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 328-329.) Demais disso, Norberto Bobbio destaca a relevância do controle social, entendido como forma de intervenção que garanta a realização do princípio democrático “por controle social se entende o conjunto de meios de intervenção, quer positivos quer negativos, acionados por cada sociedade ou grupo social a fim de induzir os próprios membros a se conformarem às normas que a caracterizam, de impedir e desestimular os comportamentos contrários às mencionadas normas, de restabelecer condições de conformação, também em relação a uma mudança do sistema normativo”. (BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política.** Coord. de tradução João Ferreira. 5.ed. Brasília; São Paulo: UnB: Imprensa Oficial do Estado, 2000. p. 283.) Ou seja, para se induzir ao comportamento desejado, mesmo que com lastro no controle social, há dupla possibilidade: ou por meio da sanção premial ou por meio da sanção restritiva de direitos propriamente dita. Nesse sentido, as idéias de “poder de polícia” e de “fomento” anunciam especial relevo. Sobre o tema “sanções” vida em: FERREIRA, Daniel. **Sanções Administrativas.** São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

[237] GRAU, 2000, p. 158.

da criação de pessoas com este objetivo e mediante incentivos fiscais à iniciativa privada, estimulando-a com favores fiscais ou financiamentos. [238]

De qualquer forma, destaca o autor que nos mencionados casos a interferência estatal deverá objetivar a satisfação das finalidades características do Estado brasileiro.[239]

Além desta, outra forma de diferenciação das modalidades de intervenção utilizadas pela doutrina é a classificação em direta ou indireta. Entende-se como ingerência direta os casos em que o Estado atua diretamente na atividade econômica (artigo 173) e, indireta, quando o Estado atua como ente regulador (artigo 174).

Sobre o tema, esclarece Célia Cunha Mello:

> A intervenção do Estado na ordem econômica pode, então, ocorrer de forma direta e indireta. A primeira existe quando é o próprio Estado, ou criatura sua, que assume o papel de protagonista da atividade econômica. A intervenção indireta ocorre quando o Estado, na condição de agente normativo regulador da atividade econômica, exerce as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, limitando ou estimulando a ação dos sujeitos econômicos.
> A atividade reguladora da ordem econômica realiza-se por meio de legislação regulamentadora da ordem econômica, em todos os níveis de instrumentos (leis, decretos, portarias, avisos e assim por diante), e, acrescente-se, é executada por atos administrativos. [240]

Como visto, a partir do texto constitucional também é possível a verificação da possibilidade de atuação direta ou indireta do Estado na ordem econômica. Esta mesma classificação é utilizada por Marçal Justen Filho para quem a intervenção estatal pode ser indireta (ou normativa), nos termos do mencionado artigo 174 da Constituição ou direta, esta subdivida em serviço público (artigo 175) e atividade econômica em sentido próprio (artigo 173). Destaca ainda que a atividade econômica em sentido próprio pode ser realizada em regime de concorrência ou de monopólio.[241]

---

[238] MELLO CAB, 2007, p. 765.
[239] MELLO CAB, 2007, loc. cit.
[240] MELLO CC, 2003, p. 12.
[241] JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 465.

Ainda, a intervenção indireta do Estado no domínio econômico pode ser dividida em por indução ou por direção.[242]

Entende-se como intervenção por direção os casos em que o Estado estabelece mecanismos e normas de comportamento compulsório para os sujeitos da atividade econômica, ou seja, há imposição de normas a serem obrigatoriamente seguidas pelos agentes econômicos, bem como há sanção para a sua não observância.[243]

Por outra via, a intervenção por indução ocorre quando o Estado elabora medidas não compulsórias que estimulam determinadas práticas ou desestimulam outras. Neste caso, a administração fomentadora age protegendo ou promovendo o objetivo a ser fomentado de forma a induzir, mediante estímulos e incentivos, os agentes fomentados a adotarem certos comportamentos, prescindindo, no entanto, de investimentos imperativos cogentes.[244]

Nestes casos o Estado não obriga ninguém, indivíduo ou empresa, a valer-se dos instrumentos jurídicos de incentivos: relaciona-se com o Estado, nesse campo, quem o desejar.[245]

Cabe destacar também o posicionamento de Egon Bockmann Moreira, que entende que a ingerência do Estado na ordem econômica pode ser dividida em intervenção em sentido estrito e em intervenção regulatória.

Como intervenção, em sentido restrito, o autor entende que mesmo não havendo uma estrutura normativa que estabeleça o “dever-ser” do agente, deve o particular readequar sua conduta.[246]

Já a intervenção regulatória[247] é entendida como aquela em que o agente econômico tem a opção de cumprir ou não as determinações legais, a partir da emanação de normas gerais e abstratas.[248]

---

[242] Para alguns autores a atuação indireta por direção pode ser também considerada como pode de polícia, uma vez que impõe restrições à liberdade individual.
[243] MUKAI, Toshio. **Direito administrativo sistematizado.** São Paulo: Saraiva, 1999. p. 115 .
[244] MELLO CC, 2003, p. 29.
[245] MELLO CC, 2003, loc. cit.
[246] MOREIRA, Egon Bockmann. **O Direito Administrativo Contemporâneo e a intervenção do Estado na ordem econômica.** Disponível em: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-1-FEVEREIRO-2005-EGON%20BOCKMANN.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.
[247] Merece destaque o fato de que com o advento do *New Deal,* o caráter da regulação generalizou-se para abarcar a intervenção estatal também sobre aspectos não exclusivamente econômicos, ou seja, compreendem-se no âmbito da regulação normas do direito do trabalho, como salário mínimo e jornada de trabalho, disposições em matéria ambiental e de proteção de direitos difusos e coletivos, além de toso o conjunto de normas de cunho propriamente econômico, tais como a disciplina do

Em outra representação essas formas de atuação, quando caracterizadas como formas de interferência do Estado no domínio econômico, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, podem ser classificadas como exercício de poder de polícia; exercício da atividade econômica e na forma de incentivos à iniciativa privada.[249]

Nesta pesquisa será analisada a fundo a intervenção no domínio econômico nas formas da classificação utilizada por Celso Antônio Bandeira de Mello, optando-se por esta classificação pela facilidade de relação do conceito à atividade de fomento que se entende necessária à consecução, em última instância, dos objetivos de sustentabilidade empresarial.

4.1.2.1 O poder de polícia

O poder de polícia relaciona-se com as atividades fiscalizadora, preventiva e repressiva da Administração Pública.[250]

Segundo Odete Medauar o poder de polícia consiste na atividade da Administração que impõe limites ao exercício de direitos e liberdades, ou seja, é demonstração da autoridade e da imperatividade do Estado.[251]

Destaca a mesma autora que, a partir destas limitações, objetiva o poder de polícia propiciar uma convivência social mais harmoniosa, de forma a evitar ou atenuar conflitos no exercício dos direitos e atividades dos indivíduos, seja individualmente, seja em grupos.[252]

---

mercado de capitais, da concorrência etc. BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas.** São Paulo: Saraiva, 2006. p. 66.

[248] MOREIRA, Egon Bockmann. **O Direito Administrativo Contemporâneo e a intervenção do Estado na ordem econômica.** Disponível em: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-1-FEVEREIRO-2005-EGON%20BOCKMANN.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

[249] MELLO CAB, 2007, p. 749.

[250] Em que pese a crítica existente sobre o poder de polícia enquanto atividade fiscalizadora, preventiva ou repressiva da Administração Pública, a presente pesquisa tem apenas condão de apresentar as formas de intervenção do Estado no domínio econômico como forma de justificar a necessidade de fomento estatal com objetivo de promover a sustentabilidade empresarial. Sobre o tema: FIGUEIREDO, 2004, p. 298-301. Como opção a esta problemática, Carlos Ari Sundfeld propõe a substituição do poder de polícia pelo que chama de administração ordenadora, segundo a qual, em linhas gerais, "nega a existência de uma faculdade administrativa, estruturalmente distinta das demais, ligada à limitação dos direitos individuais". SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito Administrativo Ordenador.** São Paulo: Malheiros, 1993. p. 10-19.

[251] MEDAUAR, 2005, p. 387.

[252] Ibid., p. 393.

Complementa Maria Sylvia Zanella Di Pietro que o poder de polícia “é a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público”.[253]

A mesma autora lembra que o Código Tributário Nacional, em seu artigo 78, conceitua o poder de polícia:

> Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do poder público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

A partir desta idéia percebe-se que no exercício do poder de polícia o Estado atua de forma a conciliar e arbitrar os choques entre direitos e liberdades de indivíduos ou de grupos de indivíduos[254], ou seja, visa assegurar que a atuação dos particulares se mantenha de acordo com as exigências legais.[255]

Nesta esteira, Maria Sylvia Zanella Di Pietro aponta como características do poder de polícia a discricionariedade, a auto-executoriedade e a coercibilidade, atreladas pelo fato de corresponderem a uma atividade prestacional negativa.

Segundo a autora, existem casos em que a lei determina expressamente a solução a ser praticada pela Administração, assim como as oportunidades em que é conferida margem de liberdade na apreciação e na atuação pela via do poder de polícia, sendo este discricionário, como o é na maioria dos casos, ou vinculado.[256]

Em relação à auto-executoriedade, Maria Sylvia Zanella Di Pietro sustenta que esta é a possibilidade que a Administração detém de, por seus próprios meios, executar as suas decisões, independente de manifestação do Judiciário.[257]

Por fim, a característica de coercibilidade é entendida pela autora como elemento decorrente da auto-executoriedade, uma vez que tem o condão de dotá-lo de caráter de repressão.[258]

---

[253] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 21. ed. São Paulo: Atlas, 2008. p. 128.
[254] MEDAUAR, 2005, p. 390-391.
[255] MELLO CAB, 2007, p. 661.
[256] DI PIETRO, 2008, p. 130-131.
[257] DI PIETRO, loc. cit.
[258] DI PIETRO, 2008, p. 132.

Por outra via, Odete Medauar delimita algumas características nucleares do poder de polícia:[259]

a) O poder de polícia é atividade administrativa, pois abrange inclusive a análise de casos concretos, a fiscalização e a imposição de sanções;

b) É também "atividade subordinada à ordem jurídica" uma vez que é regida nos termos do ordenamento vigente, com base em princípios constitucionais como o da legalidade, da impessoalidade e da moralidade administrativa;

c) Sua principal conseqüência é a limitação direta a direitos reconhecidos aos particulares;

d) Há limitação de determinada atividade exercida pelo particular da qual o Estado não assume a responsabilidade, diferentemente do serviço público;

e) Ocorre disparidade entre o conteúdo abstrato do direito e a possibilidade de eu exercício no caso concreto, uma vez que o limite do direito do particular é evidenciado através de obstáculo ao seu pleno exercício.

f) Se entendida a Administração Pública como ente detentor de uma face autoridade e uma face prestadora de serviços, o poder de polícia pode ser observado na face autoridade, uma vez que atua por intermédio de prescrições e não por prestações;

g) Por esta via, abrange também o controle da observância destas prescrições e a imposição das respectivas sanções em caso de descumprimento.

