

AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NA PROTEÇÃO AMBIENTAL

Daniel Allan Miranda Borba
(Cesmac, Fama e FMN)
daniel.mborba@hotmail.com

Resumo: Este artigo busca mostrar que se o Estado está em crise e não cumpre seu papel na proteção, na promoção e na defesa do meio ambiente, a iniciativa privada pode fazê-lo. Para isso, foram criadas as Parcerias Público-Privadas que, no Brasil, quase não atingiram a prática, apesar da normativa legal criada. Entretanto, grandes empresas já possuem seus programas de educação ambiental, trazendo resultados benéficos à população local e ao mundo em geral.

Palavras-Chaves: Proteção Ambiental. Iniciativa Privada. Poder Público. Sociedade em Rede.

Abstract: This article intends to show that if the State is in crisis and does not fulfill its role of protecting, promoting and defending the environment, the Private Sector is able to do it. To do this, Public-Private Partnerships were created, though in Brazil, in general, they exist only in theory, albeit the legal normative created. Yet, large companies already have their own environmental educational programs, which bring positive results to the local population and to the world as a whole.

Key-words: Environmental Protection. Private sector. Public Power. Network Society.

Introdução

Em todo o globo, o meio ambiente se encontra em situação caótica e pouco tem sido feito para reverter essa situação. Surge então a necessidade das empresas promoverem a proteção ambiental, uma vez que elas são uma das principais causadoras da degradação ambiental, além de atores internacionais com grande influência nas relações internacionais. Assim, de que forma a iniciativa privada pode contribuir para a proteção ao meio ambiente, sem se afastar de seu objetivo precípua, qual seja, o lucro, gerando resultados positivos para toda a sociedade, para a sociedade internacional, para o Governo e para ela própria?

Este artigo busca na experiência internacional resolver o problema proposto. Inicialmente, analisa diversos termos comumente empregados em relações internacionais, tais como: desenvolvimento sustentável, educação ambiental, iniciativa privada, políticas públicas, sociedade em rede, proteção ambiental e certificados internacionais. Em um segundo momento, examina-se a legislação ambiental federal no tocante à proteção ambiental, e também observa-se, especificamente, o espaço aberto à iniciativa privada para a formação de parcerias com o fim de defender, promover e proteger o meio ambiente.

Em seguida, este artigo observa o papel da iniciativa privada na defesa, na promoção e na proteção ao meio ambiente em parceria com outros entes estatais, públicos, privados, individuais ou coletivos. Ou seja, serão discutidas as conhecidas Parcerias Público-Privada (PPP), criadas juridicamente há algum tempo no Brasil, mas que vêm sendo pouca utilizada na prática. Serão analisadas, também, a importância e a existência dos incentivos fiscais para as práticas ambientais.

As PPP surgiram nos Estados Unidos e no Reino Unido na década de 1980, fruto de uma política de cunho liberal, com exemplos bem sucedidos nas mais diversas áreas (FRANCO, 2013). Seguindo esta tendência, diversos outros países a adotaram, inclusive o Brasil. Vários organismos internacionais incentivam estas parcerias, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Por fim, a pesquisa verificou que quase não são realizadas PPP no Brasil e que apenas poucos estados da federação desenvolvem práticas de incentivos às empresas responsáveis com o meio ambiente. Porém, algumas empresas continuam a proteger a natureza em função das normas não jurídicas impostas pelo mercado internacional, uma vez que este exige das empresas, principalmente das grandes, que para ingressar no mercado, estejam de acordo com as exigências internacionais.

1. A Proteção Ambiental, o Estado e a Iniciativa Privada

Tendo em vista o atual cenário de degradação ambiental, começou uma fase de reformulação de conceitos e teorias, visando a proteção deste meio ambiente. Porém, segundo parte da doutrina, a proteção ambiental pode se apresentar como um freio ao crescimento econômico. Desta forma, deve-se buscar uma situação de harmonia entre a proteção do meio ambiente e o desenvolvimento da sociedade como um todo; harmonia esta consagrada na ideia do desenvolvimento sustentável, que, segundo Derani (1997, p. 128), “implica, então, num ideal de desenvolvimento harmônico da economia e ecologia que devem ser ajustados numa correlação de valores onde o máximo econômico reflita igualmente um máximo ecológico”.

Em geral, conforme a doutrina e a normativa doméstica e internacional, desenvolvimento sustentável ocorre quando se satisfazem as necessidades presentes sem comprometer as futuras gerações de também satisfazerem as suas necessidades, buscando uma harmonia entre o desenvolvimento e a proteção ambiental. O princípio 3º da Declaração do Rio de Janeiro sobre o meio ambiente de desenvolvimento, prevê que “o direito ao desenvolvimento deve exercer-se de forma tal que responda equitativamente às necessidades de desenvolvimento e ambientais das gerações presentes e futuras” (ONU, 2013).

A Constituição da República do Brasil de 1988 (CR/88) não se olvidou de adotar o desenvolvimento sustentável, como se percebe no art. 225, ao determinar que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”, e que não somente o poder público, mas também a coletividade, *lato sensu*, possui o “dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Para Rebello Filho (2002, p. 08), os princípios de uma sociedade sustentável estão interrelacionados e se apoiam mutuamente. Para ele, devem-se seguir os seguintes princípios para proporcionar a “base ética” e “se chegar à *sociedade sustentável em nível individual, local, nacional e internacional*”: respeitar e cuidar da comunidade e dos seres vivos, melhorar a qualidade de vida humana, conservar a vitalidade e a diversidade do planeta Terra, minimizar o esgotamento de recursos não renováveis, permanecer nos limites da capacidade de suporte do planeta Terra, modificar atitudes e práticas das pessoas, permitir que as comunidades cuidem de seu próprio meio ambiente, gerar uma estrutura nacional para a integração de desenvolvimento e conservação e constituir uma aliança global.

