

**CONTROLE ESTATAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS TRIBUTÁRIAS E  
ECONÔMICAS DE INCENTIVOS PARA A ATIVIDADE EMPRESARIAL  
SOCIOAMBIENTALMENTE RESPONSÁVEL**

**THE STATE CONTROL OF THE PUBLIC POLITICS OF CREDITS  
AND TAX INCENTIVES FOR THE BUSINESS SOCIALLY AND  
ENVIRONMENTALLY RESPONSIBLE**

Thábata Biazuz Veronese\*  
Marlene Kempfer Bassoli\*\*

**Resumo:** Para esta pesquisa destaca-se o controle estatal das políticas públicas de incentivos fiscais e financiamentos públicos concedidos às empresas que internalizam em sua gestão a ética ambiental. A atuação de controle interno e externo por meio do Legislativo, Executivo e Judiciário deve ter por paradigma as políticas do Estado Brasileiro atual, registradas em nível constitucional, e que apresenta em seu texto normativo uma nítida opção por políticas que viabilizem as conquistas do Estado Social Democrático de Direito. A atuação conjunta e efetiva destes órgãos possibilitará vivência com a segurança jurídica em sua concepção material de previsibilidade e justiça.

**Palavras-chave:** Responsabilidade Empresarial Socioambiental. Políticas Públicas. Incentivos Fiscais e de Crédito. Controle Estatal.

**Abstract:** For this research stands out state control of public policies on tax incentives and public funding to companies that internalize its management in environmental ethics. The performance of internal and external control through legislative, executive and judiciary must have the policy paradigm of the Brazilian current recorded at the constitutional level, and that presents a normative text in your choice of clear policies that allow the achievements of the Welfare State democratic rule of law. The effective joint action and experience will enable these bodies with the legal material in their design predictability and fairness.

**Key-words:** Organizational responsibility Social Environmental. Public politics. Credits. Tax Incentives. State control.

---

\* Mestre em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina - UEL, Professora da Graduação da Fundação Educacional de Penápolis-SP - FUNEPE e das Faculdades Integradas do Mato Grosso do Sul - AEMS-MS. Email: [thabatavb@hotmail.com](mailto:thabatavb@hotmail.com).

\*\* Mestre e Doutora pela PUC-SP, em Direito do Estado, área de concentração de Direito Tributário, Professora da Graduação e Mestrado da UEL-PR, UNIMAR-SP e da Graduação da PUC-Londrina-PR. Email: [revistamdireito@uel.br](mailto:revistamdireito@uel.br).

## INTRODUÇÃO

Atualmente, constata-se uma incompatibilidade entre o dinamismo da sociedade e o Direito, em face da complexidade das relações humanas, acelerada pelo processo da globalização, especificamente diante do tradicional processo de positivação que prestigia o processo legislativo em sentido estrito. Este desencontro se deve ao fato de que o desenvolvimento humano possui ingredientes catalisadores – basicamente, a evolução dos meios de transporte e de comunicação, auxiliados pelo progresso da tecnologia – que fazem com que as transformações sociais não tenham uma resposta estatal em tempo hábil a regulamentar as inovações sociais. Assim, é preciso identificar as prioridades para concentrar as ações estatais de modo a atender a tais anseios.

Neste sentido, toma-se o Estado, em acepção jurídica, como um centro de atribuições, reunidas em prol da satisfação do interesse público e do bem estar social. Entre tais competências destaca-se o dever constitucional de promover um meio ambiente sadio e equilibrado. Para tanto, os órgãos estatais Legislativo, Executivo e Judiciário, estão aparelhados constitucionalmente por meio das competências para elaborar, implementar e julgar, respectivamente, este objetivo conforme paradigmas da Constituição Federal de 1988.

Para esta pesquisa destacam-se as políticas públicas de créditos e incentivos fiscais para as empresas responsáveis socioambientalmente, que servem para dar alternativas de conduta, numa introspecção pedagógica do Direito, possibilitando de modo mais eficiente o desenvolvimento sustentável. O fundamento desta intervenção está no Art. 225, Art. 170, VI e Art. 174 da Constituição Federal de 1988.

Assim, as empresas, cuja racionalidade econômica tradicional de buscar apenas por índices numéricos quantitativos de eficiência possam motivar-se a rever estes paradigmas e nela incluir índices de qualidade socioambiental que têm em sua concepção condutas ético-sociais e ético-ambientais da atual ordem jurídico-econômica constitucional brasileira.

O problema reside na divulgação equivocada da assunção da responsabilidade social ambiental e a conseqüente obtenção dos benefícios fiscais e econômicos governamentais, sem o aparato legítimo para tal contemplação.

Nesta seara, impende a necessidade do controle estatal sobre os benefícios concedidos, a fim de que não seja tolerado o desvio da finalidade pública do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O Estado, em suas três funções, Legislativo, Executivo e Judiciário, deve exercer seu papel fiscalizador do cumprimento da responsabilidade social

ambiental das empresas beneficiadas por incentivos fiscais e creditícios.

As políticas públicas tributárias e econômicas, voltadas para a atividade empresarial socioambiental responsável, desde que efetivamente controladas pelo poder público, com respeito aos ditames do Estado Social Democrático de Direito, podem ser consideradas meios hábeis na condução do papel do Estado sobre a economia do meio ambiente globalizado, contribuindo para a construção de um futuro melhor, em conformidade com uma sociedade democrática mais livre, justa, solidária e feliz.

## **1 POLÍTICAS PÚBLICAS E EMPRESARIAIS EM PRÓL DA EFETIVIDADE DA TUTELA AMBIENTAL PREVISTA NO REGIME JURÍDICO ECONÓMICO CONSTITUCIONAL**

Os efeitos decorrentes da falta de discernimento ao tratar dos impactos ambientais são sentidos com mais firmeza a cada dia. Constituem exemplos desses impactos a extinção de várias espécies da fauna e da flora, o aquecimento global devido à emissão de poluentes químicos, o degelo dos pólos e a conseqüente elevação dos níveis dos mares, o desmatamento das florestas pela busca da madeira, as doenças oriundas da poluição verificadas principalmente nos grandes centros urbanos, entre outros que ameaçam a vida no planeta Terra.

O meio ambiente desconhece os fenômenos das fronteiras, fruto de invenções políticas e históricas para delimitar juridicamente espaços do universo. Os ventos e as correntes marítimas não respeitam essas linhas divisórias (SOARES, 2001, p. 298). Assim, a tutela ambiental é dever nacional e internacional, pois se trata da preservação de todas as formas de vida.