Segundo Odete Medauar, o campo de incidência do poder de polícia é muito amplo, podendo este ser observado dentre outras circunstâncias, na segurança de pessoas e bens; na saúde e tranqüilidade pública; na preservação da qualidade do meio ambiente natural e cultural; no combate do abuso do poder econômico; na preservação do abastecimento de gêneros alimentícios; no direito de construir; nas condições sanitárias de alimentos; na limitação da poluição sonora; na atmosférica de rios e mares; no controle de preços; na atividade bancária e no trânsito.[260]

Cumpre também destacar que o exercício do poder de polícia tem limites em seu exercício. Um destes limites é a idéia de que os direitos fundamentais não podem ser suprimidos. Assim, o poder de polícia pode gerar restrição ao exercício

[259] As características expostas da letra "a" à letra "g" são aquelas elencadas em MEDAUAR, 2005, p. 390.
[260] MEDAUAR, 2005, p. 394.

de um direito fundamental desde que em benefício do interesse público.[261] Os meios e formas de exercício do poder de polícia devem estar previstos em lei, além da necessidade de competência, forma, motivo e finalidade, inerentes a qualquer ato administrativo.[262]

Essas restrições são também destacadas por Maria Sylvia Zanella Di Pietro. A autora acrescenta, ainda, a limitação do poder de polícia sobre os direitos individuais, como o da necessidade e o da proporcionalidade, no sentido de que o poder de polícia deverá atuar para evitar ameaças reais ou prováveis ao interesse público e desde que haja relação entre a limitação do direito individua limitado e o prejuízo a ser evitado.[263]

4.1.2.2 O serviço público

O serviço público refere-se à atividade prestacional atribuída à Administração Pública na qual o poder público propicia a consecução de bens necessários à vida coletiva, como água, energia elétrica, transporte urbano etc.[264]

Neste sentido é o posicionamento de Odete Medauar acerca do tema:

> Em essência serviço público significa prestações; são atividades que propiciam diretamente benefícios e bens, aos administrados, não se incluindo aí as de preparação de infra-estruturas (arquivo, arrecadação de tributos). Abrange prestações específicas para determinados indivíduos, água, telefone e prestações genéricas, iluminação pública, limpeza de ruas.[265]

Maria Sylvia Zanella Di Pietro lembra que alguns autores adotam um conceito amplo de serviço público, enquanto outros preferem um conceito restrito, mas destaca que, seja qual for o conceito adotado, de forma geral combinam-se três elementos: o material, que se refere às atividades de interesse coletivo, o subjetivo,

---

[261] MEDAUAR, 2005, p. 396. Além disso, conforme exposto acerca do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado.
[262] MEDAUAR, 2005, loc. cit.
[263] DI PIETRO, 2008, p. 133.
[264] MEDAUAR, 2005, p. 368.
[265] Ibid., p. 369.

que requer a presença do Estado e o formal que estipula a necessidade de um procedimento de direito púbico.[266]

A partir destas premissas a autora define serviço público como:

> Toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público.[267]

O elemento subjetivo mencionado pela autora determina que o serviço público é sempre de responsabilidade do Estado, conforme disposto no artigo 175 da Constituição Federal, de forma que a sua criação é realizada por lei, assim como que, conforme a sua importância, não haverá delegação à iniciativa privada. Por outra via, a gestão do serviço público será de responsabilidade do Estado que pode prestá-lo direta ou indiretamente, por intermédio de concessão ou permissão, ou mesmo por pessoas jurídicas especificamente criadas por ele para atender determinada finalidade.[268]

O elemento formal determina que o serviço público é aquele exercido sob o regime jurídico de direito público, podendo ser considerado híbrido, de acordo com a prevalência decorrente do caso concreto e conforme dispuser a lei, ressalvado o fato de que o regime jurídico de direito privado não prevalecerá da mesma forma pela qual é aplicado nas empresas privadas.[269]

Por fim, decorre do elemento material a afirmação de que “todo serviço público visa atender a necessidades públicas”, de forma que a lei atribua esse interesse público à determinada atividade.[270]

Sobre o assunto, Lúcia Valle Figueiredo agrega ao seu conceito de serviço público o critério orgânico, decorrente do exercício da função administrativa; o critério material, definidor de atividade intitulada como pública e o regime jurídico preponderantemente público:[271]

---

[266] DI PIETRO, 2008, p. 110.
[267] Ibid., p. 114.
[268] DI PIETRO, 2008, p. 114-115.
[269] Ibid., p. 113-115.
[270] DI PIETRO, 2008, p. 116.
[271] FIGUEIREDO, 2004, p. 81.

> Serviço púbico é toda atividade material fornecida pelo Estado, ou por quem esteja a agir no exercício da função administrativa se houver permissão constitucional para isso, com o fim de implementação de deveres consagrados constitucionalmente relacionados à utilidade pública, que deve ser concretizada, sob regime prevalente de Direito Público.[272]

Para ser caracterizada como serviço público a atividade deve ter vínculo com a Administração, seja ela prestada diretamente pelo órgão público, seja ela exercida por ente particular controlado pela Administração. Além disso, mesmo que realizada por particulares, a atividade de prestação de serviço público é submetida ao direito administrativo.[273]

Também agrega Fernando Herren Aguillar que:

> Há basicamente duas frentes de avaliação da capacidade de controle social dos serviços públicos. De um lado, o controle que efetivamente caiba a setores da sociedade diretamente sobre serviços públicos, sejam eles desempenhados por empresas privadas ou pelo próprio Estado. De outro lado, o poder de que desfrute a sociedade para interferir nas decisões estatais a respeito dos órgãos reguladores, na sua composição e modelagem.[274]

As assertivas mencionadas são facilmente percebidas no conceito de serviço público de Celso Antônio Bandeira de Mello:

> Serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fluível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais -, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo.[275]

Além do exposto, existem princípios que são basilares do regime jurídico dos serviços públicos. Dentre eles, pode-se citar o da continuidade do serviço público, o da mutabilidade do regime jurídico e o da igualdade dos usuários. A prestação do serviço público não pode ser interrompida, assim como são autorizadas alterações

---

[272] FIGUEIREDO, 2004, p. 80-81.
[273] MEDAUAR, 2005, p. 370.
[274] AGUILLAR, Fernando Herren. **Controle social de serviços públicos.** São Paulo: Max Limonad, 1999. p. 248.
[275] MELLO CAB, 2007, p. 650.

no regime de execução do serviço de forma a adaptá-lo ao atendimento do interesse público, satisfazendo o indivíduo sem qualquer distinção de caráter pessoal.[276]

Sobre o tema, Celso Antônio Bandeira de Mello elenca dez princípios atinentes aos serviços públicos:

> 1) Dever inescusável do Estado de promover a prestação;
> 1) Princípio da supremacia do interesse público;
> 2) Princípio da adaptabilidade;
> 3) Princípio da universalidade;
> 4) Principio da impessoalidade;
> 5) Princípio da continuidade;
> 6) Princípio da transparência;
> 7) Princípio da motivação;
> 8) Princípio da modicidade das tarifas e
> 9) Princípio do controle interno ou externo.[277]

Segundo estes princípios o Estado deve agir de forma a garantir não só a prestação do serviço público, como a continuidade de forma abrangente. Além disso, deve suprimir as necessidades de seus destinatários de forma ampla, irrestrita e acessível, sejam elas físicas ou a econômicas, através do exercício de uma função administrativa transparente, motivada e controlada.

4.1.2.3 O fomento estatal

A atividade de fomento integra a função administrativa do Estado.[278]

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o fomento abrange a atividade administrativa de incentivo à iniciativa privada de utilidade pública. Além disso, a mesma autora cita algumas atividades de fomento:

> a) Auxílios financeiros ou subvenções, por conta dos orçamentos públicos; b) financiamento, sob condições especiais, para a construção de hotéis e outras obras ligadas ao desenvolvimento do turismo, para a

[276] DI PIETRO, 2008, p. 119-121.
[277] Os princípios foram dispostos nesta dissertação apenas a título exemplificativo, de forma a demonstrar a complexidade inerente, também, ao estudo dos serviços públicos. MELLO CAB, 2007, p. 656-658.
[278] Neste sentido, cumpre mencionar a idéia de "administração fomentadora", relacionada à "administração ordenadora", como "aquela que detém a função de induzir, mediante estímulos e incentivos – prescindindo, portanto, de instrumentos imperativos, cogentes- os particulares a adotarem certos comportamentos." SUNDFELD, 1993, p. 16.

> organização e o funcionamento de indústrias relacionadas com a construção civil, e que tenham por fim a produção em larga escala de materiais aplicáveis na edificação de residências populares, concorrendo para seu barateamento; c) favores fiscais que estimulem atividades consideradas particularmente benéficas ao progresso material do país; d) desapropriações que favoreçam entidades privadas sem fins lucrativos, que realizam atividades úteis à coletividade, como os clubes desportivos e instituições beneficentes.[279]

Célia Cunha Mello reitera que o estudo sistemático da atividade de fomento como forma de intervenção estatal só ocorreu no ano de 1949, a partir de um estudo do professor espanhol Luis Jordana de Pozas, para quem a atividade mencionada é uma forma de convencimento do indivíduo:

> A atividade de fomento é um meio-termo entre a inibição e o intervencionismo estatal, revelando a possibilidade de conciliar a liberdade individual com o bem comum, mediante influência indireta que atua sobre a vontade do indivíduo, convencendo-o a querer o que convém para a satisfação da necessidade pública.[280]

Destaca a mesma autora que uma entidade pode incentivar outra a adotar determinado comportamento:

> Com efeito, uma entidade pode, além de perseguir seus próprios interesses, estar em condições de atender a necessidades sentidas por outra, oportunidade em que a primeira entidade pode conceder vantagens capazes de convencer ou de incentivar a segunda a adotar o comportamento que satisfaça suas necessidades.[281]

Então o particular é livre para aderir ou não os propósitos do Estado[282] mas, a partir do momento em que manifeste a vontade de assumir a posição de agente fomentado, obriga-se a atender todas as condições impostas, ficando inteiramente vinculado aos fins públicos pretendidos, pois são eles os responsáveis pelos privilégios e vantagens que lhe foram outorgados.[283] Assim, a compulsoriedade inexiste para o agente fomentado somente enquanto ele não adere aos propósitos públicos.