Os direitos humanos possuem uma íntima relação com o assunto estudado, mais especificamente quando se fala em desenvolvimento sustentável, cujo objetivo máximo é proporcionar condições de vida para as gerações presentes e futuras. Assim, se a degradação ambiental continuar, não se poderá prover condições dignas de vida para a humanidade. Como Carvalho (2006, p. 455) pondera,

[o]s objetivos últimos do Direito Ambiental e dos Direitos Humanos são os mesmos: “possibilitar que o homem possa desfrutar de condições de vida adequadas, em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna, protegendo e melhorando o meio ambiente, para as gerações presentes e futuras”. Vários instrumentos de direitos humanos já estabelecem regras substantivas que, de alguma forma, envolvem o meio ambiente, e nada impede, portanto, que os procedimentos de implementação existentes possam estabelecer essa conexão para assegurar sua realização.

Ao se pensar em desenvolvimento sustentável, contudo, logo se verificam problemas de ordem econômica, pois proteger o meio ambiente pode implicar em aumento de custos às empresas, fazendo com que elas internalizem os custos e elevem o preço final dos bens e serviços, causando consequências na ordem econômica. Porém, não se pode desistir da proteção ambiental apenas alegando o aumento de custos, pois o desenvolvimento sustentável surgiu para aproximar o que pareciam ser opostos: proteção e desenvolvimento. Sobre a ótica da economia, Bianchi (2003, p. 268) defende que

[o] conceito de desenvolvimento sustentável não exclui o crescimento da economia, entretanto, inclui a otimização dos efeitos degradantes, seguindo a lógica do princípio poluidor-pagador. No entanto, a crise ecológica

apresenta-se como um problema de ordem sistêmica, sua causa e sua solução estão ligadas a vários problemas indissociáveis como, por exemplo, o aumento das trocas comerciais aliadas ao consumismo; o crescimento populacional; a falta de planejamento e de um efetivo controle no que diz respeito às questões ambientais.

Um importante instrumento, e pouco difundido, para a proteção ambiental, é a educação ambiental, pois por meio dele pode-se atingir a todos, de forma econômica e eficiente. Para Antunes (2000, p. 165), educação ambiental “é o instrumento mais eficaz para a verdadeira aplicação do princípio mais importante do direito ambiental, qual seja, o *princípio da prevenção*”. A educação deve ser o objeto maior de todos os Estados, mormente aqueles em desenvolvimento. Diferentemente não seria com o meio ambiente, pois uma educação ambiental de base produz conscientização individual sobre a problemática ambiental. Sobre este assunto, Rebello Filho (2002, p. 09) dispõe que

é necessário, como objetivo fundamental a educação ambiental, fazer com que os indivíduos e as coletividades compreendam a natureza complexa do meio ambiente natural e do criado pelo homem, resultante de interação de seus aspectos biológicos, físicos, sociais, econômicos e culturais, e adquiram conhecimentos, os valores, os comportamentos e as habilidades práticas para participar, responsável e eficazmente, na preservação e na solução dos problemas ambientais e na questão da qualidade do meio ambiente.

Nesse sentido, Antunes (2000, p. 172) lembra o papel da iniciativa privada ao analisar o art. 13, inc. III, da Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, que denomina educação ambiental não formal aquela realizada por entidades alheias ao Estado, como empresas, organizações não governamentais, entre outros:

[...] Ou seja, a educação ambiental não-formal é um processo integrado e amplo, cujo objetivo é a capacitação dos indivíduos para a ampla compreensão das diferentes repercussões ambientais das atividades humanas, tornando-os aptos a agir ativamente em defesa da qualidade ambiental. O parágrafo único do artigo 13 da lei determina que o Poder Público, em seus diversos níveis, deverá incentivar:

[...]

III – a participação de empresas públicas e privadas no desenvolvimento de programas de educação ambiental em parceria com a escola, a universidade e as organizações não-governamentais.

Conforme supracitado no art. 225 CR/88, o Estado reserva para si o dever de proteger o meio ambiente, ao mesmo tempo em que prevê que a coletividade também deve colaborar com esta proteção. Dentro desta coletividade, verifica-se a importância e a necessidade da iniciativa privada na proteção ambiental. Assim, Machado (2005, p. 123) pondera que

[o] Poder público e a coletividade deverão defender e preservar o meio ambiente desejado pela Constituição, e não qualquer meio ambiente. O meio

ambiente a ser defendido e preservado é aquele ecologicamente equilibrado. Portanto, descumprem a Constituição tanto o Poder Público como a coletividade quando permitem ou possibilitam o desequilíbrio do meio ambiente.

Percebe-se então que não somente o Estado deve promover a proteção ambiental, mas a coletividade, como ator não estatal das relações internacionais, também deve contribuir para esta proteção e para evitar a degradação ambiental. Rebello Filho (2002, p. 09) trata a coletividade *lato sensu*:

A participação plena é essencial! As comunidades são invariavelmente mais diversificadas que seus governos locais, o que pode fazer com que não haja uma adequada representação dos grupos em desvantagem. Todos os membros da comunidade precisam participar das decisões que afetem o seu meio de vida, principalmente aquelas relativas ao uso e administrações dos recursos comuns. Escolas, empresas, organizações de jovens e grupos comunitários, incluindo ONG's, deveria estar todos engajados.