Giddens (2000, p.20) analisa as ações humanas e registra que:

[...] a reflexividade social diz respeito a uma sociedade em que as condições em que vivemos são cada vez mais o resultado de nossas próprias ações, e, inversamente, nossas ações vivem cada vez mais a administrar ou enfrentar os riscos e oportunidades que nós mesmos criamos”

Neste sentido pode-se afirmar que a humanidade deve responsabilizar-se pelos danos ambientais que irresponsavelmente cometeu, bem como empenhar-se científica, tecnológica e normativamente para restaurar e preservar.

No Brasil, sob aspecto jurídico, há previsão de tutela ambiental. A ordem jurídica atual colocou como dever de todos e do Estado defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (Art. 225 da C F/88). Assim, por meio dos governos tem-se a possibilidade da intervenção do Estado para garantir esta tutela em todos os domínios das relações humanas, em especial, sobre o domínio econômico, onde ocorrem as relações regidas pela racionalidade

econômica que, infelizmente, ainda traz resquícios de uma cultura que não se preocupa com tal preservação.

As formas de intervenção do Estado sobre o domínio econômico estão enumeradas na CF/88, em seu Art. 174 (regulação em sentido amplo) e os fundamentos axiológicos no *caput* e inciso VI do Art. 170. Portanto, os órgãos estatais têm mecanismos para interferir nas condutas dos agentes econômicos com o objetivo de adequá-las às diretrizes enunciadas no texto constitucional.

Uma simples leitura dos artigos citados permite esta dedução:

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:

[...]

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;

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

Esta competência do Estado é de exercício obrigatório por parte dos governos, ou seja, é preciso que políticas públicas sejam construídas e executadas para controle das externalidades negativas que atingem o ambiente. E, para, delimitar materialmente esta intervenção tem-se o Art. 3º, I, da Lei Federal n.º 6.938/81 que define meio ambiente como sendo 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.” Este deve ser o foco de restauração e preservação das políticas estatais, da atuação econômica da sociedade, incluindo, evidentemente, a atuação empresarial.

As políticas públicas consistem em instrumentos estatais de intervenção na economia e na vida privada, visando assegurar as condições necessárias para a consecução de seus objetivos, o que demanda uma combinação de vontade política e conhecimento técnico (GOUVÊA apud APPIO, 2009, p. 143-244).

Assim política pública está no contexto da política, conforme explica Rosseti, no sentido de ser “a arte ou a ciência do Estado ou do Governo”, ressaltando que “recentemente a ênfase tem recaído sobre o processo de formulação de decisões” (1987, p. 27).

Políticas públicas, então, podem ser definidas como “programas de ação governamental que visam coordenar os meios à disposição do Estado e das atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados” (FRANCO apud BREUS, 2007, p. 221).

Portanto, para construir políticas que orientem decisões em prol da tutela ambiental, será preciso reconhecer que há novos paradigmas político e técnico para o desenvolvimento: desenvolvimento sustentável. Tais referências devem orientar não somente aos governos, mas, especialmente, as políticas empresariais.

As empresas devem cumprir seu dever de função social, respeitando a ordem jurídica ambiental uma vez que ela estabelece o mínimo que é preciso ser considerado para uma atuação empresarial constitucional. É uma ética mínima. No entanto, podem ir além do que o Direito exige e internalizar a cultura do desenvolvimento sustentável de modo voluntário, construindo políticas empresariais de responsabilidade e não somente de função socioambiental. Dito de outra forma, a responsabilidade social ultrapassa a função social, no sentido de ir além do cumprimento da lei, abrangendo colaborações voluntárias para o desenvolvimento socioambiental.

A empresa que constrói suas políticas com tais paradigmas significa a conscientização internalizada de seu papel, no seio de uma sociedade, para a preservação da vida com qualidade ambiental. Haverá, certamente, um reconhecimento social e de legitimidade de políticas públicas diferenciadas para as empresas que assim atuarem.

## **2 POLÍTICAS PÚBLICAS TRIBUTÁRIAS E ECONÔMICAS DE INCENTIVOS PARA EMPRESAS RESPONSÁVEIS AMBIENTALMENTE**

Conforme exposto as políticas públicas são o conjunto de atividades praticadas pelo Estado, consistentes em programas de governo, onde são traçados objetivos, procedimentos de atuação e resultados pretendidos, de acordo com os direitos e interesses sociais estabelecidos. Estas atividades estatais são escolhidas como as melhores dentro de um rol de formas de atuação consideradas possíveis de atingir a concretização dos direitos e interesses sociais garantidos constitucionalmente.

Especificamente por meio de política públicas dirigidas ao domínio econômico os governos devem nortear-se exclusivamente para os parâmetros do desenvolvimento sustentável ambiental. Neste sentido qualquer política governamental por meio dos mecanismos de incentivo tem um requisito mínimo, qual seja, viabilizá-las para empresas que cumprem com sua função socioambiental. Esta é uma avaliação de constitucionalidade.

No entanto, vive-se em momento de degradação ambiental, que políticas públicas tradicionais como acima referido são injustas e insuficientes. O apoio governamental custeado com recursos públicos direta ou indiretamente deve ser direcionado para as empresa com políticas de responsabilidade social, isto

é, incentivar por meio de políticas tributárias ou de crédito para aquelas que internalizaram o dever de ir além do que a ordem jurídica já lhe impõe.

## 2.1 Políticas Públicas Tributárias de Incentivos Ambientais

As políticas públicas de incentivo tributário são sempre muito bem aceitas pela sociedade e em especial pelos agentes econômicos. Os incentivos fiscais constituem benefícios concedidos pelos governos para os contribuintes que optarem por adotar condutas desejáveis. É o aspecto extrafiscal da tributação que também pode ser utilizado para estimular o desenvolvimento ambientalmente sustentável.

Seguindo as combinações normativas constitucionais, qualquer espécie de tributo (impostos, taxas, contribuição de melhoria, empréstimo compulsório e contribuições) pode ser apadrinhada com a natureza ambiental, basta que se acrescente em sua estrutura elementos que incentivem a proteção ambiental ou desestimulem a devastação ambiental (AMARAL, 2007, p. 167).

Constituem exemplos dessa assertiva as possibilidades de políticas tributárias por meio impostos, com alíquotas seletivas, permitidas aos Impostos sobre Produtos Industrializados (IPI- Art. 150, IV CF/88) e Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS- Art. 155,II CF/88), tributar de modo mais oneroso produtos e mercadorias que provocam externalidades ambientalmente negativas em seu ciclo produtivo e de circulação.