---

[279] DI PIETRO, 2008, p. 54.
[280] MELLO CC, 2003, p. 20.
[281] MELLO CC, 2003, p. 21.
[282] Entenda-se que os “propósitos do Estado” correspondem aos anseios da coletividade, de forma que cabe a ele a satisfação dos interesses da sociedade nele personificada.
[283] MELLO CC, 2003, p. 30.

4.1.2.3.1 Diferenciações da acepção fomento

O fomento estatal pode ser confundido com outras atividades estatais, por isso, urge estabelecer algumas distinções.

a) fomento e atividade legislativa e judiciária

A atividade de fomento não se confunde com a legislativa, uma vez que esta trata da edição de regras gerais, abstratas, obrigatórias, as quais introduzem no mundo jurídico uma novidade.[284]

Da mesma forma, fomento não se confunde com a atividade judiciária, entendida pela aplicação da lei ao caso concreto, mediante provocação do interessado, fazendo coisa julgada.[285]

b) fomento e poder de polícia

A atividade de fomento pretende melhorar os níveis de vida da sociedade sem utilizar o poder de autoridade. Por outro lado, o poder de polícia objetiva disciplinar os comportamentos dos particulares nos termos e para os fins da lei, fazendo-se valer da imperatividade.[286]

Assim, Célia Cunha Mello diferencia a atividade de fomento do poder de polícia a partir do critério de obrigatoriedade que os reveste, ou não:

> O poder de polícia caracteriza-se pela restrição coercitiva da liberdade e da propriedade individuais, o fomento público, ao contrário, deixa os indivíduos livres para aderir ou não aos propósitos do Estado, independentemente de qualquer ação coercitiva. Diante disso, pode-se dizer que a administração pública, no exercício do poder de polícia, limita o exercício de direitos individuais em benefício do interesse público, ao passo que atua, ao menos formalmente, sem que apareça o menor indício de supremacia estatal, quando recorre a medidas de fomento.[287]

[284] MELLO CC, 2003, p. 37.
[285] MELLO CC, 2003, loc. cit.
[286] MELLO CC, 2003, p. 38.
[287] Ibid., p. 43.

O poder de polícia utiliza a imperatividade estatal para assegurar o exercício dos direitos individuais e coletivos, condicionando-o ao bem-estar social. Por outra via, a ação fomentadora, em que pese buscar a mesma finalidade perseguida pela atividade de polícia, qual seja a satisfação do interesse público, não se coloca em nível superior em relação ao particular.[288]

c) fomento e serviço público

O serviço público visa proporcionar uma comodidade fruível pelos administrados.

Note-se que a titularidade para prestar ou para delegar o serviço público é sempre do ente estatal legalmente competente, enquanto a atividade de fomento se caracteriza exatamente pelo fato de o agente fomentador não figurar como titular do serviço ou atividade objeto do fomento.[289]

Sempre que uma necessidade humana for uma manifestação direta e imediata dos direitos fundamentais (em especial, a dignidade humana), sua satisfação será imposta ao Estado como serviço público.[290]

Ainda com intuito distintivo, observe-se que o princípio da continuidade inspira o serviço público, dada sua essencialidade presumida, enquanto as medidas de estímulo devem revestir-se de um caráter transitório, não sendo aconselhável um protecionismo indefinido.[291]

A transitoriedade é uma característica da administração fomentadora, uma vez que as medidas de estímulo devem revestir-se de um caráter transitório a fim de evitar um protecionismo indefinido.[292]

[288] MELLO CC, 2003, p. 43.
[289] Ibid., p. 56.
[290] JUSTEN FILHO, 2006, p. 467.
[291] MELLO CC, 2003, p. 56.
[292] Ibid., p. 38.

4.1.2.3.2 Técnicas de fomento

As técnicas de fomento podem ser divididas de acordo com a vontade do sujeito fomentado ou conforme as vantagens concedidas. Estas podem ser realizadas a partir de meios psicológicos, meios honoríficos ou meios econômicos.

Os meios econômicos são muito utilizados e podem refletir em vantagens econômicas de caráter real ou vantagens econômicas de caráter financeiro.

Por fim, estas vantagens de caráter financeiro podem ser executadas a partir de auxílios diretos ou indiretos, conforme segue.[293]

a) Quanto à vontade do sujeito fomentado

A atuação do Estado voltada a incentivar o comportamento do homem ocorre em duas circunstâncias: para realizar coisa socialmente desejada ou para impedir o advento de coisa socialmente repelida.[294]

Neste sentido, são meios positivos, no sentido de conferir prestação, bem ou vantagem que facilite a realização da coisa socialmente desejada e meios negativos, aqueles tendentes a dificultar indiretamente as atividades contrárias às que se quer promover ou incentivar.[295]

b) Quanto às vantagens concedidas

b.1) Meios psicológicos

Nestes casos, podem os meios de comunicação estimular os sujeitos fomentados a fazer aquilo que convém ao poder público.

Aqui, a finalidade perseguida pela atividade de fomento pode ser atingida empregando-se meios psicológicos capazes de persuadir, sugestionar e induzir opiniões, atitudes e valores.[296]

---

[293] As técnicas de fomento nesta dissertação elencadas são de autoria de MELLO CC, 2003, exceto as vantagens econômicas de caráter competitivo: as compras “dirigidas” a produtos e serviços sustentáveis, que foram pensadas a partir do estudo do tema proposto.
[294] MELLO CC, 2003, p. 88.
[295] Ibid., p. 89.
[296] MELLO CC, 2003, p. 90-91.

b.2) Meios honoríficos

Neste caso, o meio empregado pelo Estado para obter práticas convenientes ao interesse público utiliza como formas de fomento honrar, dar glórias e reconhecimento público sem remunerar aquele que realize atividade da forma mais conveniente ao poder público.[297]

O Estado estabelece parâmetros e condições que, se cumpridas, implicam na concessão de honraria como forma de recompensar o exercício de determinada atividade ou a forma de atuação considerada pelo Estado como necessária e conveniente ao atendimento do interesse público.[298]

b.3) Meios econômicos

Basicamente, medidas de fomento por meios econômicos implicam em uma vantagem patrimonial favorável ao beneficiado, em especial no que diz com a viabilidade da atividade empresarial sustentável. Essas vantagens podem ser de caráter real ou de caráter financeiro.[299]

b.3.1) Vantagens econômicas de caráter real

São vantagens e benefícios que não implicam um desembolso efetivo de dinheiro do erário público em favor do sujeito fomentado, por exemplo, o uso de bem público ou de serviços técnicos colocados à disposição do sujeito fomentado graciosamente ou a preços inferiores aos praticados no mercado.[300]

b.3.2) Vantagens econômicas de caráter financeiro

Segundo Célia Cunha Mello as vantagens econômicas de caráter financeiro são aquelas que implicam em desembolso efetivo de dinheiro em favor do agente fomentado:

---

[297] MELLO CC, 2003, p. 92.
[298] Ibid., p. 93.
[299] MELLO CC, 2003, p. 94.
[300] Ibid., p. 94-95.

> São auxílios econômicos concedidos pela administração ao sujeito fomentado. Dividem-se em diretos e indiretos. Aqueles implicam em um desembolso efetivo de dinheiro pelo erário púbico em favor do agente fomentado. Estes não impõem à administração um desembolso imediato, mas promovem uma redução na receita pública, já que o Estado deixa de receber quantia a que faria jus, caso não tivesse concedido auxílio econômico ao agente fomentado. O Estado renuncia ao recebimento deste crédito, em outras palavras, dispensa o agente fomentado de desembolsar um valor que deveria destinar ao Estado, não fosse o benefício recebido.[301]

Nestes casos não há desembolso imediato, mas sim uma redução na receita pública, uma vez que o Estado deixa de receber quantia que outrora faria jus. Estas vantagens podem se apresentar por intermédio de auxílios diretos ou indiretos.

b.3.2.1) Auxílios Diretos

A Administração, de acordo com as determinações legais, confere prazos dilatados para pagamentos, pratica juros inferiores aos de mercado, renegocia data de vencimentos, ou seja, estipula condições favoráveis capazes de tornar atraente a atividade ou a região a qual o interesse público exige que seja promovida.[302]/[303]

Exemplos deste mecanismo de fomento são os fundos criados para fomentar determinado setor, como o Fundo para Investimentos Privados no Desenvolvimento da Amazônia – FIDAM, constituído na forma do Decreto-lei nº. 756/69, entre outros.

Destaca-se ainda a atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, criado pela Lei nº 1.628/52, como mecanismo de apoio a atividades e regiões ávidas por desenvolvimento econômico e social.

---

[301] MELLO CC, 2003, p. 99.

[302] Ibid., p. 99.

[303] O mesmo se observa na iniciativa privada. Por exemplo, o programa "A Sustentabilidade das Microfinanças Solidárias" executado pelo Banco Real ABN AMRO Bank, a partir da concessão de crédito para atingir comunidades que geralmente não têm acesso aos sistemas tradicionais de empréstimo. "A virtude da rede social na qual se estabelecem as inúmeras relações entre indivíduos e organizações, assim como o desenho de programas que atendam às reais necessidades dos beneficiários, revelaram-se ingredientes fundamentais e indispensáveis para a sustentabilidade de um sistema de microfinanças". A SUSTENTABILIDADE DAS MICROFINANÇAS SOLIDÁRIAS. **Revista de Administração da Universidade de São Paulo.** Disponível em: <www.rausp.usp.br/download.asp?file=V4001019.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009. Além disso, o Banco Central do Brasil reconhece que os serviços microfinanceiros sustentáveis são um importante veículo, também, de combate à pobreza. POLÍTICAS PARA MICROFINANÇAS: BASES E PRINCÍPIOS. **Banco Central do Brasil.** Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/public/microcredito/livro_microfinan%E7as_miolo_internet_2.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

Além destes, cabe mencionar as subvenções concedidas como forma de garantir o cumprimento de determinada contraprestação aqueles que recebem crédito perante a Administração Pública.[304]

b.3.2.2) Auxílios indiretos

Uma forma simples e objetiva de se entender os auxílios indiretos é a sua exemplificação. São eles: redução de alíquota, remissão, anistia, isenção e imunidades. Nestes casos há redução na receita pública, uma vez que o Estado renuncia o recebimento de determinado valor que o agente fomentado deveria ter destinado aos cofres públicos não fosse o benefício recebido.[305]

Merece destaque a conclusão de que os incentivos fiscais podem ser utilizados como formas estimulantes capazes de persuadir as pessoas que preenchem determinadas condições a praticarem atos que gerem retorno socioeconômico objetivado pelo Estado.[306]

Desta forma, pode o Estado, a partir da adoção de medidas fiscais, transformar a exploração de atividade não atraente aos particulares em exploração vantajosa e proveitosa. Os tributos aparecem com alta eficácia na preservação ambiental, uma vez que proporcionam ao Estado diversas formas de agir por meio da tributação ambiental, bem como estimulam condutas não poluidoras e ambientalmente desejáveis.[307]