Por isso, atualmente, as empresas precisam se adequar a esta realidade para ingressar no mercado. Caubet, *in* Bianchi (2003, p. 11), introduz a importância da iniciativa privada de proteção ambiental para ingressar no competitivo mercado internacional:

Qual é o interesse de uma pesquisa jurídica que se dedica ao estudo de normas não jurídicas para explicar melhor a normatização das relações internacionais atuais? A resposta é que o interesse é enorme, pois um trabalho desse tipo dedica sua atenção a um dos fenômenos mais importantes e mais desconhecidos dos juristas, para entender o poder de coerção que se verifica nas relações comerciais, especificamente internacionais. [...]. As instituições estatais podem até dar uma aparência de cobertura legal e de legitimação, mas o mundo do comércio dispensa essa pseudo-intervenção. A Organização Mundial do Comércio – OMC – existe de maneira auto-sustentável; à diferença das políticas de preservação do meio ambiente, por exemplo.

As empresas devem incorporar a proteção ambiental, pois, para Bianchi (2003, p. 124), “com essa nova visão “privada” da gestão do meio ambiente, as empresas passaram a possuir uma nova preocupação a ser encarada seriamente: a competitividade e, em última análise, o lucro”. É certo que esta exigência é mais encarada em comunidades internacionais, embora a “consciência verde” esteja expandindo-se e ganhando espaço no Brasil.

2. As Políticas Públicas de Proteção Ambiental

Sobre a atuação da Política Ambiental no Brasil, há a Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981, conhecida como Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), que disciplina, define e instrumentaliza a ação ambiental no Brasil. Segundo Deebels (1999, p. 43-4), ela “objetiva a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida”, institui o

Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente que, seguindo Peters (2006, p. 44), “são os meios através dos quais pode se fazer valer as regras traçadas com objetivos de compatibilizar o desenvolvimento das atividades econômicas e a preservação do meio ambiente, de modo a permitir a continuidade da vida humana”. Os principais instrumentos da PNMA são a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA), o Licenciamento Ambiental e o Zoneamento; sendo este último de pouca importância para esta pesquisa.

Baseado no princípio da precaução, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) busca proteger o ambiente, não com vistas a repará-lo, mas sim, para evitar o dano ambiental. Assim, devem-se analisar todos os projetos que possam trazer uma significativa degradação ambiental. O EIA, previsto no §1º do art. 225 da CR/88, conforme Rebello Filho (2002, p. 87), é

um dos elementos do processo de Avaliação de Impacto Ambiental (AIA). Trata-se da execução por equipe multidisciplinar das tarefas técnicas e científicas destinadas a analisar, sistematicamente, as consequências da implantação de um projeto no meio ambiente, por meios de métodos de AIA e técnicas de previsão de impactos ambientais. [...]. O EIA compreende, no mínimo: a descrição do projeto e suas alternativas, nas etapas de planejamento, construção, operação e, quando for o caso, desativação; a delimitação e o diagnóstico ambiental da área de influência; a identificação, a medição e a valoração dos impactos; a comparação das alternativas e a previsão de situação ambiental futura, nos casos de adoção de cada uma das alternativas, inclusive no caso de não se executar o projeto; a identificação das medidas mitigadoras e do programa de monitoragem dos impactos; a preparação do relatório de impacto ambiental – RIMA.

Já a Licença Ambiental, ainda conforme Rebello Filho (2002, p. 89), “é o ato administrativo vinculado e definitivo pelo qual o Poder Público, verificando que o interessado atendeu a todas as exigências legais, faculta-lhe o desempenho de atividades”, sendo ele ligado ao Estudo de Impacto Ambiental.

A Portaria Normativa nº 001/90 do IBAMA, no parágrafo único do art. 1º, dispõe sobre a concessão das licenças, que são três: a Licença Prévia, requerida na fase de estudos para a localização do projeto; a Licença de Instalação; e a Licença de Operação, que deve ser solicitada no início das atividades. Faz-se mister salientar que uma licença somente pode ser concedida se a anterior tiver sido concedida. Seguindo Peters, *apud* Rebello Filho (2002, p. 46), “tal ordenamento é de caráter vinculado e obrigatório, não podendo, *in casu*, a Administração Pública fazer uso de critérios de conveniência e oportunidade, para a expedição de licenças ambientais”.

3. A Sociedade em Rede como Solução à Proteção Ambiental

A questão a ser priorizada neste artigo, contudo, é o papel de todo o conjunto social, já que o Estado está enfraquecido e, assim, surge a necessidade de que outros setores venham a cumprir papel, antes desempenhado apenas pelo Estado. Em suma, é o que propõe Castells (2001, p. 423), com a sua tese da sociedade em rede, em que, para suprir a deficiência do Estado, diversas entidades colaboram em conjunto.

Em se tratando de proteção ambiental, a questão permanece, pois o Estado não consegue proteger o meio ambiente de forma satisfatória, seja não intervindo nas atividades privadas, seja ele próprio degradando o meio ambiente.

Assim surgem diversas entidades para cumprir o papel do Estado, ativamente ou pressionando para a elaboração das normas, pois a preocupação ambiental cresce em proporções geométricas, passando estas entidades a exercer um forte controle sobre o Estado, conforme se observa em Castells (2001, p. 163):

O ambientalismo não pode ser considerado meramente um movimento de conscientização. Desde o início, procurou exercer influência na legislação e nas atitudes tomadas pelos governos. Na verdade, as principais organizações ambientalistas [...] concentram seus esforços na formação de *lobbies* para obter conquistas em sua postura política em relação a determinadas questões. [...] Do mesmo modo, em níveis local e regional, os ambientalistas organizaram campanhas em defesa de novas formas de planejamento urbano e regional, medidas de saúde pública e tudo que procura dar ênfase à resolução de questões, que vem proporcionando ao ambientalismo uma vantagem em relação à política internacional: as pessoas percebem que são capazes de exercer influência sobre decisões importantes aqui e agora, sem que para isso seja necessário qualquer tipo de mediação ou postergação. Não há distinção entre fim e meio.