Com este mesmo mecanismo tributário pode-se utilizar: o Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISS – Art. 156,III) para serviços que agridem o ambiente ou menor onerosidade tributária para a prestação de serviços em favor preservação ambiental; Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) que utilizam combustível de alto grau de poluição e de consumo; Imposto sobre Investimentos Mobiliários (Art. 153, V) com menor tributação em empresas com certificações ambientais; Imposto sobre a Importação ( IPI-Art. 153,I CF/880 para bens avaliados como de utilização com agressividade ambiental.

O objetivo destas extrafiscais é desestimular atividades econômicas ambientalmente não recomendadas, estimular investimentos em tecnologias que sejam menos agressivas ao ambiente e conduzir ao desestímulo de consumo destes bens e serviços, aplicando-se, por meio da tributação o Princípio ambiental do Poluídor Pagador.

Há no sistema tributário a previsão de cobrança do Imposto sobre a Propriedade Urbana (IPTU-Art. 156, I CF/88) e do Imposto sobre a Propriedade Rural (ITR-Art. 153, VI CF/88) que exigem, nos termos constitucionais,

um disciplinamento normativo que determine aos proprietários conduta ambientalmente correta, ou seja, interpreta-se que para estes impostos a natureza deve ser sempre fiscal, portanto, não há a alternativa de discricionariedade da extrafiscalidade, pois um dos ingredientes da função social da propriedade (inclusive a propriedade empresarial) é, também, a utilização conforme normas ambientais. Pode-se conferir esta interpretação a partir do Art. 186 da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Cidade (Lei 102570, Art. 2º):

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais

g) a poluição e a degradação ambiental;

VIII - adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;

Além dos impostos citados exemplificativamente tem-se possibilidade de utilizar a tributação por meio da cobrança de taxas pelo exercício do poder de polícia, exigida, para expedição das licenças ambientais, que remuneram a atuação de fiscalização preventiva de cumprimento das leis ambientais. A extrafiscalidade pode estar presente prevendo-se o valor destas taxas conforme o impacto ambiental da atividade econômica. Também é possível a cobrança da Contribuição de Intervenção sobre o Domínio Econômico, entre elas, a denominada CIDE-combustível (Art. 177, § 4º da CF/88), por meio de alíquotas menores para a importação ou comercialização de combustíveis de menor potencial poluente e mais eficiente em termos de consumo. Destaque-se que entre as destinações desta CIDE tem-se o financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás.

Enfim, o sistema tributário brasileiro, quer seja pela fiscalidade ou extrafiscalidade, pode sim ser instrumento de políticas tributárias de incentivo para condutas ambientais desejáveis. No entanto, deve-se estimular o controle destes incentivos, pois em vez de representar investimento podem ser uma perda lastimável de receita pública caso a política não for direcionada para os fins constitucionais e para as empresas que não tenham responsabilidade social ambiental. Somente para estas é que a iniciativa do incentivo fiscal terá amparo constitucional.

## 2.2 Políticas Públicas Econômicas de Incentivos Ambientais

A atividade econômica está indubitavelmente relacionada ao lucro. Mas a imposição do respeito à justiça social, conforme o *caput* do Art. 170 da Constituição, introduziu um novo fator catalisador na atividade econômica: a sustentabilidade, que inclui, necessariamente, as questões socioeconômicas ambientais.

Para que esta nova racionalidade econômica seja implementada deve-se legitimar a intervenção estatal por meio das alternativas do Art. 174 CF/88. A norma de competência deste dispositivo reconhece que o Estado brasileiro contemporâneo está legitimado a executar políticas econômicas, inclusive no campo de incentivos ou subsídios de crédito, em vista à realização da ordem jurídico-econômica do Art. 170 CF/88 e do Art. 219 que considera o mercado interno patrimônio nacional.

Atuando neste sentido pode-se indicar um dos bancos públicos o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que tem a função de instrumentalizar a execução de política de fomento do governo federal tanto em setores público quanto privado. Entre suas linhas de crédito empresarial tem-se o BNDES Finem – Financiamento de Empreendimentos, que se destina a projetos de investimentos em meio ambiente; o BNDES florestal, que se destina ao reflorestamento; e o “Eficiência Energética” – PROESCO, que financia projetos que contribuam para a eficiência energética, incentivando a produção de energias renováveis.

O importante destas políticas é que por ocasião da concessão de qualquer forma de fomento seja considerado o cumprimento das normas ambientais conforme já se pratica atualmente no BNDES:

CIRCULAR Nº 14/2010

Aos AGENTES FINANCEIROS e às empresas BENEFICIÁRIAS

[...]

1. Na análise da operação, o AGENTE FINANCEIRO deverá exigir declaração da postulante do financiamento, nos termos do Anexo desta Circular, na qual conste que possui, para todas as suas unidades [...]

1.2.8. apresentem licença ambiental da propriedade rural ou comprovação da dispensa da mesma pelo órgão ambiental competente.

[...]

CIRCULAR SEAGRI Nº 08/2010

[...]

O Chefe da Secretaria de Gestão da Carteira Agrícola - SEAGRI, no uso de suas atribuições, COMUNICA aos AGENTES FINANCEIROS que, a partir de 31.05.2010, nos financiamentos a empreendimentos e atividades em que seja exigido o prévio licenciamento ambiental, no âmbito do Programa de Incentivo à Irrigação e à Armazenagem - MODERINFRA, Programa de Plantio Comercial

e Recuperação de Florestas - PROPFLORA, Programa de Desenvolvimento Cooperativo para Agregação de Valor à Produção Agropecuária - PRODECOOP, Programa de Modernização da Agricultura e Conservação dos Recursos Naturais - MODERAGRO, Programa de Estímulo à Produção Agropecuária Sustentável - PRODUSA e do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, o Agente Financeiro deverá informar, no Pedido de Liberação - PL os seguintes dados acerca da referida licença, sob pena da não liberação dos recursos: número, tipo, validade, órgão que a concedeu e sua finalidade.  
[...]

Conforme se pode constatar o dinheiro público somente pode ser utilizado por meio destas políticas públicas se a iniciativa privada cumprir sua função social no aspecto do desenvolvimento sustentável. Neste sentido é a Lei n.º 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente) que exige de todas as instituições de financiamento e incentivos governamentais, tais como o BNDES, a Caixa Econômica Federal, o Banco do Brasil, condicionar a aprovação dos projetos ao licenciamento e ao cumprimento das regras expedidas pelo CONAMA. Além das licenças ambientais, deve ser comprovada a utilização de equipamentos destinados ao controle de degradação ambiental e a melhoria da qualidade do meio ambiente, bem como há uma auditoria ambiental prévia para projetos de grande impacto, a exigência de um grupo qualificado dentro da empresa para gerenciar as questões ambientais e a elaboração de relatórios periódicos.