Assim, a intervenção estatal pode se apresentar através da tributação positiva (agravando a carga tributária), ou pela via da tributação negativa (com a concessão de incentivos fiscais), de forma a adaptar suas políticas públicas e sua tributação na direção do meio ambiente, como melhor lhe aprouver.[308]

Neste caso, como inerente à idéia de fomento, é natural que haja uma contraprestação do Estado àqueles que empreguem esforços na utilização de tecnologias e produtos, bens ou serviços ecologicamente corretos. A especificação desta contraprestação seria bem recebida por pessoas físicas e jurídicas,

[304] MELLO CC, 2003, p. 102.
[305] Ibid., p. 107.
[306] MELLO CC, 2003, p. 108.
[307] Tendo em vista a elevada carga tributária no Brasil, seria impensável a criação de novos tributos (tributação positiva). Assim, entende-se que o mais adequado ao fomento decorrente de incentivos fiscais é o uso da chamada “tributação negativa”, com a redução dos encargos. TRENNEPOHL, 2008, p. 93.
[308] Ibid., p. 95.

indistintamente, com progressos significativos em prol de um meio ambiente ecologicamente equilibrado tão essencial à sadia qualidade de vida e necessário para hoje e para as gerações futuras.[309]

Segundo Terence Trennepohl, pode o Estado dirigir a conduta de agentes poluentes a partir da criação de incentivos fiscais:

> Com este intuito, de dirigir a conduta de sujeitos poluentes, sejam pessoas físicas ou jurídicas é que se enquadrem os incentivos fiscais, na produção, circulação e consumo de bens e serviços considerados recomendáveis ao desenvolvimento sustentável, ou à auto-sustentabilidade ambiental (...).[310]

A partir dos critérios estabelecidos, o fomento estatal que objetiva a realização de valores ambientais é possível e deve ser explorado, de forma a ampliar ao máximo a participação da iniciativa privada na realização dos direitos decorrentes da responsabilidade socioambiental e possibilitar uma atividade empresarial sustentável.

4.2 O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA BUSCA DA SUSTENTABILIDADE E DA RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL EMPRESARIAL

Segundo Maria Paula Dallari Bucci o desafio da atuação estatal no Brasil é o da coordenação para a execução das políticas públicas. O que se tem verificado é que há uma profusão de leis e normas de cunho meramente retórico. Estas leis não encontram eficácia, uma vez que o seu “poder coativo” se perde no espaço intra-estatal entre os momentos da decisão e da execução.[311]

Inúmeras vantagens advêm da adoção de políticas públicas. Isto porque a possibilidade de implementar os fins públicos do Estado por este mecanismo, além de permitir uma maior participação social, propicia também a redução da crescente crise de legitimidade estatal.[312]

---

[309] TRENNEPOHL, 2008, p. 95.
[310] Ibid., p. 101.
[311] BUCCI, 2006, p. 40.
[312] BREUS, Thiago Lima. **Políticas públicas no Estado Constitucional:** problemática da concretização dos Direitos Fundamentais pela Administração Pública brasileira contemporânea. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 207.

Conforme leciona Maria Paula Dallari Bucci, as políticas públicas têm distintos suportes legais, por uma via podem ser expressas em disposições constitucionais ou em leis, como também em contratos de concessão de serviços públicos, por exemplo.[313] A autora define políticas públicas como "programas de ação governamental visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados."[314]

Assim, políticas públicas podem ser entendidas como programas de ação governamental que objetivam coordenar os mecanismos dispostos pelo Estado e a atividade privada para a consecução de objetivos sociais relevantes e determinados.

Além deste, Cláudio Oliveira de Carvalho destaca a importância do atingimento dos objetivos socialmente relevantes na caracterização das políticas públicas:

> Políticas Públicas são programas de ação governamental visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Políticas públicas são metas coletivas conscientes e, como tais, um problema de direito público em sentido lato.[315]

O mesmo autor menciona a existência de três momentos que devem ser cumpridos por qualquer política pública: as decisões por agentes públicos competentes, as alterações institucionais no interior do Estado, constituindo o planejamento do conjunto de ações modificadoras e as ações públicas e privadas desencadeadas a partir das alterações institucionais.[316]

É comum a idéia de que quanto mais se sabe sobre o objeto da política pública, maior é a possibilidade de efetividade do programa governamental, conforme ensina Maria Paula Dallari Bucci:

> Quanto mais se conhece o objeto da política pública, maior é a possibilidade de efetividade de um programa de ação governamental; a eficácia de políticas públicas, consistentes depende diretamente do grau de articulação entre os poderes e agentes públicos envolvidos. Isto é verdadeiro especialmente no campo dos direitos sociais, como saúde,

[313] BUCCI, 2006, p. 11.
[314] Ibid., p. 38.
[315] CARVALHO, Cláudio Oliveira de. Políticas Públicas: Gestão Urbana Ambiental. **Revista de Direito Ambiental,** ano 7, vol. 26, abr./jun., p. 277-289, 2002.
[316] CARVALHO, 2002, p. 277-289.

> educação e previdência, em que as prestações do Estado resultam da operação de um sistema extremamente complexo de estruturas organizacionais, recursos financeiros, figuras jurídicas, cuja apreensão é a chave de uma política pública efetiva e bem-sucedida.[317]

Assim, resta evidente que o poder público pode e deve agir de forma a viabilizar a sustentabilidade e a responsabilidade socioambiental empresarial, podendo criar meios que torne possível a cooperação empresarial em prol do atingimento dos direitos que pretende ver realizados.

Deve o Estado, portanto, planejar suas políticas de desenvolvimento e de preservação de forma com que aqueles que se adaptem às políticas públicas, pela via dos produtos, bens e serviços comercializados, recebem em troca um prêmio, uma contrapartida proveitosa ofertada pelo agente fomentador.[318]

Outra forma de obter a participação da iniciativa privada no cumprimento de critérios de sustentabilidade são as vantagens econômicas decorrentes do dirigismo aos processos e/ou produtos sustentáveis.

4.3 OUTRAS FORMAS DE VANTAGEM ECONÔMICA DECORRENTES DO FOMENTO ESTATAL: DIRIGISMO AOS PROCESSOS E/OU PRODUTOS SUSTENTÁVEIS

As compras governamentais mobilizam setores importantes da economia que se ajustam às demandas previstas nos editais de licitação. Nesse sentido, é enorme a responsabilidade do gestor público de forma a assegurar o cumprimento das disposições da Constituição, principalmente em relação ao título da ordem econômica e financeira, sem perder de vista o interesse do governante em dispor do melhor produto/serviço pelo menor preço.[319]

Sabe-se que uma compra ou contratação pública acarreta em gastos de recursos públicos. Atualmente, entende-se que algumas considerações podem ser feitas pelo agente tomador de decisão quando do início do procedimento de compra:

---

[317] BUCCI, 2006, p. 249.
[318] TRENNEPOHL, 2008, p. 116.
[319] GUIA DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS. **Fundação Getúlio Vargas.** Disponível em: <http://www.ces.fgvsp.br/arquivos/Guia-de-compras-publicas-sustent%C3%A1veis.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

há necessidade real de aquisição dos produtos? Em que circunstâncias o produto foi gerado? De que material foi feito? Qual a condição de trabalho de quem o gerou? E por fim, como este produto se comportará durante sua fase útil e após a sua disposição final?[320]

Estas considerações já foram objeto de orientação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em janeiro de 2002. Nesta data o Conselho da OCDE recomendou que seus países membros "deveriam levar mais em conta as considerações ambientais na licitação pública de produtos e serviços incluindo materiais de consumo, bens de capital, infra-estrutura, construção e trabalhos públicos." [321]

Neste contexto, percebe-se que uma das formas do Estado promover atividades responsáveis socioambientalmente é o estabelecimento de condutas sustentáveis nas contratações da Administração Pública Direta e Indireta.

O Estado, através de seu poder de compra, pode definir regras e exigências em suas licitações de forma a incentivar a mudança de padrões de consumo e promover inovação tecnológica que seja, além de útil, sustentável.[322]/[323]

Segundo os autores do Guia de Compras Públicas Sustentáveis, as licitações sustentáveis permitem o atendimento das necessidades por meio de uma compra que ofereça um maior número de benefícios ao ambiente e à sociedade:

> A licitação sustentável é uma solução para integrar considerações ambientais e sociais em todos os estágios do processo da compra e contratação dos agentes públicos (de governo) com o objetivo de reduzir impactos à saúde humana, ao meio ambiente e aos direitos humanos. A licitação sustentável permite o atendimento das necessidades específicas dos consumidores finais por meio da compra do produto que oferece o maior número de benefícios para o ambiente e a sociedade. A licitação sustentável é também conhecida como "compras públicas sustentáveis", "eco aquisição", "compras verdes", "compra ambientalmente amigável" e

[320] GUIA DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS. **Fundação Getúlio Vargas.** Disponível em: <http://www.ces.fgvsp.br/arquivos/Guia-de-compras-publicas-sustent%C3%A1veis.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

[321] OECD ANNUAL REPORT. **Organisation for Economic, Co-operation and Development.** Disponível: < http://www.oecd.org/dataoecd/8/38/2080175.pdf >. Acesso em: 30 out. 2009.

[322] FARIA. Ana Maria Jará Botton. Licitação e Compras Sustentáveis. **Revista Zênite,** n. 585, jun/2008, p. 172.

[323] Neste caso, cabe a ressalva de que deverá haver uma ponderação no caso concreto, de forma a analisar a adequação das exigências propostas ao fim a que se destinam. Além disso, deve haver um critério de proporcionalidade na aquisição de produtos sustentáveis, considerando seus reflexos ambientais, sociais e, também, econômicos.

> "licitação positiva". Neste livro, opta-se pela definição "licitação sustentável". [324]

A partir do conceito ora apresentado percebe-se que as licitações sustentáveis pressupõem o envolvimento de vários fatores: a responsabilidade dos consumidores ao optarem por produtos de melhor qualidade e desempenho que nem sempre têm o menor preço; a compra para atendimento das reais necessidades; a utilização do produto de forma a minimizar possíveis impactos negativos e a consideração de impactos ao longo da utilidade do produto adquirido.[325]

Como se vê, a adoção de práticas sustentáveis nos processos de contratação de bens e serviços pela Administração Pública não é custosa. Isto porque o próprio mercado passa a observar os requisitos estipulados pelo poder público e, da mesma forma, o contribuinte poderá observar uma redução por conta da maior eficiência das contratações.[326]

Como menciona Fabiane Lopes Bueno Netto Bessa, os fundamentos e princípios que norteiam a atividade empresarial devem servir de base à atividade reguladora do Estado também nos casos em que este cria mecanismos de incentivo, de forma a incorporar a responsabilidade social às relações econômicas e às empresas.[327]

No Brasil, um exemplo desta disseminação de condutas sustentáveis na estrutura estatal é a Portaria 61 do Ministério do Meio Ambiente (MMA)[328], que estabelece práticas de sustentabilidade ambiental a serem observadas pelo ministério e suas entidades vinculadas quando das compras públicas sustentáveis.