Para ele (2001, p. 423), “a nova forma de poder reside nos códigos da informação e nas imagens de representação em torno dos quais as sociedades organizam suas instituições e as pessoas constroem suas vidas e decidem o seu comportamento. Este poder encontra-se na mente das pessoas”.

Incorporando a sociedade em rede ao meio ambiente, pode-se afirmar que a proteção ambiental, no dizer de Rebello Filho (2002, p. 80), trata da “gestão ou manejo dos recursos que se referem à descarga do Meio Ambiente de desperdícios químicos ou biológicos e de defeitos físicos com o objetivo de proporcionar uma melhor qualidade de vida e proteção dos recursos naturais”. Importante, por exemplo, é a proteção das florestas e da sua biodiversidade para preservação da humanidade.

Ainda sobre proteção ambiental, não se pode olvidar dos inúmeros certificados ambientais, que, como será demonstrado abaixo, incentiva o empresário nesta cogestão do

meio ambiente. Mas, para esta pesquisa, deve-se ater apenas ao certificado mais cobiçado entre os grandes empresários do século XXI: O ISO 14.001. Freitas e Cavalcante (2003, p. 100) ensinam que

[...] nas duas últimas décadas do século (anos 80 e 90), o homem civilizado, ciente da sua fragilidade enquanto ser humano, elegeu como prioridade a qualidade de vida. Este tema passou a ser obrigatório em todas as instituições e organizações públicas ou privadas comprometidas em exercer sua função ou prestar seu serviço com a maior qualidade possível. Assim, surgiram normatizações de âmbito internacional quer após rigorosa auditoria conferiam à organização uma certificação de qualidade. Dentre estas, aquela que passou a ser a mais conhecida mundialmente tendo maior aceitação como normas de padronização de procedimentos em busca da qualidade foi o ISO (International Standard Organization).

A ISO nasceu em 1954, com sede em Genebra, sendo formada por entidades de 111 países e com o fim de facilitar o comércio entre os países. Basicamente, ela trabalha com *standards* (padrões) que devem ser utilizados como orientação para assegurar que os bens ou serviços estejam em conformidade e prontos para consumo. Sua credibilidade internacional foi conquistada com o certificado da série ISO 9.000, que traz normas sobre gestão de qualidade. Com o aumento da preocupação ambiental, foi formado pela ISSO, em 1991, o Grupo de Ação Estratégica para o Meio Ambiente e, ainda sob influencia da ECO-92, foi criado, em 1993, o TC-207, ou seja, um comitê técnico para fazer as normas-padrão de gestão ambiental (as normas da série ISO 14.000).

Segundo Bianchi (2003, p. 121), “as normas da série ISO 14.000 têm o escopo de estabelecer um padrão de sistema de gestão ambiental dirigido a empresas, mediante a instituição de uma política ambiental de melhoria contínua da interação entre o setor empresarial e o meio ambiente”. Com isso, a ISO se fortaleceu e atualmente é o ponto diferencial entre as grandes empresas, uma vez que para ingressar no mercado competitivo não basta apenas ter o melhor preço, mas também coadunar-se com as questões sócio-ambientais. Sobre a ISO, Bianchi (2003, p. 17 e 33) dispõe o que segue:

A ISO estabelece normas internacionais ambientais de caráter voluntário. No entanto, a adesão a essas normas apresenta-se como um “passaporte” para o comércio internacional; [...]. Assim, as questões ambientais servem “de fachada” para a conquista e manutenção de interesses de ordem econômica. [...] Atualmente as certificações estão inseridas no *marketing* das empresas.

Um dos mandamentos da ISO é que as empresas só negociem com outras empresas também comprometidas com questões socioambientais, assim, somente entra no mercado quem está de acordo com os padrões da ISO. Isto cria um certo protecionismo econômico, pois, devido

ao elevado custo da adaptação de uma empresa à ISO 14.001, as micros, pequenas e médias empresas, não têm como adquirir esta certificação, ficando em desvantagem no mercado global e dificultando o seu crescimento. Para Bianchi (2003, p. 110), é

importante ressaltar que, nesse processo, as médias e, principalmente, pequenas empresas são as maiores prejudicadas, ainda com maior intensidade aquelas nacionais dos países em desenvolvimento. Isso porque elas detêm poucos recursos tecnológicos e financeiros, diminuindo suas chances de competir no “livre mercado”, além da quase ausência de representação dos interesses desses pequenos agentes comerciais no âmbito de elaboração das normas de padronização ambiental.

Outra face das certificações é a questão do *Dumping Ambiental*, uma vez que para estar em conformidade com a ISO, deve-se desprender uma boa quantia, internalizando o preço nos bens e nos serviços fornecidos e, assim, encarecendo o preço final. Entretanto, as empresas que não se adequarem a esta realidade, podem oferecer preços melhores, configurando-se em uma prática desleal.

Apesar de todas as vantagens percebidas pela natureza com o ISO, percebe-se, contudo, que as empresas modificaram o seu sentido, tornando um mecanismo para promover a empresa, e por vezes, dificultar o ingresso de outras empresas no competitivo comércio internacional. Estas práticas, aliadas ao enfraquecimento estatal, urge pela implementação das parcerias entre os setores públicos e privados, criadas com base jurídica.