A iniciativa, à luz da proposta desta pesquisa, ainda é tímida, pois o que se está a exigir é o cumprimento da lei e isto é imprescindível para um Estado de Direito. O que se espera é mais, ou seja, que o dinheiro público seja direcionado com prioridade às empresas que efetivamente cumprem com seu papel de responsabilidade socioambiental. Desta forma têm-se possibilidades de viver as conquistas de um Estado Democrático de Direito.

### **3 CONTROLE ESTATAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS TRIBUTÁRIAS E ECONÔMICAS DE INCENTIVOS PARA A ATIVIDADE EMPRESARIAL**

Como as políticas públicas caracterizam-se pela discricionariedade, porque são compostas de escolhas dos governos quanto aos programas de realização dos fins públicos, cumpre investigar suas formas de intervenção e controle.

A problemática das políticas públicas adquire magnitude diante da necessidade de dispêndios para sua realização, envolvendo questões referentes à viabilidade jurídica e institucional, ao orçamento estatal, a escassez dos recursos e a cultura social.

O Estado Democrático de Direito conforme a Constituição de 1988 tem por base um conceito substancial de democracia, impondo a ampliação dos espaços

decisórios concernentes à escolha do conteúdo, forma e execução das políticas públicas.

Os interesses do Estado e de quem o governa em um dado momento histórico acabam, muitas vezes, sobrepondo-se às diretrizes constitucionais, havendo grande histórico de corrupção, sendo a máquina estatal utilizada como instrumento de alcance dos interesses particulares dos detentores do poder (RIDENTI, 1992, p. 1-5).

Os governantes devem encontrar meios de realizar as políticas públicas instituídas, fazendo a transição da teoria para a atuação prática e efetiva, exaltando-se quais os meios de controle das políticas públicas existem.

A regra básica do Estado de Direito jaz na legalidade. Daí a importância da fiscalização das políticas públicas. O controle estatal das políticas públicas aqui encartadas significa a ação do Estado no sentido de verificar se as leis estão sendo cumpridas.

Os parâmetros de controle das políticas públicas constituem o fundamento da legitimidade do Estado Democrático de Direito. Quando o administrador elege uma política pública, o faz visando a concretização de um determinado direito. O problema é que a Constituição Federal determina os fins e objetivos que devem ser buscados, mas não determina claramente os meios para atingi-los, o que fica à mercê da discricionariedade política. Eis que surge o desafio: conciliar as escolhas políticas dos administradores com os entendimentos dos membros do Judiciário colocados para julgar estas escolhas.

### **3.1 Controle pelo Legislativo**

O Poder Legislativo tem como função típica a elaboração de leis e a fiscalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial do Executivo, nos termos do Art. 70 da Lei Maior.

A atividade legislativa pertencente ao Poder Legislativo se fundamenta no princípio da democracia representativa e no princípio da separação dos poderes, segundo os quais incumbe ao legislador a apreciação do momento oportuno e da circunstância apropriada para eleger os conteúdos mercedores de tratamento legal.

No que tange às políticas públicas, não há dúvida de que a fiscalização pelo Legislativo é perfeitamente cabível na parte da elaboração das políticas públicas, posto que estas são editadas por meio de leis o que autoriza seu controle concomitante com a própria elaboração, tal qual ocorre em qualquer outra lei.

No chamado controle parlamentar direto, existem, por exemplo, a sustação de atos do Executivo (Art. 49, V, CF), apreciação, pelo Congresso Nacional, das

contas e relatórios sobre a execução dos planos de governo do Executivo (Art. 49, IX, CF) e Comissões Parlamentares de Inquérito, as quais têm poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além das específicas previstas nos regimentos de cada Casa, cujas conclusões podem ser encaminhadas ao Ministério Público para que apure a responsabilidade civil ou criminal dos infratores (Art. 58, § 3º, CF).

Interessante se coloca a realização de audiências públicas pelo Legislativo para discutir projetos de lei onde são ouvidos especialistas e representantes dos setores diretamente envolvidos ocasião em que poderão se manifestar contribuindo para soluções normativas mais justas.

A participação importante diz respeito ao Tribunal de Contas, em razão deste ser um órgão auxiliar do Poder Legislativo, embora a ele não seja subordinado, tendo competência para praticar atos de administração, essencialmente relativos à fiscalização. Entre suas competências a Constituição Federal autoriza os Tribunais de Contas a realizar inspeções e auditorias nas unidades administrativas dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Nos casos de ilegalidade, impor prazos para que adotem as providências necessárias ao cumprimento da lei, podendo, ainda, aplicar aos responsáveis multas proporcionais aos danos causados ao erário, além de sustar, se não atendidas as providências exigidas, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão ao Poder Legislativo, conforme autorizações dos incisos IV, VIII, IX e X do Art. 71 da Carta Maior.

Os relatórios elaborados pelos Tribunais de Contas servem de prova para ações repressivas e preventivas, como ação popular, ação civil pública ou ação de responsabilização daquele que causar dano ao meio ambiente, seja por ação ou omissão, de qualquer pessoa, física ou jurídica, pública ou privada, cujas atividades impliquem danos ambientais (CASTRO; MENDONÇA, 2006, p. 6).

Todos estes mecanismos permitem afirmar que Legislativo poderá atuar de modo pronto e efetivo tanto na elaboração quanto fiscalização de políticas públicas de interesse ambiental. Para tanto, basta vontade política.

### **3.2 Controle pelo Executivo**

O Poder Executivo é responsável pela prática de atos da administração e atos de chefia do Estado e do governo. Na contemporaneidade, tem crescido a atuação de governar por meio de desta atuação buscando fundamentos diretamente no texto constitucional. Isso ocorre em razão da interpretação de que a Constituição de 1988 pode ser considerada do tipo dirigente, que estabelece os direitos,

mas não determina os meios de concretizá-los, deixando para os governantes os egerem. Assim, nem sempre os governantes interpretam as políticas do Estado com as mesmas prioridades e, os reflexos desta interpretação, são as suas mudanças conforme a alternância ideológica no poder político.

Mesmo diante destas constatações, ao serem definidas as políticas públicas, estarão submetidas ao controle pelo Princípio da Autotutela ou denominado controle interno para a sua fiel execução. A importância desta alternativa é desencadear o controle externo conforme determina o § 1º do Art. 74 da Constituição Federal, que dispõe que “os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.”

O controle interno pelo Executivo é feito por meio de sindicâncias e processos administrativos, cujas diretrizes principais estão na Lei n.º 8.112/1990, havendo outras leis conforme, por exemplo, a especificidade da matéria. A fiscalização se dirige aos agentes públicos que atuam na regulação e implementação da política pública, averiguando o respeito à Constituição e às leis.