---

[324] GUIA DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS. **Fundação Getúlio Vargas.** Disponível em: <http://www.ces.fgvsp.br/arquivos/Guia-de-compras-publicas-sustent%C3%A1veis.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

[325] GUIA DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS. **Fundação Getúlio Vargas.** Disponível em: <http://www.ces.fgvsp.br/arquivos/Guia-de-compras-publicas-sustent%C3%A1veis.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

[326] Um dos primeiros países a adotar uma lei federal de licitação sustentável foi a Coréia do Sul, onde um dos principais objetivos foi fomentar e expandir o mercado de produtos sustentáveis. Esta iniciativa foi acompanhada por outros países, dentre eles os Estados Unidos, que aprovou durante o governo Clinton um regulamento que estabeleceu regras de respeito ao meio ambiente e á cidadania em licitações públicas. Também a União Européia adotou diretivas que estabeleceram, critérios ambientais nos procedimentos licitatórios, assim como um grande número de países do bloco, que desenvolveram padrões para produtos e serviços a serem contratados. GUIA DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS. **Fundação Getúlio Vargas.** Disponível em: <http://www.ces.fgvsp.br/arquivos/Guia-de-compras-publicas-sustent%C3%A1veis.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

[327] BESSA, 2006, p. 185.

[328] Disponível para consulta no Anexo J desta dissertação.

A referida portaria determina que nas contratações promovidas pelo MMA devem ser priorizados os fornecedores e produtos comprovadamente de menor impacto ambiental. Além disso, deverá haver justificativa e especificações técnicas ambientais, com o intuito de atender ao interesse da Administração Pública, de preservação do meio ambiente e do bem estar social.

O mesmo dispositivo legal determina que devem ser adotadas práticas sustentáveis como o consumo racional, a aquisição de lâmpadas com alto rendimento e baixo teor de mercúrio, a preferência pelo uso de correio eletrônico, o descarte correto de resíduos, a utilização de papel reciclado de forma progressiva, a implementação de ilhas de impressão, a impressão dupla por folha e frente e verso, o desenvolvimento de medidas de racionalização do uso da água, dentre outras atividades.

Ana Maria Jará Botton Faria, ao tratar de licitações sustentáveis, defende que a aquisição por um preço menor pode trazer prejuízos ambientais que tornam o custo do bem mais alto, uma vez que as conseqüências a serem compensadas posteriormente podem trazer danos ambientais e sociais, causando mais despesas ao erário público.[329]

Para acompanhamento dessas determinações, a portaria define que os responsáveis pelas compras na seara do MMA deverão elaborar relatório trimestral dos resultados obtidos assim como apresentar metodologia de medição, itens analisados, forma de contratação e preços pagos. Desta forma, aferindo ao final do processo o grau de comprometimento e os resultados obtidos, poder-se-á verificar a eficácia dos processos e o cumprimento das determinações legais.

No Estado do Paraná as compras sustentáveis também já ganharam força normativa. A Lei de Licitações do Estado, Lei nº 15.608/07, menciona, expressamente em seu artigo 5º, o princípio da sustentabilidade ambiental como aplicável às licitações, assim como os demais princípios constitucionais aplicáveis.

> Art. 5º. A realização de contratos e convênios, subordinados a esta lei, está juridicamente condicionada:
> I – aos princípios universais da isonomia e **sustentabilidade ambiental**;
> II – aos princípios reguladores da Administração Pública, tais como legalidade, finalidade, impessoalidade, publicidade, moralidade, eficiência, celeridade, economicidade, razoabilidade, proporcionalidade, devido processo legal e motivação dos atos;

[329] FARIA, 2008, p. 172.

> III – aos princípios inerentes às licitações de vinculação ao instrumento convocatório, justo preço e competitividade. (grifo nosso)

Também merece destaque a determinação dada pela Lei de Licitações do Estado que possibilita a solicitação de prova da qualidade do produto ao proponente, nos termos de seu artigo 10, § 5º, o que demonstra a preocupação com a eficiência de suas aquisições.

Antes disso, o pouco conhecido Decreto Estadual nº 6.252/06[330] determinou a integração de considerações ambientais nas licitações e contratos públicos do Estado. Estas considerações devem ser observadas pelos órgãos da administração direta, autarquias, inclusive as de regime especial, fundações públicas, fundos especiais não personificados, pelo seu gestor, sociedade de economia mista, empresas públicas e demais entidades de direito privado controladas direta ou indiretamente pelo Estado.

As disposições do referido Decreto destacam o dever do poder público em assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente de uma forma ampla e com base na Constituição Federal de 1988, na Declaração do Rio e na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente.

Na esfera das licitações sustentáveis, o artigo 1º do mencionado decreto estipula que:

> (...) nas licitações e contratos realizados pela administração pública direta e indireta do estado deverão ser considerados, como critério de seleção dos licitantes e contratantes interessados, produtos e serviços ambiental e socialmente sustentáveis, quando comparados aos outros produtos e serviços que servem à mesma finalidade.

Para tanto, o edital de licitação poderá, ao especificar tecnicamente as características de desempenho do produto ou serviço, exigir a utilização de materiais específicos que "contribuam com o uso do objeto de uma forma sustentável", conforme dispõe o § 1º do artigo 4º do Decreto nº 6.252/06.

No âmbito federal, a Lei nº 8.666/93 previu a necessidade de ser considerado o impacto ambiental para a execução de obra ou atividade potencialmente danosa ao meio ambiente.

---

[330] Disponível no Anexo K desta dissertação.

Ainda sobre a Lei nº 8.666/93, cabe ressaltar as disposições do inciso XX do artigo 24, que elenca como causa de dispensa da licitação a contratação de associação de portadores de deficiência física (sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade) por órgãos ou entidades da Administração Pública para prestar serviços ou fornecimento de mão-de-obra, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.

Para Marçal Justen Filho a mencionada disposição é uma modalidade indireta de fomento, uma vez que os recursos públicos são aplicados de forma a obter efeitos indiretos, no caso, o da contratação de entidades que se relacionam com a realização do bem comum. Neste caso, nas palavras do autor, se está diante da "função social do contrato administrativo".[331]

Existem inúmeros projetos de lei que tramitam na Câmara e no Senado com o objetivo de tornar a Lei federal de Licitações mais sustentável, uma vez que já é cediça a força que a Administração Pública detém em suas contratações. É possível verificar na prática a tomada de consciência da Administração Pública no sentido de se fazer valer de sua alta capacidade de contratação em alguns processos licitatórios no país. Demais disso, pode também o poder público, assim como as empresas privadas, privilegiar compras de fornecedores que estejam em dia com suas obrigações ambientais e sociais e que se enquadrem em critérios de sustentabilidade além do previsto na legislação.

Quando uma empresa opta pela escolha de fornecedores que observam critérios de sustentabilidade e, mais ainda, quando o poder público assim o faz, as forças de mercado fazem com que aqueles tenham de se adequar às novas solicitações para que continuem a participar do processo.

No caso do poder público esta vinculação é ainda maior. Estima-se que o poder de compra de governos locais influencia o mercado e a economia em um montante que varia entre10 e 15% do PIB em países da OCDE e de 14 a 16% na União Européia.[332]

---

[331] JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2004. p. 259-260

[332] MERCADO DE PRODUTOS SUSTENTÁVEIS – O USO DO PODER DE COMPRA DOS GOVERNOS EM PROL DA SUSTENTABILIDADE. **Instituto Ethos de Responsabilidade Social Empresarial.** Disponível em: <www.ethos.org.br/ci2008Dinamico/site/PPT/painel2_Laura.ppt>. Acesso em: 30 out. 2009.

Não é difícil imaginar, portanto, o poder de consumo que o poder público detém, de forma que este não pode deixar de conduzir suas compras de maneira sustentável por tudo o que já foi exposto até o momento.

É possível verificar um começo de substituição da racionalidade meramente econômica pela racionalidade ambiental proposta por Enrique Leff. Ora, se pode o Estado optar pela compra de determinado bem ou serviço que seja menos danosos à sociedade e ao meio ambiente, deve este, baseado também no princípio da precaução, direcionar suas compras de uma forma mais sustentável, unindo fatores econômicos e ponderando critérios ambientais e sociais.

Além da já mencionada A_3P, um bom exemplo desta mudança de pensamento é a proibição de aquisição de produtos ou equipamentos que contenham ou façam uso das substâncias que destroem a camada de ozônio (SDO), pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal, direta, autárquica ou fundacional, disposta no Decreto nº 2.783/98.[333]

Sobre o assunto, destaca-se o Decreto Federal nº 5.940/96[334] que instituiu a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da Administração Pública federal direta e indireta, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis.

Em São Paulo, o Decreto nº 41.629/97 proíbe a aquisição por entidades do governo de produtos ou equipamentos com substâncias degradadoras da camada de ozônio controladas pelo Protocolo de Montreal.[335]

Além deste, o Decreto Estadual nº 49.674/05 determina o controle ambiental de uso de madeira nativa de procedência legal em obras e serviços engenharia.

No Paraná, o Decreto nº 6.252/06 determinou a integração de considerações ambientais nas licitações e contratos públicos do Estado a serem observadas pelos órgãos da administração direta e autarquias, inclusive as de regime especial, fundações públicas, fundos especiais não personificados, pelo seu gestor, sociedade de economia mista, empresas públicas e demais entidades de direito privado

[333] Disponível para consulta no Anexo L desta dissertação.
[334] Disponível para consulta no Anexo M desta dissertação.
[335] O Protocolo de Montreal sobre substâncias que destroem a camada de ozônio é um acordo internacional criado no âmbito da Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio de 1985 (onde os países se comprometeram em trocar informações, estudar e proteger a camada de ozônio), ao qual o Brasil aderiu em 1990, por meio do Decreto n.º 99.280 de 06/06/90, comprometendo-se a eliminar o CFC (cloro-flúor-carbono) completamente até 2010. O BRASIL E O PROTOCOLO DE MONTREAL. **Protocolo de Montreal – proteção da camada de ozônio.** Disponível em: <http://www.protocolodemontreal.org.br/>. Acesso em 30 out. 2009.

controladas direta ou indiretamente pelo Estado. Um exemplo de compras “dirigidas” a produtos e serviços sustentáveis constante do Decreto é a determinação do artigo 12 de que “a aquisição de papel monoclorado corresponderá a 30% (trinta por cento) da quantidade total de papéis A4, nos processos licitatórios”

Cabe mencionar ainda a proibição da “aquisição pela administração pública estadual de alimentos e de ingredientes alimentares que contenham ou que sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados ou de animais alimentados com ração contendo ingrediente transgênico”, disposta no artigo 13 do Decreto nº 6.252/06.