4. Análise da legislação das Parcerias entre os Setores Público e Privado para Proteção Ambiental

Observando o critério de hierarquia das normas, é mister lembrar que a CR/88 reservou um capítulo próprio, “Do Meio Ambiente”, para tratar do tema. O *caput* do art. 225 dispõe 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 as presentes e futuras gerações”. Este capítulo possui apenas um artigo, porém, há diversas disposições ao longo da Constituição, sobre o meio ambiente, como o artigo 170, que versa sobre o Desenvolvimento Sustentável, cuja constitucionalidade é também analisada por Machado (2005, p. 123-4).

Nota-se então a obrigação da iniciativa privada na proteção do meio ambiente, no *caput* do art. 225, quando se determina que não apenas o Poder Público, mas também a coletividade deverá coagir na busca desta proteção. Em verdade, este artigo dispõe que o Estado e a coletividade devem ser sujeitos ativos na luta ambiental. Sobre a coletividade, Machado (2005, p. 123) dispõe que

a Constituição foi bem-formulada ao terem sido colocados conjuntamente o Poder Público e a coletividade como agentes fundamentais na ação defensora e preservadora do meio ambiente. Não é papel isolado do Estado cuidar sozinho do meio ambiente, pois essa tarefa não pode ser eficientemente executada sem a cooperação do corpo social.

O Artigo 225 da CR/88 prescreve diversos institutos de proteção ambiental, como o já citado EIA, previsto no §1º do art. 225, IV. Sobre ele, a Resolução do CONAMA nº 01, de 23 de janeiro de 1986, prevê a necessidade de estabelecer as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente.

O Brasil dispõe de diversas leis destinadas à proteção do meio ambiente, como a Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981, conhecida como Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Segundo Peters (2006, p. 41-3), “juridicamente falando, este diploma sistematiza, conceitua e instrumentaliza a ação ambiental no Brasil, além de fixar objetivos e princípios norteadores da Política Nacional para o meio ambiente [...]. É um verdadeiro Código Ambiental Brasileiro”. Esta lei institui o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), que é o conjunto dos órgãos relacionados ao meio ambiente e encontra-se estruturado, seguindo Peters, da seguinte maneira: Órgão Superior (Conselho de Governo), Órgão Consultivo e Deliberativo (CONAMA), Órgão Central (Ministério do Meio Ambiente, da Amazônia Legal e dos Recursos Hídrico), Órgão Executor (IBAM), Órgãos seccionais (órgãos ou entidades estaduais) e Órgãos locais (órgãos ou entidades municipais).

A CR/88, em seu art. 225, §1º, VI, prevê ainda o papel do Estado na promoção da Educação Ambiental e a Lei nº 9.795 de 27 de abril de 1999, q dispõe sobre a *educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências*.

Sobre a educação ambiental, transcreve-se o inciso III, do parágrafo único do artigo 13 da Lei nº 9.795/1999, que determina que o Poder Público, em seus diversos níveis, deverá incentivar “a participação de empresas públicas e privadas no desenvolvimento de programas de educação ambiental em parceria com a escola, a universidade e as organizações não-governamentais”, ficando evidente o importante papel exercido pelo setor privado nestas relações.

Há outras inúmeras leis que tratam do tema, porém, apenas as que possam trazer subsídios para esta pesquisa foram citadas, sendo suficiente para mostrar que parcerias entre os poderes público e privado, para proteção do meio ambiente, podem ser implementadas.

5. A iniciativa privada em parceria com outros entes estatais na defesa, promoção e proteção ao meio ambiente

Conforme supramencionado, Castells mostra o enfraquecimento do Estado e suas instituições como causa do surgimento da necessidade de novos mecanismos para suprir o papel que deveria ser exercido por ele. Colaborando com este enfraquecimento, há inúmeras leis que tornam o sistema altamente burocrático e lento para tomar as medidas úteis e adequadas em cada caso, além da corrupção e do descaso que oneram e dificultam ainda mais as satisfações básicas da sociedade.

Esta crise do Estado não é um fenômeno exclusivo do Brasil, diversos países como Argentina, Portugal e Reino Unido vêm encontrando dificuldades em cumprir com as suas obrigações básicas, e para resolver tais carências vêm fazendo parcerias entre o setor privado e o público, na área da educação, infraestrutura, presídios e outros setores (PERONI, 2013).

Seguindo esta tendência internacional, o Brasil criou a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que cria as Parcerias Público- Privadas (PPP) para tornar possível algumas obrigações que o Estado não vem conseguindo adimplir, como o provimento de infraestrutura e serviços de natureza pública pelo parceiro privado responsável pela elaboração do projeto, financiamento, construção e operação dos ativos a serem transferidos, no futuro, para o ente estatal, ou seja, o setor público será o futuro comprador do serviço disponibilizado e o controle do contrato é realizado por meio de indicadores relacionados ao desempenho na prestação do serviço contratado. Sobre PPP, Pereira e Ferreira (2013) sintetiza o que segue:

De maneira simplificada, PPPs são contratos envolvendo pagamentos sistemáticos do setor público ao parceiro privado em contrapartida à oferta de serviços que, originalmente são ofertados pelo primeiro, devido, por exemplo, aos seus retornos sociais serem superiores aos retornos privados. O compromisso com estes sistemáticos pagamentos busca reduzir os custos de oportunidade de investimentos que, de outra maneira, não seriam realizados privadamente devido aos seus reduzidos retornos líquidos esperados. No caso da economia brasileira, apesar do ceticismo quanto à eficácia das PPPs em promover suficiente volume de investimentos para reversão dos atuais gargalos na oferta de infraestrutura, este mecanismo de parceria parece ter sido eleito, nos últimos anos, como uma das principais opções de escolha do governo central (e alguns governos estaduais) para elevar a precária oferta de infraestrutura do Brasil.