Diante da execução das políticas públicas ambientais pelo Executivo, todo o seu aparato deve estar alerta para que os resultados sejam efetivamente alcançados. É a execução que expõe, de modo concreto, a qualidade da intervenção do Estado em favor da tutela ambiental.

### **3.3 Controle pelo Judiciário**

O Poder Judiciário tem por função típica aplicar a lei ao caso concreto, solucionando os conflitos. Na contemporaneidade indaga-se acerca da possibilidade de controle do Judiciário sobre as políticas públicas tributárias e econômicas para a atividade empresarial socioambiental responsável.

Esta atuação judiciária seria: i) diretamente sobre a função própria do Legislativo de elaborar políticas públicas, examinando o mérito da lei de criação da política pública, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual?; ii) diretamente sobre os órgãos do Executivo no dever de executar as políticas públicas avaliando a omissão e a ineficiência? Estes questionamentos permitem avançar para os estudos sobre os limites da função jurisdicional diante das normas de estrutura que tratam da harmonia e da independência dos poderes do Estado.

Considerando os estudos hermenêuticos pode-se afirmar que há duas importantes correntes doutrinárias. A denominada hermenêutica tradicional que argumenta contrariamente ao controle de mérito das ações de governos supracitadas, apoiando-se nos fundamentos do Estado de Direito e da Segurança

Jurídica. A politização do Direito leva à insegurança, à incertezas e abala a estrutura do modelo da separação dos poderes. A nova hermenêutica defende que para possibilitar o respeito à segurança e certeza jurídica aos direitos conquistados com o Estado Democrático de Direito será efetivo mediante o controle das políticas públicas pelo Judiciário, tanto na fase de elaboração pelo Legislativo quanto na fase de execução pelo Executivo. O Judiciário deve avaliar o mérito de todos os atos componentes das políticas públicas de créditos e de incentivos fiscais para a atividade empresarial responsável ambientalmente para verificar sua constitucionalidade, legalidade e o respeito à justiça socioambiental.

A nova hermenêutica permite a melhor interpretação e concretização do ordenamento jurídico vigente de acordo com os princípios, valores e objetivos que orientaram a construção do Estado Democrático de Direito, cujo ideal de justiça socioambiental deve sobrepor-se a segurança jurídica em seu aspecto formal.

Algumas críticas pairam sobre a atuação judicial no controle das políticas públicas, todas contra-argumentadas e rechaçadas pela melhor interpretação do Direito:

#### **a) O princípio da separação dos poderes**

O princípio da separação dos poderes encontra-se positivado no Art. 2º da Constituição Federal, segundo o qual “são poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

A separação dos poderes não passa de uma técnica pela qual o poder é contido pelo próprio poder, tendo em vista a existência da função típica e das funções atípicas, numa verdadeira garantia contra um possível arbítrio.

A expressão tripartição de poderes é inapropriada porque o poder é uno e indivisível. Como bem asseverou Aristóteles, o que há é uma divisão de funções. Portanto, todos os atos praticados pelo Legislativo, pelo Executivo ou pelo Judiciário são pertencentes ao mesmo poder estatal e são instituídas para o mesmo fim: a efetivação da Constituição no Estado Democrático de Direito.

A crítica consiste em que o controle do Judiciário sobre as políticas públicas instauradas pelo Executivo e pelo Legislativo interfere na área reservada, tradicionalmente, a estas outras esferas.

Contudo, deve-se enaltecer que a discricionariedade dos atos administrativos não se confunde com arbitrariedade. E, mais, a própria discricionariedade deve respeitar os objetivos e princípios constitucionais, sob pena de serem invalidados pelo Judiciário, em razão do desvio de poder ou desvio de finalidade. O agente público, portanto, poderá atuar nos limites de sua competência, mas, valesse de um ato para satisfazer finalidade alheia àquela em função da qual lhe

foi outorgada a atribuída a competência ou, ainda, poderá se omitir na tarefa de executar os atos de implementação das políticas públicas o que autoriza a correção judicial.

O princípio da separação dos poderes “é associado à idéia de democracia. Por isso que, ainda nos dias correntes, a separação é mantida, formal ou aparentemente, buscando-se no rearranjo institucional uma melhora adequação para a organização do Estado, que enseje uma atuação mais eficaz” (MELO FILHO, 2001, p. 114).

A finalidade do poder público é defender o interesse público. Portanto, Legislativo, Executivo e Judiciário, ao invés de sustentarem uma divisão de poderes, deveriam identificar juntos o interesse público (BASSOLI; MATTOS, 2006, p. 8) e atuar no sentido de sua realização.

A realidade contemporânea exige uma adaptação da técnica da separação dos poderes, de modo que possa continuar cumprindo sua finalidade contentora do poder, o que inclui a autorização ao Judiciário de controlar as políticas públicas, interferindo, inclusive, em seu mérito com a necessária motivação.

### **b) Ativismo judicial**

A crítica referente ao ativismo judicial paira sobre a atuação nos juízes em suas decisões, nas quais definem os conceitos dos direitos fundamentais e da justiça social, de modo que, a primeira vista, parece redundar em uma supremacia dos juízes.

No entanto, esta postura judicial inovadora não quer dizer uma supremacia dos juízes, como se fossem colocados acima da lei e da Constituição, mas a prevalência dos direitos fundamentais e da justiça social. Por isso, todas as decisões judiciais devem ser devidamente motivadas, conforme prevê o Art. 93, IX da CF/88.

Freire Júnior discorre sobre a magnitude da responsabilidade do juiz por “atribuir corpo e alma aos princípios, ao dar vida à Constituição”, destacando a cautela necessária para que “em nome dos princípios constitucionais, mais injustiças não sejam perpetradas” (2005, p. 61).

O programa do ativismo judicial sustenta que os tribunais devem aceitar a orientação das chamadas cláusulas constitucionais vagas [...]. Devem desenvolver princípios de legalidade, igualdade e assim por diante, revê-los de tempos em tempos à luz do que parece ser a visão moral recente da Suprema Corte, e julgar os atos do Congresso, dos Estados e do presidente de acordo com isso (DWORKIN, 2002, p. 215).

Dworkin (2002, p. 70-71) sustenta ainda que o juiz inove na aplicação da lei,

pelas regras da nova hermenêutica, a regra criada pelo juiz só se aplica às partes do processo julgado e não cria obrigação jurídica geral para o futuro. O juiz legisla apenas para o fato julgado e não torna definitiva uma obrigação já existente.

O argumento contrário ao ativismo judicial não é suficiente na medida em que a decisão judicial sempre deverá ser fundamentada impõe-se como uma condicionante indispensável para a concretização do direito pelo juiz.