Como visto, é possível a atuação estatal de forma a, dentro do permitido, direcionar suas compras com o intuito de que sejam preferidos bens e serviços socioambientalmente corretos.

Sobre o tema, em maio de 2007 o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a partir da edição da Recomendação nº 11, indicou aos Tribunais a adoção de políticas públicas que objetivem a formação e recuperação de um ambiente ecologicamente equilibrado, além da conscientização dos seus servidores e jurisdicionados acerca da necessidade de proteção ao meio ambiente, através da instituição de comissões ambientais para planejamento, elaboração e acompanhamento destas medidas, através, inclusive, da fixação de metas anuais. A Recomendação destaca alguns exemplos de medidas a serem adotas a fim de que se atinjam os objetivos acima elencados:

> a) utilização de papel reciclado e não clorado nos impressos do Poder Judiciário, sejam de natureza administrativa ou processual;
> b) instituição da coleta seletiva de resíduos, destinando recipientes individuais para plástico, papel, metal e vidro, e a ulterior doação do material coletado a entidades assistenciais que se responsabilizem pela correta utilização do material para a devida reciclagem;
> c) aquisição de impressoras que imprimam, automaticamente, em frente e verso;
> d) aquisição de bens e materiais de consumo que levem em consideração o tripé básico da sustentabilidade: ambientalmente correto, socialmente justo e economicamente viável;
> e) utilização sustentável da energia e dos combustíveis; e
> f) utilização de edifícios com observância da proteção ao meio ambiente.[336]

[336] O texto da Recomendação nº. 11 do CNJ encontra-se disponível no Anexo N desta dissertação.
[337] O texto da Resolução nº. 70 do CNJ encontra-se disponível no Anexo O desta dissertação.

Também neste tocante, o CNJ editou em março do corrente ano a Resolução 70 que dispõe sobre o planejamento e a gestão estratégica no âmbito do Poder Judiciário. Neste documento cabe destaque à inserção responsabilidade social e ambiental como componente do Plano Estratégico ao lado de atributos já conhecidos, como a credibilidade, acessibilidade, celeridade, ética, imparcialidade, modernidade, probidade e transparência.[337]

A certificação digital em implantação em todo país também corrobora com esse objetivo, de forma aminimizar a utilização de papel. Os processos eletrônicos vêm ao encontro a este objetivo de sustentabilidade no poder público.

O que se percebe é que ainda há pouca divulgação das iniciativas de compras públicas de forma a dar maior transparência ao processo de aquisição de bens e serviços sustentáveis.

Como visto, o Estado pode, através das compras públicas, incentivar seus fornecedores a adotarem padrões sustentáveis em seus produtos e processos.

Aliado às técnicas de fomento apresentadas nesta dissertação, principalmente em relação àquelas que instituem vantagem financeira ao particular, o fomento estatal, pela via do “dirigismo sustentável“ pode ser o mecanismo que faltava para a realização da responsabilidade socioambiental empresarial.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atividade empresarial sustentável pressupõe, como visto, a cogente observância de diversos critérios e como propostos por diversas áreas do conhecimento. Ou seja, somente após a compreensão de todos os elementos econômicos, sociais, ambientais e normativos implicados é que algumas considerações finais podem ser apresentadas, principalmente acerca da viabilidade da atividade empresarial socioambientalmente sustentável, principalmente pela via do fomento estatal. Confira-se:

1. Para que a atividade empresarial seja sustentável é preciso que ela agregue mais do que critérios meramente econômicos. Deve implementar, pois, um desenvolvimento que considere também fatores de cunho social e ambiental.

2. O desenvolvimento é, portanto, mais do que o mero crescimento econômico. Outrossim, a atividade empresarial pode objetivar um desenvolvimento que seja sustentável como forma de concretização de sua responsabilidade socioambiental, no mínimo, e, mais a fundo, da realização dos direitos fundamentais que se relacionam com sua atividade.

3. Por sua vez, o desenvolvimento sustentável é aquele capaz de satisfazer as necessidades atuais sem comprometer a satisfação das necessidades futuras. Há, neste tocante, um alerta para o cuidado da exploração irracional dos recursos naturais, com os direitos humanos, com o resgate da cidadania e com o próprio acesso ao consumo de bens e serviços.

4. Desta feita, a atividade empresarial sustentável é aquela que considera fatores sociais, ambientais, territoriais, econômicos e políticos em todas as suas relações com os mencionados *stakeholders.*

5. É possível considerar como “um ótimo de Pareto” uma situação onde já não seja possível aumentar a utilidade de mais ninguém sem prejudicar outrem. A eficiência econômica, decorrente da análise a partir desse critério, não é suficiente para tornar a atividade empresarial sustentável, uma vez que deixa de considerar diferenciações sociais e outros fatores relevantes.

6. Os critérios de mera compensação econômica, como visto, não bastam para sanar possíveis prejuízos decorrentes da atividade empresarial, uma vez que

existem aspectos que não podem ser compensados, como a perda da diversidade e a contaminação de recursos renováveis, como a água, o petróleo etc.

7. Observou-se, *e.g.*, que as empresas que compõem o índice de sustentabilidade da Bovespa obtêm retornos financeiros acima dos esperados, fato este que pode e deve servir de apoio na opção dos gestores por políticas empresarias sustentáveis em seus processos.

8. O desenvolvimento da atividade empresarial pautada em uma economia de mercado que é regulada por preceitos e comportamentos humanos inseridos em uma sociedade onde o sistema econômico se preocupa, também, com fatores sociais e ambientais. A soma desses critérios com elementos de ordem cultural, ecológica, territorial, econômica e política representa a base de uma nova economia que se preocupa com emergências ambientais latentes, a chamada "ecossocioeconomia".

9. O pensamento que integra novos fatores ao desenvolvimento, de forma a torná-lo sustentável, demonstra a quebra com o paradigma meramente economicista e propõe uma nova racionalidade ambiental que objetiva transformações produtivas e do saber para alcançar os propósitos de sustentabilidade, mais do que através de normas que possam impor-se ao capital e aos consumidores para reformar a economia.

10. Os princípios, as diretrizes e as ferramentas que expressam os critérios de responsabilidade socioambiental e de sustentabilidade empresarial são formas de auto-avaliação e de sensibilização acerca daquilo que se trata no mundo sobre o tema.

11. Para a realização dos direitos e deveres elencados em documentos dessa ordem, como por exemplo, o *Global Compact* e os Indicadores Ethos de Responsabilidade Social, é necessário que o sistema normativo da sociedade reflita os valores por eles expostos, porque, evidentemente, eles não são dotados de força coativa como o Direito.

12. No Brasil, grande parte desses direitos são explícita ou implicitamente garantidos pela Constituição Federal de 1988 e pela legislação infraconstitucional. Isso se deve, principalmente, à relevância dada à dignidade da pessoa humana. A realização destes preceitos passa a ser, portanto, de responsabilidade tanto de órgãos estatais quanto de particulares, em especial porque o desenvolvimento sustentável pressupõe uma sociedade (livre, justa e) solidária.

13. Além da dignidade da pessoa humana, outros princípios servem de fundamento para que uma atividade empresarial seja sustentável: o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, que nos remete à necessidade de observância dos anseios da coletividade; o princípio da precaução que estatui o imperativo de atuação frente a danos que, mesmo sem certeza cientifica, podem causar danos irreversíveis e o princípio da prevenção, onde se visualiza a ocorrência de dano certo e, portanto, tem-se o dever de evitar a sua ocorrência.

14. Demais disso, o Estado e o particular podem atuar de forma conjunta visando a promover e a concretizar direitos. Em que pese o fato de o Governo não poder obrigar os particulares ao atendimento de todos os seus objetivos, se não quando a lei assim o exigir, ele pode e deve atrair a iniciativa privada, incentivando-a – quem sabe pelo exemplo ou por vantagens de diversas ordens – e condicionando-a, a "voluntariamente" aderir a determinado comportamento socioambientalmente responsável e sustentável.

15. Essa atuação do Estado e da Administração Pública ocorre, pois, pela via da intervenção no domínio econômico, percebida no exercício do poder de polícia, na prestação do serviço público e pela via do fomento estatal.

16. Por intermédio do exercício do poder de polícia, o Estado atua de forma a conciliar e arbitrar os choques entre direitos e liberdades de indivíduos ou de grupos de indivíduos, assegurando que a atuação dos particulares se mantenha de acordo com as exigências legais. Ou seja, cumprindo sua "função social".

17. Na prestação do serviço público, o Estado, ou quem atue em seu nome, objetiva a implementação dos deveres elencados como de utilidade pública na Constituição Federal de 1988 e mesmo nas leis, desde que realizados sob o regime preponderantemente público.

18. O fomento estatal revela-se por meio da atividade administrativa de incentivo à iniciativa privada, particularizadamente quando atua num segmento de utilidade pública. Ademais, o particular é livre para aderir à posição de agente fomentado, mas, a partir do momento em que assume tal condição se vincula aos fins públicos pretendidos.

19. Dentre as várias técnicas de fomento apresentadas nessa dissertação, cabe destaque às vantagens de caráter econômico-financeiro que podem ser implementadas a partir de auxílios diretos ou indiretos, como, por exemplo, mediante o oferecimento de prazos dilatados para pagamento de empréstimos e isenções ou

outras vantagens fiscais, respectivamente. Assim, entende-se que uma empresa muito possivelmente irá optar por integrar a sustentabilidade em seus produtos e processos quando seja “fortemente” incentivada para tanto.

20. Com o mesmo enfoque, pode-se perceber, ainda, o Estado direcionando suas contratações de forma a privilegiar fornecedores que agreguem a sustentabilidade no seu dia-a-dia. Desta forma, o Estado tem a possibilidade de ampliar a participação da iniciativa privada na realização dos direitos decorrentes não apenas da responsabilidade (sob pena da sanção, no caso de descumprimento), porém mais ainda a partir da própria sustentabilidade socioambiental empresarial.

21. Melhor dizendo, “cumprir as leis” de índole econômica, social e ambiental “custa caro” por si. Sendo assim, para que a sustentabilidade da atividade empresarial se torne viável, será preciso que o Estado não apenas exija e fiscalize o comportamento responsável de todos (de acordo com a lei) e especialmente daqueles que com ele pretendem firmar contratos ou obter vantagens, mas que o *plus* que a caracteriza (a atividade empresarial *sustentável*) se mostre viabilizado pelo incentivo estatal.