As PPP nasceram com o fito de atender às necessidades da população, porém, por um lado, para as empresas a situação é um tanto instável, pois pode o parceiro público, seja nas crises econômicas, seja nas eleições (nova administração), ou mesmo por mudança de paradigma,

modificar os objetivos das políticas públicas sem honrar com o que fora acordado com a empresa.

Por outro lado, considerando os pontos positivos, como “compartilhamento de risco com o setor privado e um menor grau de incerteza sobre a conclusão e a redução do prazo esperado para a implantação dos empreendimentos” (BNDES, 2006), bem como modernização e, principalmente, quando se tratar de projetos de extrema urgência e essencialidade, deve-se ter a PPP como um forte mecanismo para solucionar os diversos problemas que a sociedade vem enfrentando, pois a Parceria Pública-Privada já é realidade, encontrada em diversas regiões do mundo, mormente na construção de estradas, presídios, vilas olímpicas, saneamento, geração de energia etc., com resultados positivos.

Portugal, por exemplo, já implementou em seu ordenamento as PPP, e para Marques e Silva, a “instituição deste formato de contratação possui muitas vantagens sendo, por isso, de incentivar” (2013). Contudo, chamam a atenção para a necessidade de controle por parte do Estado destas parcerias, quando afirma que “as PPP não podem ser lançadas se não estiver definido e dimensionado a priori quem vai efectuar a monitorização e controlo da PPP, procurando-se que a gestão do contrato seja a mais profissionalizada possível” (2013).

Infelizmente, segundo o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (2006), de agosto de 2004 a agosto de 2005, foram desmatados alarmantes 18.967 Km² da Floresta Amazônica, área que chega perto do tamanho do estado de Sergipe, que possui pouco mais de 21 mil Km². E o que tem sido feito?

Em face do estado caótico em que se encontra o planeta Terra, é imprescindível mecanismos eficientes não somente de proteção, mas também de recuperação do meio ambiente. Não se pode ficar a mercê do desinteresse dos representantes políticos pois, mesmo quando há um pequeno interesse, este é barrado pela burocracia e pela lentidão da máquina estatal. A crise é iminente e os resultados por vezes irreversíveis, o que justifica a necessidade das Parcerias Público-Privada, tendo como escopo a proteção ambiental, pois como colocado supra, a redução do prazo para implementação e modernização contribuirá com o meio ambiente.

Ocorre que não se encontra facilmente PPP na área ambiental, seja por falta de interesse público, seja por falta de interesse particular, embora seja viável realizar uma parceria com uma empresa para coibir o desmatamento da mesma forma que se pode fazer uma parceria com uma construtora para construir um presídio.

Um exemplo seria o uso dos dados do Instituto nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), órgão do Ministério da Ciência e Tecnologia, em projetos de PPP na Amazônia, pois

a Floresta Amazônica ilustra a necessidade de implementar práticas efetivas de proteção ambiental via parcerias entre o setor público e o privado.

A proteção ambiental, por vezes, diminui custos de uma empresa. Porém, quando se vislumbra uma grande empresa proporcionando um grande programa ambiental, adequando-se aos padrões internacionais e assumindo um papel que deveria ser desenvolvido pelo Estado, pode implicar aumento de custos. Desta forma, mesmo as empresas que desejam contribuir com o meio ambiente, optam por ficarem inertes para não incorporarem estes custos, aumentando o preço final do produto ou serviço.

É certo que pequenas medidas ambientais, como a utilização de material reciclado, racionalização de energia, entre outros, podem e devem ser utilizados nas empresas, pois são importantes e reduzirá os custos. Mas, a eliminação de certas atividades, mormente as “potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente” (CR/88, art. 225, §1º, IV), exige aumento de custos, e diversas são as empresas no Brasil e no mundo que vêm contribuindo com a sua parcela na proteção ambiental. Infelizmente, o governo brasileiro praticamente não dispõe de incentivos de qualquer natureza para estas empresas. Um artigo publicado na Revista Com Ciência (2006) assim dispõe:

Dez anos após a ECO-92, o Brasil formatou a sua própria Agenda 21, também denominada Agenda 21 brasileira. Ela foi finalizada em julho deste ano e precisa, a partir de agora, ser implementada. Porém, a diminuição dos investimentos governamentais para projetos de desenvolvimento sustentado, entre outros fatores, põe em dúvida a realização desse "sonho de sustentabilidade" econômica, social e ambiental. Segundo uma análise da liberação de verbas do Orçamento da União, realizada pela organização não-governamental Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), menos de 2% do dinheiro previsto para programas de meio ambiente saiu dos cofres públicos neste ano.

Para impulsionar as empresas a criação destas parcerias, o Estado pode fornecer incentivos, principalmente o fiscal, que são estímulos propostos pelo Estado, por lei, a fim de desenvolver certa atividade, reduzindo ou isentando de impostos, vez que os impostos representam uma grande parcela nos gastos de uma empresa. Assim, ao isentar ou reduzir os impostos, as empresas investiriam na área ambiental, tendo em vista que, conforme supracitado, a proteção ambiental importa em aumentos de custos empresariais.

É certo que alguns Estados brasileiros já dispõem de incentivos fiscais para as atividades sustentáveis, sobretudo os da Amazônia Legal (Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima, e ainda parte dos estados de Mato Grosso, Tocantins e Maranhão). Porém, estas leis devem vir da esfera federal e municipal. Alguns poucos Estados e

Municípios brasileiros possuem leis estaduais e municipais de incentivos fiscais na área ambiental.

Um estado avançado nas questões ambientais é o Acre, com diversos incentivos fiscais às empresas e cooperativas para a produção sustentável, conforme o Decreto 4.196/01 (que regulamenta a Lei 1.358/00), que se destina às empresas, cooperativas e Associações de Produtores, oferecendo de redução à isenção total do ICMS; e a Lei 1.361/00, que se destina aos empreendimentos ligados às atividades de indústria de base florestal e extrativista, agroindústrias, entre outros.