### **c) Politização do Direito**

O descrédito no Legislativo e no Executivo favoreceu o depósito de esperanças no Judiciário, o qual passou a produzir decisões marcadas por grau elevado de politicidade, ou seja, por suas inovações decisórias, com base em princípios, apoderando-se de competências antes exclusivas do Legislativo e do Executivo.

Hoje, a noção de política não se restringe ao processo legislativo, bem como os tribunais têm adentrado na regulação das instituições legislativas. Os Tribunais tomarão decisões politicamente importantes e muitas vezes definitivas, sendo que, ao mesmo tempo, busca dirigir o debate a respeito das novas leis no sentido de antecipar a resposta que será dada pelas instituições jurídicas (FEREJOHN, 2009).

A politização encontra fundamento na atribuição de competência ao Supremo Tribunal Federal de julgar os chamados casos difíceis, aqueles nos quais a interpretação a ser dada num caso controvertido não está clara na lei ou é controvertida, não restando alternativa aos juízes senão inovar, usando o próprio julgamento político. E esses julgamentos são inevitavelmente objeto de polêmica, porque envolvem divergências quanto aos princípios políticos que melhor representam a sociedade (DWORKIN, 1997).

Assim, reitera-se a importância da motivação das decisões judiciais, nos termos do inciso X do Art. 93 da Constituição Federal. Neste sentido, Maurício Júnior ressalta que “o aumento do intervencionismo judicial na política (e nas políticas públicas) demanda respostas à teoria constitucional, pois tal movimento não pode ser justificado apenas por argumentos empíricos, históricos ou pragmáticos (MAURICIO JÚNIOR, 2008, p. 135).

#### ***3.3.1 Controle na Elaboração das Políticas Públicas***

Parte-se do princípio de que uma política pública, no momento de sua elaboração, envolve priorização de interesses públicos, alocação de recursos, eleição dos sujeitos, escolha dos meios de execução e metas todos definidos pelo mecanismo do processo legislativo onde se manifesta a soberania popular representativa.

Por este intróito, adiante-se que o Judiciário não possui, originariamente, competência para atuar na elaboração das leis instituidoras de políticas públicas, opinando sobre os interesses públicos abrangidos, os meios eleitos e a alocação de recursos disponíveis pelo orçamento público.

O Executivo por reserva de iniciativa em nível constitucional é quem possui condições de direcionar os recursos do orçamento público, porque é ele que tem conhecimento da arrecadação tributária. O Legislativo, por sua vez, aprova a lei instituidora da política pública proposta pelo Executivo, sendo-lhe permitido alocar recursos ou mesmo alterar ou propor alguma política, atuando em seu papel de representar os interesses do povo. Após aprovada, prevalece a regra do respeito à soberania popular.

A questão busca definir até que ponto pode ou deve o Judiciário interferir na elaboração de uma política pública. Questiona-se a possibilidade de haver um controle jurisdicional, provocado especialmente por ações coletivas, durante a fase de elaboração da política pública, onde se analisará a constitucionalidade e legalidade do projeto de lei.

Uma crítica que se faz quanto à intervenção judicial na elaboração das políticas públicas diz respeito à falta de condições informativas em relação a dados, prioridades dos interesses sociais, financeiras e orçamentárias, que são requisitos importantes para a formulação de políticas públicas, que seriam de conhecimento do Legislativo e do Executivo. O contra-argumento aqui está na própria falácia justificadora do argumento. Na verdade, Legislativo e Executivo podem, também, não possuir todas as informações necessárias, dependendo do auxílio de outros órgãos, tal qual o Judiciário, o qual pode contar com a cooperação dos outros dois poderes para formar sua convicção.

A crítica à intervenção judicial na elaboração traz o tema da separação de poderes, pelo qual o Judiciário não pode intervir na elaboração das políticas públicas por interferir na competência do Legislativo e do Executivo, questão esta já apresentada no item anterior específico. O contra-argumento está na possibilidade da relativização do princípio da separação de poderes em sua conformação atual, onde existem funções típicas e atípicas, bem como abarca o sistema de freios e contrapesos exatamente para evitar abusos e desvios, numa contenção do poder.

Defende-se que a interpretação sobre o controle na elaboração das políticas públicas está no próprio fundamento do Estado Social democrático de Direito que agrega em sua concepção o atendimento prioritário das necessidades sociais que viabilizem inclusões para usufruir de direitos fundamentais. Assim, justifica-se o controle sobre mérito na elaboração de políticas públicas ambientais porque

é um direito fundamental de absoluta prioridade uma vez que possibilita o usufruto de outros direitos sociais e o direito absoluto à vida. Esta é uma conclusão construída a partir da interpretação constitucional que representa não somente a soberania popular a ser exercida pelo poder constitucional delegado, mas, também, a soberania do próprio Estado.

### ***3.3.2 Controle na Execução das Políticas Públicas***

A execução das políticas públicas se perfaz por meio de atos administrativos. A inexecução ou a execução desconforme enseja a intervenção judicial de controle das políticas públicas para assegurar o exercício do direito fundamental que a política pública em exame pretendeu viabilizar.

Para a legitimação do controle judicial da execução das políticas públicas se faz imprescindível a total subordinação do juiz ao Direito assim entendido o conjunto e valor e normas da ordem jurídica. Todavia, existem algumas críticas à legitimidade dos juízes para exercer o controle no mérito do modo e prioridade na execução das políticas públicas. Entre elas destaque-se:

Primeiramente, os administradores públicos são eleitos para a escolha de prioridades sociais provocadoras das políticas públicas a serem escolhidas, portanto, têm legitimidade para tais definições; ao passo que os juízes não são eleitos além desta tarefa política ser incompatível com as posições imparciais dos juízes. Este argumento soçobra diante da nova hermenêutica, que reconhece a preponderância da justiça sobre a formalidade da lei, o que justifica a intervenção judicial. Acrescente-se que o Legislativo, o Executivo e o Judiciário reúnem funções do poder estatal que é uno e devem exercer controle recíproco pelo sistema de freios e contrapesos. Devem, portanto, buscar ações em busca da concretização dos interesses públicos prioritários e, entre eles, indiscutivelmente, está política públicas que assegurem o desenvolvimento sustentável. Pode-se discutir o grau desta intervenção, mas não se pode deslegitimar a intervenção judicial com base exclusivamente na separação de poderes (SOUZA NETO, 2008, p. 520-521).

Em segundo lugar, argumenta-se que democracia representativa tem por característica o governo do povo por meio dos governantes que elege de modo que a intervenção judicial na execução das políticas públicas seria antidemocrática. Esta crítica desconsidera a importância do Judiciário na garantia das condições políticas para a deliberação democrática. (SOUZA NETO, 2008, p. 523-525).

Em terceiro lugar, afirma-se que a atividade-fim do Judiciário deve ser a avaliação dos atos praticados pelos outros órgãos, o que não se confunde com a substituição destes atos correndo o risco de politizar as opções na execução

pelo Executivo. Ocorre que no Estado democrático de Direito, democracia e constitucionalismo são vistos como valores complementares. Democracia é o governo do povo pela vontade da maioria, enquanto constitucionalismo é a limitação ao exercício do poder e juntos garantem a soberania popular (SARMENTO, 2006, p. 182).

Em quarto lugar, o controle judicial da execução das políticas públicas significaria colocar do Judiciário como um super-poder, levando ao ativismo judicial. É preciso destacar que a Constituição é a mais legítima e suprema manifestação da vontade popular e ela atribuiu competência ao Judiciário para decidir os conflitos de modo a tornar possível a vivência com os direitos fundamentais.

Em quinto, tem-se o argumento da reserva do possível que traz à tona a questão orçamentária. Este, certamente, representa o maior entrave à concretização dos direitos fundamentais por meio das políticas públicas. Quando não há problema com dinheiro há problema com a não previsão do gasto do dinheiro público. Talvez seja necessário avaliar esta dificuldade a partir de outras premissas, ou seja, o controle do mérito das políticas públicas é importante para estabelecer as prioridades nos gastos públicos em face do Estado Democrático de Direito que prioriza a igualdade de oportunidades, os direitos sociais e difusos. Se estas metas forem colocadas como prioridades certamente a arrecadação pública será suficiente.

O controle judicial na execução das políticas públicas é justificável no sentido de priorizar as decisões tomadas pela Assembléia Constituinte que optou por um Estado Social. Não deve haver proteção argumentativa para governos que desconsideraram o seu compromisso político de concretizar as soberanas políticas do Estado brasileiro inaugurado em 1988.

#### **4 CONTROLE DAS POLÍTICAS DE INCENTIVO FISCAIS E DE CRÉDITOS EM FAVOR DO DESENVOLVIMENTO COM SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL**

Diante do exposto resta a análise do controle das políticas públicas por meio de incentivos tributários ou creditícios em face constitucional estampado no Art. 225 da CF/88 do dever do Estado, da sociedade civil e dos agentes da atividade econômica em favor da recuperação e preservação ambiental.

O caminho para a efetividade destas políticas públicas pode se verificar por meio dos controles apontados acima e, neste caso, a análise se referiu apenas a atuação do Estado por meio de seus órgãos Legislativo, Executivo e em especial ao Judicial na elaboração, execução e controle de mérito.

Outro aspecto a ser considerado são os controles das condutas sociais no cumprimento das leis que compõem as políticas públicas ambientais. Este conjunto normativo tem seu caráter prescritivo e coloca o órgão Executivo e o Judiciário na condição de guardiões do sistema jurídico ambiental. O Executivo promove a intervenção estatal, especialmente, por meio da fiscalização, tendo competência para aplicar as sanções jurídicas em nível administrativo. O Judiciário nas suas atribuições típicas determinando o cumprimento de condutas ou de reparação ambiental por meio do processo judicial. No entanto, um dos importantes questionamentos é avaliar o grau de efetividade destas atuações, ou seja, as normas de caráter punitivo e de reparação estão sendo alternativas efetivas para conseguir a adesão da sociedade civil e dos agentes econômico em defesa do ambiente?

A realidade dos danos ambientais, muitos irreparáveis, comprova que o caminho já percorrido por meio das referidas normas jurídicas não alcançaram, em tempo, o resultado esperado. As dificuldades são ainda maiores quando o foco são os danos ambientais decorrentes da atividade econômica. Sendo assim, estuda-se a possibilidade das normas de incentivo que têm como característica a efetividade pela adesão voluntária dos seus destinatários, tendo em vista o direito a alguma vantagem assegurado em lei. Esta opção é, também, uma forma de intervenção estatal sobre o domínio econômico e que lida com a racionalidade da eficiência.

Certamente é vantajoso ter condutas de prevenção ambiental diante de um incentivo fiscal ou de crédito. A questão a considerar é o limite quantitativo e qualitativo que deve ser imposto aos governos no uso deste caminho e o respectivo controle. Entende-se por limites quantitativos as questões orçamentárias e qualitativos as de mérito das políticas de incentivos.

O controle orçamentário e de decisão sobre prioridades começa na elaboração das políticas de responsabilidade do Legislativo e do Executivo. Portanto, é possível em nível de legalidade já definir os destinatários das vantagens indicando requisitos para seu usufruto. A onerosidade das condições, sob aspecto econômico, pode trazer obstáculos para a adesão. Mas, vantagens sem uma contraprestação de interesse público é um privilégio inaceitável diante dos princípios republicanos.

Neste contexto é absolutamente constitucional elaborar políticas de incentivo à esfera econômica definindo, por meio de lei, que este dinheiro público poderá ter por destinatários somente as empresas que têm políticas de preservação ambiental. Defende-se que seria justo, no sentido social, que tais políticas fossem direcionadas às empresas que têm projetos que a destacam porque executa ações

além do que a lei exige. Somente assim estar-se-á cumprindo a Constituição que condena qualquer forma de privilégio, inclusive na complexa seara econômica.

As normas de incentivo são importante instrumento para a efetividade das políticas ambientais, mas, igualmente, devem submeter-se ao controle constitucional à luz dos parâmetros econômicos do Estado Democrático de Direito. Quais seriam estes parâmetros? Aqueles que prestigiam a ética empresarial ambiental. A empresa julgada e punida por antijurididades ambientais demonstra que não se integrou à ordem jurídica, portanto, não merece o dinheiro público. A empresa que apenas cumpre as leis ambientais (função social ambiental) preenche o requisito mínimo, mas, deve ser preterida, diante da empresa que compreendeu o seu papel de responsabilidade social ambiental.

Neste sentido é que se defende que o Judiciário tem licença jurídica para avaliar as normas de incentivo tanto na sua elaboração quanto execução. Sendo um órgão do Estado tem este dever. Este julgamento judicial não pode ser interpretado como ofensa à separação dos poderes, uma vez que a constitucionalidade das políticas ambientais de governo tem somente uma interpretação possível, sob pena de não serem válidas: devem respeitar o Estado Democrático de Direito e os princípios republicanos.

## CONCLUSÃO

A sociedade hodierna sofre os reflexos de muitos anos de exploração dos recursos naturais para satisfazer os anseios humanos sem o devido reparo e cuidado com o meio ambiente, o que se denota pelos danos ambientais de devastação e poluição. Esta atual conjuntura social necessita da intervenção estatal no sentido de implementar políticas públicas voltadas à preservação ambiental.

Especialmente no que tange às empresas, dado seu caráter inerente de interferência no meio ambiente em grande escala, mais ainda as políticas públicas se apresentam indispensáveis para uma nova conduta dos dirigentes empresariais, que devem entoar um novo modelo de eficiência econômica, para além dos índices numéricos, e somar a ética e a responsabilidade ambiental.

No Brasil, o arcabouço legislativo está apto a permitir a elaboração e a execução de políticas públicas tributárias e de créditos dirigidas às empresas ambientalmente responsáveis, com o escopo de promover o desenvolvimento sustentável. Não obstante, a nova hermenêutica proporciona a adaptação normativa em consonância com o princípio da justiça social ambiental para permitir o encontro de soluções pacificadoras em todos os casos.

As políticas públicas de financiamentos bancários e incentivos fiscais para a atividade empresarial responsável ambientalmente, ainda se encontra em fase de institucionalização, havendo poucos exemplos e ainda em fase embrionária, mas, desde que permeada por um racional controle jurídico, pode permitir a germinação da semente do desenvolvimento sustentável e da responsabilidade social ambiental.

As políticas públicas devem ser analisadas com cuidado, porque a instituição desses incentivos não se perfaz de forma tão simples, mas requer detalhados estudos sobre seu impacto na receita orçamentária estatal, seja no âmbito federal, estadual ou municipal, inclusive, por exigência da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Diante do histórico de corrupção do Brasil, tão importante quanto as políticas públicas é o seu controle. A questão mais relevante diz respeito ao dinheiro público envolvido nas políticas públicas de créditos e incentivos fiscais para a atividade empresarial. O controle orçamentário se inicia na elaboração das políticas públicas de responsabilidade do Legislativo e do Executivo, onde já deve se observar o princípio da legalidade na destinação da vantagem concedida.

Tendo em vista o interesse público do meio ambiente ecologicamente equilibrado, as políticas públicas de incentivos fiscais e creditícios podem ser direcionadas somente para as empresas que cumpram sua responsabilidade ambiental, ou seja, aquelas que adotam condutas de preservação ambiental além das exigidas pela lei. A importância do controle também em relação ao cumprimento da responsabilidade socioambiental está no respeito ao princípio da igualdade, que não admite privilégios sem contraprestação ao interesse público.

O controle estatal das políticas públicas tributárias e econômicas para as empresas em defesa do meio ambiente deve ser feito pelas três funções estatais, Legislativo, Executivo e Judiciário. A intervenção de apenas uma delas não se apresenta suficiente. É imprescindível que atuem juntas, com parâmetro nos limites de sua competência, exercendo atos de controle mútuo, por meio do sistema de freios e contrapesos, contra eventuais abusos ou omissões, numa contenção do poder do poder.

Especialmente em relação ao controle judicial, pairam algumas críticas em sua atuação interventiva de controle sobre a formulação e a execução das políticas públicas de créditos e de incentivos fiscais para a atividade empresarial responsável ambientalmente, porque interfere em área originariamente autônoma e discricionária do Legislativo e do Executivo. Contudo, este controle se justifica no sentido de priorizar os direitos fundamentais do Estado Democrático de

Direito brasileiro, com respaldo nos contra-argumentos apresentados em nome dos princípios da equidade, prudência, devido processo legal, sistema de freios e contrapesos, dignidade da pessoa humana e da justiça socioambiental.

O princípio da separação de poderes, o princípio da segurança jurídica, a competência legislativa, a discricionariedade dos atos administrativos, a democracia e a constitucionalização devem servir como parâmetros e não como empecilhos à efetivação do direito fundamental do meio ambiente sadio e equilibrado.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, Paulo Henrique do. *Direito tributário ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

APPIO, Eduardo. *Controle judicial das políticas públicas no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2009.

BASSOLI, Marlene Kempfer; MATTOS, Nathiene Ramalho de. Controle Judicial na Execução das Políticas Públicas. *Revista Eletrônica de Direito Público da Universidade Estadual de Londrina*, Londrina, ano 1, n. 3, set./dez. 2006. Disponível em: <[http://www2.uel.br/revistas/direitopub/pdfs/vol\\_03/ANO1\\_VOL\\_3\\_04.pdf](http://www2.uel.br/revistas/direitopub/pdfs/vol_03/ANO1_VOL_3_04.pdf)>. Acesso em: 10 maio 2010.

BREUS, Thiago Lima. *Políticas públicas no Estado Constitucional*. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

CASTRO, Maria Cecília de Almeida; MENDONÇA, Edalgina Bráulia de Carvalho Furtado de. *A possibilidade de controle das políticas públicas de meio ambiente pelo Tribunal de Contas*. Disponível em: <[http://www.conpedi.org/manuel/arquivos/anais/salvador/maria\\_cecilia\\_de\\_almeida\\_castro.pdf](http://www.conpedi.org/manuel/arquivos/anais/salvador/maria_cecilia_de_almeida_castro.pdf)>. Acesso em: 8 maio 2010.

DWORKIN, Ronald. Juízes políticos e democracia. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 26 abr. 1997. Espaço Aberto.

\_\_\_\_\_. *Levando os direitos a sério*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FEREJOHN, John. *Judicializando a política, politizando o Direito*. Trad. Thiago Nasser. Disponível em: <<http://cedes.iuperj.br/banco%20artigos/Filosofia%20eTeoria%20do%20Direito/ferjohn.pdf>>. Acesso em: 14 abr. 2009.

FREIRE JUNIOR, Américo Bedê. *O controle judicial das políticas públicas*.

São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

GIDDENS, Anthony; PIERSON, Christopher. *Conversas com Anthony Giddens*. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

MAURICIO JÚNIOR, Alceu. Judicialização da política e a crise do Direito Constitucional: a Constituição entre ordem marco e ordem fundamental. *Revista de Direito do Estado*, ano 3, n. 10, p. 125-142, abr./jun. 2008.

MELO FILHO, Hugo Cavalcanti. Democracia Política e Independência Judicial. *Cidadania e Justiça*, Rio de Janeiro, ano 5, n. 10, p. 111.120, jan./jun. 2001.

RIDENTI, Marcelo. *Política pra que?* São Paulo: Atual, 1992.

ROSSETI, José Paschoal. *Política e Programação Econômicas*. São Paulo: Atlas, 1993.

SARMENTO, Daniel. *Livres e Iguais: estudos de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

SOARES, Guido Fernando Silva. *Direito Internacional do Meio Ambiente*. São Paulo: Atlas, 2001.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. Direitos Sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie. In: SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio de. *Direitos Sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

Artigo recebido em 21/08/11 e  
aprovado para publicação em 29/08/11