22. Assim agindo o Estado cumprirá o seu dever de garantidor dos direitos fundamentais elencados constitucionalmente e permitirá que as empresas socioambientalmente sustentáveis não sofram prejuízos ou se tornem inviáveis ao se depararem no mercado e em regime de competitividade com concorrentes que “apenas cumprem as leis”.

23. Com isso, supera-se a idéia de sustentabilidade socioambiental como mero “marketing social” e pode-se cogitar da realização não apenas dos preceitos legais, mas de quanto clama a sociedade contemporânea e em toda a cadeia produtiva, beneficiando o Estado, a iniciativa privada e, principalmente, o ser-social: o cidadão.

REFERÊNCIAS

A SUSTENTABILIDADE DAS MICROFINANÇAS SOLIDÁRIAS. **Revista de Administração da Universidade de São Paulo.** Disponível em: **<**www.rausp.usp.br/download.asp?file=V4001019.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

AGENDA 21 OAB/PR. **Seção do Paraná da Ordem dos Advogados do Brasil.** Disponível em: <http://www.oabpr.org.br/agenda21/>. Acesso em: 30 out. 2009.

AGENDA 21 PARANÁ. **Portal do meio ambiente do Estado do Paraná.** Disponível em: <http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/meioambiente/conceitos.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

AGENDA AMBIENTAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Portal do Ministério do Meio Ambiente.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=36>. Acesso em: 30 out. 2009.

AGUILLAR, Fernando Herren. **Controle social de serviços públicos.** São Paulo: Max Limonad, 1999.

ALEXY, Robert. **Teoría de los Derechos Fundamentales.** Madri: Centro de estudios políticos y constitucionales, 2002.

AMARAL, Luiz Fernando de. **A Função Social da Empresa no Direito Constitucional Econômico Brasileiro.** Rio de Janeiro: RCS, 2008.

ARAUJO, Gisele Ferreira de. (Org.). **Direito Ambiental.** São Paulo: Atlas, 2008.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.** Disponível em: <http://www.pnud.org.br/atlas/dl/Tutorial_Atlas.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

ÁVILA, Humberto Bergmann. Repensando o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular. In: Ingo Wolfgang Sarlet (Org.). **O direito público em tempos de crise**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

_____. **Teoria dos princípios:** da definição à aplicação dos princípios jurídicos. São Paulo: Malheiros, 2007.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Direito Administrativo e o novo Código Civil.** Belo Horizonte: Fórum, 2007.

BARROSO, Luis Roberto. **Interpretação e Aplicação da Constituição.** 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

BENITEZ, Gisela Maria Bester. Quando, por que, em que sentido e em nome de que tipo de empresa o Estado contemporâneo deixa de ser empresário? **Direito empresarial e cidadania:** questões contemporâneas. Curitiba: Juruá, 2007.

BENJAMIN, Antonio Herman. Introdução ao Direito Ambiental Brasileiro. **Revista de Direito Ambiental,** São Paulo, v. 4, n. 14, abr./ jun. 1999, p. 48-82.

BERTONCINI, Mateus Eduardo Siqueira Nunes. **Princípios de direito administrativo brasileiro.** São Paulo: Malheiros, 2002.

BESSA, Fabiane Lopes Bueno Netto. **Responsabilidade social das empresas:** práticas sociais e regulação econômica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

BESTER, Gisela Maria. **Direito Constitucional**: fundamentos teóricos. São Paulo: Manole, 2005.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política.** Coord. de tradução de João Ferreira. 5. ed. Brasília; São Paulo: UnB Imprensa Oficial do Estado, 2000.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e crise no Brasil:** história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula. São Paulo: Editora 34, 2003.

BREUS, Thiago Lima. **Políticas públicas no Estado Constitucional:** problemática da concretização dos Direitos Fundamentais pela Administração Pública brasileira contemporânea. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas.** São Paulo: Saraiva, 2006.

CANARIS, Claus Wilhelm. **Pensamento sistemático e conceito de sistema na ciência do direito.** Tradução de A. Menezes Cordeiro. 3. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2002.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 5. ed. Coimbra: Almedina, 2002.

CAPRA, Fritjof. **O ponto de mutação.** São Paulo: Cultrix, 1990.

CARNEIRO, Ricardo. **Direito Ambiental.** Uma Abordagem Econômica. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

CARVALHO, Cláudio Oliveira de. Políticas Públicas: Gestão Urbana Ambiental. **Revista de Direito Ambiental,** ano 7, vol. 26, abr./jun., 2002, p. 277-289.

CASTRO. Messias Mercadante de; OLIVEIRA, Lúcia Maria Alves de. **A gestão ética, competente e consciente:** tributo à memória de E. F. Schumacher. São Paulo: M. Books, 2008.

CERES. **Investors and Environmentalists:** for sustainable prosperity. Disponível em: <http://www.ceres.org/Page.aspx?pid=415>. Acesso em: 30 out. 2009.

CONHEÇA O IBASE. **Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase)**. Disponível em: <http://www.ibase.br/modules.php?name=Conteudo&pid=24>. Acesso em: 30 out. 2009.

CONVENÇÕES DA OIT. **Ministério do Trabalho e do Emprego.** Disponível em: <http://www.mte.gov.br/seg_sau/pub_cne_convencoes_oit.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

DA SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional.** 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

_____. **Direito Constitucional Positivo.** 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

DECLARAÇÃO DO RIO SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Portal da Agência Nacional de Águas.** Disponível em: <http://www.ana.gov.br/AcoesAdministrativas/RelatorioGestao/Rio10/riomaisdez/documentos/1752-Declaracadorio.wiz>. Acesso em: 30 out. 2009.

DECLARAÇÃO SOBRE O AMBIENTE HUMANO. **Grupo de Pesquisa e Estudo em Educação Ambiental – Universidade Federal do Pará.** Disponível em: <http://www.ufpa.br/npadc/gpeea/DocsEA/DeclaraAmbienteHumano.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 21. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

DIRETRIZES PARA RELATÓRIOS DE SUSTENTABILIDADE. **Global Reporting Initiative.** Disponível em: <http://www.globalreporting.org/NR/rdonlyres/812DB764-D217-4CE8-B4DE-15F790EE2BF3/0/G3_GuidelinesPTG.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

FARIA, Guiomar Theresinha Estrella. **Interpretação econômica do direito.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994.

FARIA. Ana Maria Jará Botton. Licitação e Compras Sustentáveis. **Revista Zênite,** Curitiba, jun. 2008, p. 585-599.

FERREIRA, Daniel. **Sanções Administrativas.** São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo.** 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro.** 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

_____. **Princípios do Direito Processual Ambiental.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

FRANÇA, Phillip Gil. Breves reflexões sobre o Direito, a Economia e a atividade regulatória do Estado. **Revista Zênite de Direito Administrativo e LRF.** Curitiba, ano IV, n. 71, jun. 2007, p. 998.

FREITAS, Juarez. **A interpretação Sistemática do Direito.** 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

_____. Democracia e o Princípio Constitucional da Precaução: o Estado como guardião das presentes e futuras gerações. In: CLÈVE, Clémerson Merlin; SARLET, Ingo Wolfgang; PAGLIARINI, Alexandre Coutinho (Coord.). **Direitos humanos e democracia***.* São Paulo: Forense, 2007. p. 371-384.

GALDINO, Flavio. **Introdução à Teoria dos Custos dos Direitos:** direitos não nascem em árvores. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005.

GEORGESCU-ROEGEN. Nicolas. **Ensayos Bioeconomicos.** Madri: La Catarata, 2007.

GESTÃO DO CONHECIMENTO COMPÊNDIO PARA A SUSTENTABILIDADE: FERRAMENTAS DE GESTÃO DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL. Anne Louette (Org.). **Antakarana Cultura, Arte e Ciência**. São Paulo: Antakarana Cultura, Arte e Ciência, 2007.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988:** interpretação e crítica. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

GUIA DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS. **Fundação Getúlio Vargas.** Disponível em: <http://www.ces.fgvsp.br/arquivos/Guia-de-compras-publicas-sustent%C3%A1veis.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

INDICADORES ETHOS DE RESPONSABILIDADE SOCIAL 2009. Coordenação da versão 2009 de Ana Lúcia de Melo Custodio e Renato Moya. **Instituto Ethos de Responsabilidade Social.** São Paulo: Instituto Ethos de Responsabilidade Social, 2009.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2004.

_____. **Curso de Direito Administrativo.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

KISS, Alexandre. Os Direitos e Interesses das Gerações Futuras e o Princípio da Precaução. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (Org.). **Princípio da Precaução.** Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

LAW OR ECONOMICS? **The Journal of Law and Economics**, v. 35, n. 2, out. 1992.

LEAL, Rogério Gesta. **A Função Social da Propriedade e da Cidade no Brasil.** São Paulo: Livraria do advogado, 1998.

LEFF, Enrique. **Racionalidade ambiental:** a reapropriação social da natureza. Tradução de Luís Carlos Cabral. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

_____. **Saber Ambiental:** sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

LEITE, Jose Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito Ambiental na Sociedade de Risco.** Rio de Janeiro: Forense, 2002.

LORENZETTI, Ricardo Luis. **Fundamentos de Direito Privado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro.** 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MANKIW, Gregory. **Introdução à economia:** princípios de micro e macroeconomia. Tradução de Maria José Cyhlar Monteiro. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

MARUM, Jorge Alberto de Oliveira. O Meio Ambiente e os Direitos Humanos. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, Ano 7, n. 28, out./dez. 2002.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno.** 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MELLO, Célia Cunha. **O fomento da administração pública.** Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional.** Saraiva. São Paulo. 2007.

MERCADO DE PRODUTOS SUSTENTÁVEIS – O USO DO PODER DE COMPRA DOS GOVERNOS EM PROL DA SUSTENTABILIDADE. **Instituto Ethos de Responsabilidade Social Empresarial.** Disponível em: <www.ethos.org.br/ci2008Dinamico/site/PPT/painel2_Laura.ppt>. Acesso em: 30 out. 2009.

MILARÉ, Édis. **Direito do Meio Ambiente:** doutrina, jurisprudência, glossário. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MIRANDA, Pontes de. **Democracia, Liberdade, Igualdade:** os três caminhos. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1979.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental e o Princípio da Reparação Integral do Dano. **Revista de Direito Ambiental,** São Paulo, Revista dos Tribunais, ano 8, n. 32, out./dez., 2003, p. 72.

MOREIRA, Egon Bockmann. **O Direito Administrativo Contemporâneo e a intervenção do Estado na ordem econômica.** Disponível em: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-1-FEVEREIRO-2005-EGON%20BOCKMANN.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

_____. **Processo Administrativo – Princípios Constitucionais e a Lei 9784/99.** 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MUKAI, Toshio. **Direito administrativo sistematizado.** São Paulo: Saraiva, 1999.