Para colaborar, contudo, com as empresas, é necessário muito mais do que o que vem sendo realizado. É necessário tocar no ponto mais importante de uma empresa: as finanças! Mais precisamente, é necessário que a proteção ambiental não implique em aumento dos custos dos seus produtos ou serviços, ou ao menos, que os gastos com a proteção ambiental sejam compensados de outras formas.

Independentemente das PPP não estarem em pleno funcionamento na área ambiental, seja por ser uma novidade, seja por falta de interesse nesta área, e também independentemente de não existir incentivos por parte do governo, as empresas vêm cuidando do meio ambiente, principalmente as grandes empresas, mesmo sem apoio, pois para inserção no mercado internacional, elas precisam dos programas ambientais, ou seja, estar com os selos reconhecidos internacionalmente.

Por fim, quem lucra com os programas é a sociedade local de forma direta. Entretanto, não se pode esquecer que o planeta é interdependente, tudo está ligado de forma sistemática e uma atitude tomada em um determinado local alcançará outros indivíduos, principalmente quando se fala em meio ambiente. Destarte, de forma indireta, todos lucram com estes programas. Ou seja, as empresas, por necessidades econômicas, adere as mais diversas responsabilidades internacionais, lucrando as empresas, as comunidades locais e o planeta.

Conclusão

Ao tempo que esta pesquisa foi realizada, milhões de Km² da Amazônia, do tamanho de pequenos países europeus, foram devastados, mais diversas outras florestas ao longo de todo mundo viraram desertos, o buraco da camada de ozônio aumentou, os oceanos subiram, a terra aqueceu, cerca de 1000 espécies foram extintas, os recursos não-renováveis estão-se esgotando, a população aumentou, enfim, o planeta continua entrando em colapso, e qual seria a solução para este perigo atual e iminente?

Esta artigo apontou algumas soluções para a problemática supracitada, mas o poder público, principal gestor do meio ambiente, não vem realizando muitas ações. É verdade que existem certas atividades dos órgãos estatais, como o IBAMA, no Brasil, que, em 2004, arrecadou 539 milhões de reais resultantes de multas emitidas na Amazônia; destes, apenas 63 milhões foram pagas e apenas três milhões foram destinados ao IBAMA. Ainda, tudo o que fora arrecadado durante todos os anos em que houve fiscalização se encontra em vias de serem devolvidos aos infratores. Os demais autos não pagos provavelmente serão cancelados, sem contar ainda a indenização aos infratores pelo que foi perdido. Isto é resultado da ausência de permissão legal aos funcionários do IBAMA para fiscalizar (KLINTOVINTZ, 2006, p. 112).

Verifica-se, assim, um problema geral: o governo não apoia, os legisladores pouco se importam com a questão ambiental e, quando há funcionários dedicados para coibir a degradação ambiental, a justiça supervaloriza questões formais, sem analisar o fato em si. Fazer o que? Ou seja, os poderes executivo, legislativo e judiciário não se preocupam com a questão ambiental. Deve-se ter a consciência que o problema ambiental é do tamanho da dificuldade para solucioná-lo.

Não adianta reclamar, agindo como um “eco-chato” radical. As medidas podem e devem ser tomadas não apenas pelo governo, mas por todos. Esta é a finalidade precípua deste artigo: demonstrar a viabilidade e a necessidade das empresas na colaboração com a proteção ambiental, já que elas são uma das principais responsáveis pela destruição do meio ambiente. Não que seja a única, pois uma empresa não sobrevive sem consumidores para seus bens ou serviços e o consumismo exagerado, principalmente nos países desenvolvidos, colabora para a atual situação.

As empresas não devem parar de produzir, mas utilizar dos princípios da sustentabilidade, adequando o desenvolvimento econômico à proteção ambiental. Para isso, elas necessitam de grandes investimentos e, portanto, o poder público poderia fazer parcerias com elas. Mas, as PPP, apesar de previsão legal, ainda são pouco utilizadas, na área ambiental principalmente, por falta de interesse privado ou interesse público.

Os incentivos fiscais estão longe de alcançar sua magnitude. Apesar de alguns poucos estados o possuírem, estes deveriam partir da instância federal, necessitando também que todos os estados e municípios possuísem legislações a respeito, para facilitar as empresas a promoverem a proteção ambiental e, assim, deixar de ser uma exceção e tornar-se uma prática no mercado esta proteção. Entretanto, independentemente de parcerias ou incentivos fiscais, as empresas vêm batalhando pela proteção ambiental. Por questões ideológicas?

Preocupação com o planeta? A “consciência verde” está crescendo em proporções geométricas, as pessoas estão-se tornando mais exigentes e mais preocupadas com o meio ambiente, principalmente os consumidores europeus que, antes de comprar determinado produto, analisam, nos selos, se aquele produto utiliza mão-de-obra infantil ou escrava, se a empresa se compromete com o meio ambiente, entre outras.

As relações comerciais internacionais atuais estão cheias de normas não jurídicas regendo suas relações, seja pelo constante crescimento dos consumidores verdes, seja por preocupação das comunidades internacionais, em que para ingressar no mercado deve estar devidamente adequada e protegendo o meio ambiente. É certo que estas normas não jurídicas criam certo protecionismo, dificultando o ingresso de micro, pequenas e médias empresas no mercado internacional, em função dos elevados custos das certificações.

Destarte, as empresas vêm assumindo o papel do Estado, ao cuidar do meio ambiente, por ser mais rentável e correto contribuir com a sua parcela, pois, conseqüentemente, elas asseguraram a sua fatia no mercado internacional e ainda colaboram com a diminuição da degradação ambiental.

Referências

ANTUNES, Paulo de B. (2000). **Direito Ambiental**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris.

ASSUMPCÃO, Luiz F. J. (2006) **Sistema de Gestão Ambiental: Manual Prático para Implementação de SGA e Certificação ISO 14.001**. 1. ed. (ano 2004), Curitiba: Juruá.

BIANCHI, Patrícia N L. (2003) **Meio Ambiente: certificações ambientais e comércio internacional**. 1. ed., Curitiba: Juruá.

BRASIL. **Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social** (2006), publicado em [bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br) [<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/seminario/PPP20.pdf>] Disponibilidade: 28/09/2006.

BRASIL. **Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social** (2006), publicado em [bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br) [<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/revista/rev2006.pdf#search='parceria%20p%C3%BAblico%20privada%20conceito'>] Disponibilidade: 28/09/2006.

BRASIL. Lei nº 6.938. **Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA)**: promulgada em 31 de agosto de 1981.

BRASIL. Lei nº 9.795. **Lei da Política Nacional de Educação Ambiental**: promulgada em 27 de abril de 1999.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional n. 52, de 08-03-06. 39ª ed. SP: Saraiva, 2006.

- CARVALHO, Edson F. de. (2006). **Meio Ambiente & Direitos Humanos**, Curitiba: Juruá.
- CASTELLS, Manuel. (2001). **O Poder da Identidade**. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra.
- Com Ciência (2006). **Revista Eletrônica de Jornalismo Científico**, publicado em [comciencia.br](http://www.comciencia.br) [<http://www.comciencia.br/reportagens/ppublicas/pp09.htm>] Disponibilidade: 16/10/2006.
- DEEBELS, Toufir Daher. (1999) **Elementos de Direito Ambiental Brasileiro**. SP: Liv. Universitária de Direito.
- DERANI, Cristiane. (1997) **Direito Ambiental Econômico**. SP: M. Limonad.
- FRANCO, Viviane Gil; PAMPLONA, João Batista (2013). **Alocação de Riscos em Parcerias Público-Privadas no Brasil**, publicado em [bnb.gov.br](http://www.bnb.gov.br) [http://www.bnb.gov.br/projwebren/Exec/artigoRenPDF.aspx?cd_artigo_ren=1069] Disponibilidade: 16/07/2013.
- FREITAS, Vladimir Passos de (Coordenador); CAVALCANTI, Gabriel de Oliveira Filho (Colaborador). (2003) **Direito Ambiental em Evolução**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 333 p.
- GREENPEACE (2006). Publicado em [greenpeace.org.br](http://www.greenpeace.org.br) [<http://www.greenpeace.org.br>] Disponibilidade: 01/05/2006.
- INPE (2006). **Desenvolvido pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais**, publicado em [inpe.br](http://www.obt.inpe.br/prodes/index.html) [<http://www.obt.inpe.br/prodes/index.html>]. Disponibilidade: 10/10/2006.
- IUCN, UNEP, WWF. **Cuidando do Planeta Terra. Uma Estratégia para o Futuro da Vida**. SP: 1999. ISBN: 85-85454-01-6.
- JUNGSTEDT, Luiz Oliveira Castro (Org). (1999). **Direito Ambiental: Legislação**. RJ: Thex.
- KLINTOVINTZ, Jaime. **Os Sinais do Apocalipse**. Veja. SP: Abril, de 21 de junho de 2006.
- MACHADO, Paulo Affonso L. (2005) **Direito Ambiental Brasileiro**. 13. ed. SP: Malheiros.
- MARQUES, Rui Cunha; SILVA, Duarte. **As Parcerias Público-Privadas em Portugal. Lições e Recomendações**, publicado em [scielo.pt](http://www.scielo.gpeari.mctes.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-99112008000200004&lng=pt&nrm=iso) [http://www.scielo.gpeari.mctes.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-99112008000200004&lng=pt&nrm=iso] Disponibilidade: 08/09/2013.
- NETO, Warner Grau (2006). **Protocolo de Kyoto e o dia a dia nas Empresas**, publicado em [ahk.org.br](http://www.ahk.org.br) [http://www.ahk.org.br/extranet/gie/pdf_gie/Protocolo_de_Kyoto14_03_05.pdf] Disponibilidade: 15/06/2006.
- OLIVEIRA, Antonio Inage de Assis. (2005) **Introdução a Legislação Ambiental Brasileira e Licenciamento Ambiental**. RJ: Lúmen Júris.
- ONU (2006). **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD**, publicado em [pnud.org.br](http://www.pnud.org.br) [<http://www.pnud.org.br>] Disponibilidade: 20/06/2006.
- ONU (2013). **Organização das Nações Unidas Brasil**, publicado em [onu.org.br](http://www.onu.org.br) [<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>] Disponibilidade: 06/09/2013.

PETERS, Edson Luiz; PIRES, Paulo de Tarso de Lara. (2006). **Manual de Direito Ambiental**. Curitiba: Juruá.

PEREIRA, Ricardo A. de Castro; FERREIRA, Pedro Cavalcanti. **Efeitos de Crescimento e Bem-estar da Lei de Parceria Público-Privada no Brasil**, publicado em scielo.br [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003471402008000200005&lng=en&nrm=iso] Disponibilidade: 08/09/2013.

PERONI, Vera Maria Vidal. **A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado**, publicado em scielo.br [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010373072012000200003&lng=en&nrm=iso] Disponibilidade: 08/09/2013.

REBELLO FILHO, Wanderley; BERNADO, Christianne. (2002). **Guia Prático de Direito Ambiental**. 3. ed. RJ: Lúmen Júris.