O BRASIL E O PROTOCOLO DE MONTREAL. **Protocolo de Montreal – proteção da camada de ozônio.** Disponível em: <http://www.protocolodemontreal.org.br/>. Acesso em: 30 out. 2009.

OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.** Disponível em: <http://www.pnud.org.br/odm/>. Acesso em: 30 out. 2009.

_____: RELATÓRIO NACIONAL DE ACOMPANHAMENTO. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.** Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/download/TerceiroRelatorioNacionalODM.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

OECD ANNUAL REPORT. **Organisation for Economic, Co-operation and Development.** Disponível: <http://www.oecd.org/dataoecd/8/38/2080175.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

OVERVIEW OF SA8000. **Social Accountability International.** Disponível em: <http://www.sa-intl.org/index.cfm?fuseaction=Page.viewPage&pageID=473>. Acesso em: 30 out. 2009.

PACTO GLOBAL. **Pacto global:** rede brasileira. Disponível em: <http://www.pactoglobal.org.br/dezPrincipios.aspx>. Acesso em: 30 out. 2009.

PINHEIRO, Armando Castelar; SADDI, Jairo. **Direito, economia e mercados.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

POLÍTICAS PARA MICROFINANÇAS: BASES E PRINCÍPIOS. Banco Central do Brasil. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/public/microcredito/livro_microfinan%E7as_miolo_internet_2.pdf>. Acesso em: 30 out. 2009.

RESPONSABILIDADE SOCIAL.COM. **Portal de responsabilidade social.** Disponível em: <http://www.responsabilidadesocial.com/institucional/institucional_view.php?id=1>. Acesso em: 30 out. 2009.

RIOS, Aurélio Virgilio Veiga. O Princípio da Precaução e a sua Aplicação na Justiça Brasileira. Estudos de Casos. VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros. (Org.). **Princípio da Precaução.** Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p. 373-400.

RODRIGUES, Vasco. **Análise Econômica do Direito.** Coimbra: Almedina, 2007.

ROSSETTI, José Paschoal. **Introdução à Economia.** 19. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento includente, sustentável e sustentado.** Rio de Janeiro: Garamond, 2004. p. 15-16.

_____. **Rumo à ecosocioeconomia:** teoria e prática o desenvolvimento. Paulo Freire Vieira (Org.). São Paulo: Cortez, 2007.

SALOMÃO FILHO, Calixto (Coord.). **Regulação e Desenvolvimento.** São Paulo: Malheiros, 2007.

SANDRONI, Paulo (Org.). **Novíssimo dicionário de economia.** 10. ed. São Paulo: Best Seller, 2002.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais.** 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

_____. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

_____. Direitos fundamentais e o direito privado: algumas considerações em torno da vinculação dos particulares aos direitos fundamentais. **Revista do Instituto dos Advogados do Paraná.** n. 35, jul. 2007. p. 259-318.

SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas.** 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006.

SEN, Amartya Kumar. **O Desenvolvimento Humano e IDH.** Disponível em: <http://www.pnud.org.br/idh/>. Acesso em: 30 out. 2008.

_____. **Sobre Ética e Economia.** Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

SOLOMON, Robert. Business ethics. In: SINGER, Peter (Org.). **A Companion to Ethics**. Malden: Blackwell, 1995.

SOMBRA, Thiago Luís Santos. **A eficácia dos direitos fundamentais nas relações jurídico-privadas.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2004.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito Administrativo Ordenador.** São Paulo: Malheiros, 1993.

_____. **Fundamentos de direito público.** 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

TEPEDINO, Gustavo. **Temas de Direito Civil.** 2 ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

THEODORO JR, Humberto. **O Contrato e Sua Função Social.** 2. ed. São Paulo: Forense, 2004.

TRENNEPOHL, Terecence Dornelles. **Incentivos Fiscais no Direito Ambiental.** São Paulo: Saraiva, 2008.

VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de. **Economia:** micro e macro: teoria e exercícios, glossário com os principais trezentos conceitos econômicos. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

VEIGA. José Eli da. **Entrevista concedida ao instituto Humanitas UNISINOS.** Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/index.php?option=com_noticias&Itemid=18&task=detalhe&id=26281>. Acesso em: 30 out. 2009.

WOLFRUM, Rudiger. O Princípio da Precaução. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (Org.). **Princípio da Precaução.** Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p. 13-27.

ZYLBERSZTAJN, Décio; SZTAJN, Rachel (Org.). **Direito e Economia:** análise econômica do Direito e das organizações. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

DOCUMENTOS CONSULTADOS

ALEXY, Robert. **Teoria da argumentação jurídica:** a teoria do discurso racional como teoria da fundamentação jurídica. Tradução de Zilda H. S. Silva. 2. ed. São Paulo: Landy, 2005.

ALVES, J.A. Lindgren. **Os Direitos Humanos Como Tema Global**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1994.

ATALIBA, Geraldo. **República e constituição.** 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

AZAMBUJA, Marcos. O Brasil e a cidadania empresarial. Valor Econômico, São Paulo, Valor e Eu, p. 7-11, abr. 2001.

ARINÕ ORTIZ, Gaspar. **Principios de Derecho Público Económico.** Granada: Fundación de Estúdios de Regulación, 1999.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial 1997**. Washington, 1997.

BARROSO, Luís Roberto. **A nova interpretação constitucional**: ponderação, direitos fundamentais e relações privadas. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BAUMAN, Zygmunt. **A Sociedade Individualizada.** Tradução de José Maurício Gradel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.

_____. **Em busca da política.** Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2000.

_____. **Ética Pós-Moderna.** Tradução de João Rezende Costa. São Paulo: Paulus, 1997.

_____. **Globalização:** as Conseqüências Humanas. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

_____. **Modernidade e Ambivalência.** Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

_____. **Modernidade Líquida.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

_____. **O Mal-Estar da Pós-Modernidade.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

_____. **Vida para Consumo.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.
BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Estado, governo, sociedade para um teoria geral da política.** 12. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

BOFF, Leonardo (Org.). **Saber cuidar.** 7 ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria do Estado.** 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

_____. **Curso de Direito Constitucional.** 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

BOZEMAN, Barry. **Todas las organizaciones son públicas** – tendiendo un puente entre las teorías corporativas privadas y publicas. México: Fondo de Cultura Económica, 1998.

BOROWSKI, Martin. **La Estructura de los Derechos Fundamentales.** Tradução de Carlos Bernal Pulido. Bogotá: Cidade Universidad Externado de Colombia, 2003.

COMPARATO, Fábio Konder. **Direito público, estudos e pareceres.** São Paulo: Saraiva, 1996.

CORTELLA, Mario Sergio. **Não nascemos prontos:** provocações filosóficas. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico.** São Paulo: Max Limonad, 1996.

DWORKIN, Ronald. **Los Derechos en Serio.** Barcelona: Ariel, 1984.

GORDILLO, Agustín. **Princípios gerais de Direito Público.** Tradução de Marco Aurélio Greco. São Paulo: RT, 1977.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. **O serviço público e a Constituição brasileira de 1988.** São Paulo: Malheiros, 2003.

IVANEGA, Miriam Mabel. **Servicios Públicos y sus controles administrativos.** Caracas: Sherwood, 2006.

MOLINARO, Carlos Alberto. **Direito ambiental:** proibição de retrocesso. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

MORAES, Maria Cristina Pavan de; MONOBE, Teruo; BENEDICTO, Gideon Carvalho de; SILVA, Lucas Frazão. Evolução Histórica dos Estudos sobre a Ética. In: SILVA FILHO, Cândido Ferreira da; BENEDICTO, Gideon Carvalho de; CALIL José Francisco. (Orgs.). **Ética, Responsabilidade Social e Governança Corporativa.** Campinas: Alínea, 2008.

MORIN, Edgar. **Cultura de massas no século XX.** 3. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2006.

_____. **Terra-pátria.** 5. ed. Porto Alegre: Sulina, 2005.

ORTIZ, Gaspar Ariño. **Economia y Estado:** crisis y reforma del sector público. Madrid: Marcial Pons, 1993.

PETTER, Lafayete Josué. **Princípios constitucionais da ordem econômica.** São Paulo: RT, 2005.

PILLET, Gonzague. **Economia Ecológica**: introdução à economia do ambiente e recursos naturais. Lisboa: Instituto Piaget, 1993.

PINHEIRO, Armando Castelar; SADDI, Jairo. **Direito, Economia e Mercados.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

SACHS, Ignacy. **Ecodesenvolvimento:** crescer sem destruir. Tradução de E. Araujo. São Paulo: Vértice, 1981.

_____. **Espaços, tempos e estratégias do desenvolvimento.** São Paulo: Vértice, 1986.

_____. **Estratégias de transição para o século XXI:** desenvolvimento e meio ambiente. Prefácio: M. F. Strong ; trad. Magda Lopes. São Paulo: Studio Nobel : Fundação do desenvolvimento administrativo (FUNDAP), 1993.

SACHS, Jeffrey. What's good for the poor is good for America. **The Economist**, Londres, p.32-33, jul. 2001.

SERRES, Michel. **O contrato natural.** Porto Alegre: Instituto Piaget, 1994.

_____. **O começo de uma outra humanidade?** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

_____. **Desenvolvimento com liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

_____. **Ramos.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

SROUR, Robert Henry. **Ética empresarial**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

THOREAU, Henry David. **A desobediência civil e outros escritos.** São Paulo: Martin Claret, 2005.

VEIGA, José Eli da. **A emergência socioambiental.** São Paulo: Senac, 2007.

LISTA DE ANEXOS

ANEXO A – GLOBAL COMPACT

ANEXO B - OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO

ANEXO C - SÍNTESE DA AGENDA 21 GLOBAL E DA AGENDA 21 BRASILEIRA

ANEXO D – BALANÇO SOCIAL IBASE

ANEXO E – SUMÁRIO ISE 2009

ANEXO F – INDICADORES ETHOS DE RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL: VALORES, TRANSPARÊNCIA E GOVERNANÇA

ANEXO G – DIRETRIZES PARA RELATÓRIO DE SUSTENTABILIDADE GRI

ANEXO H – ABNT NBR 16001

ANEXO I – QUESTIONÁRIO SA 8000

ANEXO J – PORTARIA N°61 DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE

ANEXO K – DECRETO ESTADUAL 6.252/2006

ANEXO L – DECRETO FEDERAL 2.783/1998

ANEXO M – DECRETO FEDERAL 5.940/2006

ANEXO N – RECOMENDAÇÃO Nº. 11 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

ANEXO O – RESOLUÇÃO Nº. 70 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA