


PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA GOVERNANÇA CORPORATIVA SUSTENTÁVEL NO BRASIL

Renata Marques Ferreira *

Celso Antonio Pacheco Fiorillo **

onforme manifestação do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) ¹ “Governança corporativa é o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas.

As boas práticas de governança corporativa convertem princípios básicos em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor econô-

* Pós-Doutoranda em Engenharia Hidráulica e Ambiental (Escola Politécnica - POLI/USP). Doutora em Direito das Relações Sociais (sub área de Direitos Difusos e Coletivos-Direito Ambiental) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Mestre em Direito das Relações Sociais (sub área de Direitos Difusos e Coletivos-Direito Ambiental Tributário) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professora e Pesquisadora do Programa de Mestrado em Saúde Ambiental da FMU - Tutela Jurídica do Meio Ambiente. Professora e pesquisadora do Programa de Mestrado Profissional em Administração em Governança Corporativa da FMU. Membro Titular da Comissão de Ética no Uso de Animais (CEUA) da FMU.

** É o primeiro professor Livre- Docente em Direito Ambiental do Brasil (pela PUC/SP).Doutor e Mestre em Direito das Relações Sociais (pela PUC/SP).Coordenador, professor, pesquisador e orientador do Programa de Mestrado em Direito da Sociedade da Informação da FMU/São Paulo bem como Coordenador da Linha de Pesquisa Tutela Jurídica do Meio Ambiente do Programa de Mestrado em Saúde Ambiental da FMU. Professor Visitante/Pesquisador da Facoltà di Giurisprudenza della Seconda Università Degli Studi di Napoli (ITALIA) e professor convidado visitante da Escola Superior de Tecnologia do Instituto Politécnico de Tomar (PORTUGAL).

¹ Vide <http://www.ibgc.org.br/inter.php?id=18161>.

mico de longo prazo da organização, facilitando seu acesso a recursos e contribuindo para a qualidade da gestão da organização, sua longevidade e o bem comum”.

Claro está que dentre as boas práticas da denominada governança corporativa devemos observar a necessidade de atuar de forma honesta e ética no sentido de estabelecer entre os sócios, conselho de administração, diretoria, órgão de fiscalização e controle das empresas responsabilidade de promover a integridade e a conduta ética em todas as atividades desenvolvidos bem como principalmente cumprir a letra e o espírito da lei em todos os países em que a empresa atue².

Trata-se, portanto de objetivamente estabelecer não só como dever, mas também como boa prática da empresa, enquanto “organização destinada à produção e/ou comercialização de bens e serviços, tendo como objetivo o lucro”³, sua necessária adaptação ao comando constitucional em vigor em face dos países em que a empresa atue.

No Brasil, as denominadas boas práticas de governança corporativa estão necessariamente vinculadas à obediência a Constituição Federal em vigor particularmente em face do que determinam os dispositivos normativos estabelecidos como PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONOMICA (arts.170 A 181 da Carta Magna).

Dentre os princípios gerais da atividade econômica tem merecido grande destaque no século XXI o denominado Princípio do Desenvolvimento Sustentável.

A terminologia empregada a este princípio surgiu, inicialmente, na Conferência Mundial de Meio Ambiente, realizada, em 1972, em Estocolmo e repetida nas demais conferências

² Vide Laureate Education Inc/Laureate International Universities - Código de Ética e de Conduta

https://www.laureate.net/Legal/~media/Files/LGG/Documents/Legal/CodeOfEthics/Laureate_conduct_ethics_pt-PT.ashx

³ Vide Paulo Sandroni in “Dicionário de Economia do Século XXI”, Record, Rio de Janeiro/São Paulo, 2005, pág.291.

sobre o meio ambiente, em especial na ECO-92, a qual empregou o termo em onze de seus vinte e sete princípios.

A Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável realizada no Rio de Janeiro/BRASIL em junho de 2012 — a Rio+20⁴ — ao publicar seu documento final intitulado O FUTURO QUE QUEREMOS (59 páginas com 283 parágrafos/itens organizados em 6 capítulos, a saber (tradução livre do texto original em espanhol): Nossa Visão Comum, Renovação dos Compromissos Políticos, Economia Verde, Marco Institucional para o Desenvolvimento Sustentável, Marco para Ação e Implementação e Meios de Execução), reafirmou todos os princípios da Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento.

Com efeito. Na Constituição Federal de 1988, o princípio do desenvolvimento sustentável encontra-se esculpido no *caput* do art. 225:

“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado..., impondo-se ao Poder Público e à coletividade o *dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações*” (grifo nosso).

Constata-se que os recursos ambientais não são inesgotáveis, tornando-se inadmissível que as atividades econômicas de-

⁴ Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, a Rio+20, foi realizada de 13 a 22-6-2012, na cidade do Rio de Janeiro. A Rio+20 foi assim conhecida porque marcou os vinte anos de realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92) e contribuiu para definir a agenda do desenvolvimento sustentável para as próximas décadas. A proposta brasileira de sediar a Rio+20 foi aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em sua 64ª Sessão, em 2009. O objetivo da Conferência foi a renovação do compromisso político com o desenvolvimento sustentável, por meio da avaliação do progresso e das lacunas na implementação das decisões adotadas pelas principais cúpulas sobre o assunto e do tratamento de temas novos e emergentes. A Conferência teve dois temas principais:

- A economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza; e
- A estrutura institucional para o desenvolvimento sustentável.

Disponível em: <<http://www.rio20.gov.br>>.

envolvam-se alheias a esse fato⁵. Busca-se com isso a coexistência harmônica entre economia e meio ambiente. Permite-se o desenvolvimento, mas de forma sustentável, planejada, ética, para que os recursos hoje existentes não se esgotem ou tornem-se inócuos.

Desta forma, o princípio do desenvolvimento sustentável tem por *conteúdo* a manutenção das bases vitais da produção e reprodução do homem e de suas atividades, garantindo igualmente uma relação satisfatória entre os homens e destes com o seu ambiente, para que as futuras gerações também tenham oportunidade de desfrutar os mesmos recursos que temos hoje à nossa disposição⁶.

⁵ É o caso das instituições financeiras.

Durante o mês de maio de 2008, sessenta bancos signatários dos denominados Princípios do Equador estiveram reunidos em Washington, visando analisar os cinco anos do acordo que condiciona a concessão de créditos — a projetos de países emergentes com valor acima de US\$ 10 milhões — à análise dos riscos sociais e ambientais do empreendimento.

Em 2003, dez instituições financeiras — ABN Amro, Barclays, Citigroup, Crédit Lyonnais, Crédit Suisse, HypoVereinsbank (HVB), Rabobank, Royal Bank of Scotland, WestLB e Westpac — criaram a ferramenta, voluntária, para verificar se os projetos que requeriam financiamento cumpriam as exigências de sustentabilidade, de acordo com critérios estabelecidos pelo IFC — International Finance Corporation, braço financeiro do Banco Mundial.

Esses critérios preveem especificações para cada categoria de projetos no que se refere aos cuidados com as populações atingidas pelas construções; à observação das condições de trabalho, dos níveis de poluição e das emissões de gases de efeito estufa; à realização de consultas públicas para verificação da viabilidade do projeto, entre outros.

A partir da análise, os projetos são classificados de acordo com o risco social e ambiental que apresentam: A — alto risco, B — médio risco e C — baixo risco. Para as categorias A e B, os bancos elaboram um relatório sugerindo mudanças no projeto, de maneira a adequá-los às exigências internacionais.

Até 2008, sessenta signatários participavam em todos os continentes sendo certo que em 2007, segundo o *Infrastructure Journal*, 71% do montante destinado a projetos em países emergentes foram liberados sob as condições dos Princípios do Equador, o que corresponde a US\$ 52,9 bilhões.

Em 2008, no Brasil, quatro bancos faziam parte dos Princípios do Equador: Banco do Brasil, Itaú, Bradesco e Unibanco.

⁶ Celso Antonio Pacheco Fiorillo e Renata Marques Ferreira in *Tutela Jurídica do Patrimônio Genético em face da Sociedade da Informação*, Lumen Juris, Rio de

A compreensão do instituto reclama a sua contextualização histórica. Isso porque sabemos que o liberalismo tornou-se um sistema inoperante diante do fenômeno da revolução das massas. Em face da transformação sociopolítica-econômica-tecnológica, percebeu-se a necessidade de um modelo estatal intervencionista, com a finalidade de reequilibrar o mercado econômico.

Com isso, a noção e o conceito de *desenvolvimento*, formados num Estado de concepção liberal, alteraram-se, porquanto não mais encontravam guarida na sociedade moderna.

Passou-se a reclamar um papel ativo do Estado no socorro dos valores ambientais, conferindo outra noção ao conceito de *desenvolvimento*.

A proteção do meio ambiente e o fenômeno desenvolvimentista (sendo composto pela livre iniciativa) passaram a fazer parte de um objetivo comum, pressupondo “a convergência de objetivos das políticas de desenvolvimento econômico, social, cultural e de proteção ambiental”⁷.

Janeiro, 2016, passim.

⁷ O Tribunal Regional Federal da 3ª Região (São Paulo/Mato Grosso do Sul) adotou nosso entendimento, conforme se observa de importante decisão da Presidente do TRF, Desembargadora Federal Marli Marques Ferreira, ao enfrentar o tormentoso tema da queima da palha da cana-de-açúcar.

Por seu caráter didático, vale transcrever o importante julgado ocorrido em setembro de 2007:

“Trata-se de pedido formulado pelo Estado de São Paulo, visando, com esteio no artigo 4º da Lei n. 8.437/92, a suspensão da execução da tutela antecipada parcialmente concedida pelo MM. Juízo da 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Jaú, nos autos da Ação Civil Pública n. 2007.61.17.002615-9, ajuizada pelo Ministério Público Federal e pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face do Estado de São Paulo e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis — IBAMA.

A decisão cuja suspensão pretende o requerente, deferiu a tutela antecipada para suspender de imediato a validade das autorizações já concedidas pelo Estado de São Paulo, cujo objeto seja a queima controlada da palha da cana-de-açúcar na área compreendida pela Subseção Judiciária de Jaú, com a paralisação imediata da prática na região, cabendo ao IBAMA a exclusividade do procedimento de licenciamento ambiental para a prática da queima da palha da cana-de-açúcar na região delimitada, respeitando a exigência de EIA/RIMA e as demais etapas atinentes ao procedimento

de licenciamento ambiental preconizadas no artigo 10, da Resolução CONAMA n. 237/97.

Aduz o requerente que os efeitos da decisão impugnada trazem risco de grave lesão à ordem pública, por romperem a estrutura jurídica no Estado de São Paulo, consistente na legislação concebida para controle da queima da palha de cana-de-açúcar com método agrícola de pré-colheita, ainda imprescindível à cultura sucroalcooleira; e ainda o aparato administrativo previsto na Lei Estadual n. 11.241, de 19 de setembro de 2002, a qual regula o controle e a fiscalização da atividade da queima, restringindo as áreas onde é permitida, mediante prévia autorização da Administração Pública Estadual.

Ressalta que o Poder Executivo do Estado de São Paulo, por meio da Secretaria do Meio Ambiente, contratou uma equipe especializada para permitir que o processo complexo de autorização de queima e seu controle se realizem de forma informatizada (Resolução SMA n. 12, de 11.03.2005).

Que a exigência do Estudo de Impacto Ambiental, na metade da colheita restante, importaria em repetir o mesmo processo de estudo já realizado pelo próprio órgão público estadual, acarretando atrasos nas análises ambientais, levando os plantadores de cana à perda da safra deste ano, considerando que o procedimento possui duração média de 12 meses.

Acrescenta o requerente que cerca de 260 mil trabalhadores estão cortando cana na safra deste ano, sendo 45% desses trabalhadores migrantes sazonais, oriundos do Norte de Minas Gerais e do Nordeste, na maioria agropecuaristas de subsistência das regiões de agricultura deprimida do Vale do Jequitinhonha, da Chapada Diamantina e das zonas semiáridas de outras unidades da federação brasileira como o Piauí. Conclui, portanto, que a proibição da queima da palha, de forma controlada, paralisa a colheita.

Alega que a produtividade do trabalho com a colheita da cana crua manualmente cai sobremaneira, com sensível elevação do custo da colheita de cana, ocasionando perda de competitividade em relação aos produtores não sujeitos à restrição judicial. Sustenta que a mecanização da colheita para fins de cumprimento da tutela antecipada envolve uma série de fatores, razão pela qual essa opção de colheita é inviável na economia regional.

Sustenta o requerente que, dada a expressiva produção de cana, açúcar e álcool na região de Jaú, a decisão antecipatória impõe à economia pública do Estado de São Paulo prejuízos irreparáveis, estimados em R\$ 19.000.000,00 (dezenove milhões de reais), apenas o correspondente aos 50% da safra de 2007 na região de Jaú, considerando-se as alíquotas de 7% e 12% de ICMS, entre álcool e açúcar, perda esta que influirá no orçamento público da saúde, educação, segurança pública etc.

Traz em abono de sua tese jurisprudência que rechaça a pretensão dos autores da ação civil pública, levando-se em consideração um possível efeito multiplicador das liminares nesse sentido.

Ressalta o requerente que a decisão sustanda padece de vício de inconstitucionalidade, vez que também lhe compete proteger o meio ambiente, assim como monitorar a queima controlada e promover a eliminação gradativa da queima de cana, nos termos do artigo 23 da Constituição Federal.

Esclarece ainda o Estado de São Paulo a desnecessidade de estudo de impacto ambiental (EIA/RIMA), cuja exigência restringe-se à hipótese de significativa degradação do meio ambiente, remetendo-se à lei para detalhamento de normas.

Entende ainda da possibilidade de se estabelecer procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, os quais deverão ser aprovados pelos respectivos Conselhos de Meio Ambiente, razão pela qual definiu um procedimento específico de licença ambiental para a queima controlada como pré-colheita da cana-de-açúcar, com a edição das Leis n. 10.547/00 e 11.241/02, as quais observaram a natureza, as características e peculiaridades da atividade canavieira e compatibilizaram o licenciamento com as etapas da colheita planejada.

Demonstra finalmente o Estado de São Paulo que os pequenos plantadores de cana não teriam condições de suportar o alto custo do EIA/RIMA (só o órgão público ambiental terá a despesa de R\$ 11.000,00 a R\$ 46.000,00 por pedido), variação feita de acordo com a complexidade a ser cobrada dos interessados, os quais ainda teriam de arcar com a contratação por conta própria, de equipe multiprofissional, variando o custo de R\$ 4.000,00 a R\$ 1.000.000,00.

Pugna o requerente, portanto, a suspensão dos efeitos da decisão concessiva da tutela antecipada até o trânsito em julgado da decisão de mérito a ser proferida na Ação Civil Pública n. 2007.61.17.002615-9.

DECIDO.

A suspensão de segurança concedida em ação ajuizada contra Fazenda Pública, por meio de decisão do presidente do tribunal, é medida excepcional que, conforme aponta o artigo 4º, *caput*, da Lei n. 8.437/92, impõe a ocorrência de pressupostos legais específicos, nos seguintes termos:

‘Artigo 4º Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e às economias públicas’.

Por isso, essa contracautela tem como requisito essencial situações excepcionais que coloquem em risco de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, razão pela qual aspectos outros pertinentes à lide, que passam ao largo da ocorrência dos elementos necessários à suspensão da decisão, devem ser objeto de impugnação por meio dos instrumentos recursais ordinários.

Como ressaltado, na excepcional via da suspensão, não são apreciadas questões relativas ao mérito da controvérsia, tampouco lesão à ordem jurídica, estando o Presidente adstrito à análise da potencialidade lesiva do ato impugnado, tendo como esteio os bens jurídicos protegidos pela norma de regência.

Portanto, em Suspensão de Segurança não há falar-se em lesão à ordem jurídica, cujo resguardo encontra-se assegurado nas vias ordinárias.

Assim sendo, não há que se perquirir o acerto ou desacerto da tutela concedida, nem reparar eventual impropriedade da decisão guerreada, pois eventuais *error in judicando* ou *error in procedendo* deverão ser discutidos nas vias recursais próprias, sob pena de erigir a Presidência do Tribunal em instância revisora compe-

tente sobre o mérito do recurso oponível.

Nesse sentido, precedentes do Egrégio Superior Tribunal de Justiça (cf. AgRg na SL 125/SE – Rel. Min. BARROS MONTEIRO – DJ de 21.08.2006 – pág. 203; AgRg na SS 1223/PE – Rel. Min. EDSON VIDIGAL – DJ de 07.06.2004 – pág.146).

Portanto nesta hipótese devo me ater aos elementos indicadores de lesão aos bens tutelados pela norma legal, de modo a abrigar a competência desta Presidência para análise da suspensão da segurança.

A discussão subjacente ao presente pedido de suspensão de segurança refere-se ao angustiante problema da despalha da cana mediante o método das queimadas. O que se observa no Estado de São Paulo é uma corrida desenfreada pelo lucro fácil do canalial em que se transformou esta unidade federativa, com a complacência tácita dos órgãos fiscalizadores.

Retorno no tempo, para relembrao o Decreto n. 42.056/97, que regulamentou a Lei n. 8.421/93, editado pelo então Governador Mário Covas. O saudoso Governador se valeu da afirmação de que a queima dos canaviais, como prática auxiliar de sua colheita, produz emissões que alteram desfavoravelmente a qualidade do ar, para logo depois no art. 5º, § 1º, fixar a seguinte determinação:

‘§1º A prática da despalha da cana-de-açúcar através de sua queima, como método auxiliar da colheita está proibida no Estado de São Paulo, admitida apenas excepcionalmente e em caráter transitório, na seguinte conformidade:

1. Em áreas em que a colheita mecanizável, a redução da prática da queima será efetuada ao ritmo de 25% da área com essa característica a cada 2 (dois) anos, exigindo-se um mínimo de 10% de eliminação no primeiro ano, de tal maneira que, ao fim de 8 (oito) anos, a queima da cana nessas áreas esteja completamente eliminada.

2. Em áreas em que a colheita não mecanizável, a redução da prática da queima será efetuada ao ritmo de 13,35% a cada 2 (dois) anos, de tal maneira que, ao fim de 15 (quinze) anos, a queima de cana nessas áreas esteja completamente eliminada.

3. São considerados como áreas de colheita mecanizável os canaviais instalados em terras com declividade menor que 12%’.

Veja-se que na verdade a preocupação do Ministério Público na promoção da ação civil pública originária é de todo procedente. Isto porque as promessas dos governantes na eliminação da queima da palha de cana de há muito se venceu, sem que os produtores de açúcar e álcool se dessem ao trabalho de mitigar o sofrimento enfrentado pelos munícipes atingidos pelas emissões lançadas na atmosfera.

O art. 225 da Constituição Federal estabelece o direito de todos 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. Determina ainda que ao Poder Público incumbe o controle da produção, comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente.

A Constituição Federal, em significativo avanço, coloca o ser humano, a vida e a saúde como os elementos de maior relevo no balanceamento de valores constitucio-

nais e legais, tanto assim que no art. 1º indica como fundamento do Estado Democrático de Direito a dignidade da pessoa humana. Por outro lado, o art. 196 da Constituição Federal dispõe que a *‘...saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação’*.

A alegação do Estado de São Paulo neste procedimento volta-se ao risco que os efeitos da decisão impugnada podem trazer à ordem pública, por romper com a estrutura jurídica do Estado de São Paulo. Afirma-se que esta veio a ser concebida para o controle da queima da palha de açúcar, e que equipe especializada contratada está realizando trabalhos para restrição das áreas em que a atividade será permitida mediante autorização da Administração.

Mas não é essa a leitura que ressalta das reiteradas legislações que sucederam o Decreto mencionado acima.

O certo é que a Administração Pública, talvez pressionada pela força dos produtores de cana, cede a cada passo, diferindo para tempos cada vez mais remotos o término dessa prática destrutiva. Observe-se que a Lei n. 10.547, de 02.05.2000, determinou que o emprego do fogo como método despalhador e facilitador do corte de cana-de-açúcar em áreas passíveis de mecanização da colheita seria *eliminado de forma gradativa*, não podendo ser inferior a *um quarto de área mecanizável de cada unidade agroindustrial ou propriedade* não vinculada à unidade agroindustrial, a cada período de 5 anos contados da vigência da lei. Portanto o prazo total seria de 20 anos, com término para 2020. Fez mais essa lei. Afirmou que em áreas com declividades maiores que 12%, não será considerada mecanizável a colheita. *Portanto a conclusão é que não se deve e não se pode plantar ou mesmo admitir a plantação de cana nessas áreas, porque simplesmente não há maquinário que possa ser empregado para a colheita da cana.*

Em 2002, sobreveio nova legislação — Lei n. 11.241 — que avançou o término desse processo para o ano de 2031.

Induvidosamente as razões desse retrocesso são inexplicáveis, como igualmente o são a não demonstração de cumprimento dos artigos 9º e 10 dessa mesma lei, e ainda os arts. 1º, 2º, 3º e parágrafo único das disposições transitórias desse último regramento legal.

O certo é que o objeto de grave lesão é a saúde pública, em especial dos habitantes dos Municípios atingidos pelos efeitos das queimadas, ainda que o i. requerente tenha afirmado que o MM. Juiz prolator da decisão vergastada apoiou-se em apenas dois valores: meio ambiente e saúde humana, e assim determinou a paralisação imediata das queimadas, causando lesão à ordem pública e a valores econômicos e sociais que superam o impacto ao meio ambiente e à saúde humana.

Assim não entendo, porém.

Colho do eminente Desembargador Estadual Renato Nalini, em matéria publicada no Espaço Aberto do jornal ‘O Estado de S. Paulo’, de 28 de fevereiro de 2007, a seguinte assertiva:

‘Perdeu-se de vista que o drama ambiental há de ser avaliado não só na relação entre o homem e os outros seres vivos, ou no plano das relações intergeracionais, mas

também com base na categoria ética da justiça. Os trabalhadores, usados como pretexto para a continuidade da prática rudimentar, são as principais vítimas da queimada. E sofrem duas vezes tais efeitos: no trabalho e em suas residências. São parcelas da população que suportam peso desproporcional dos efeitos negativos da degradação ambiental. Quem ordena a queimada pode refugiar-se longe dela. Quem serve de instrumento recebe, imediatamente, suas consequências’.

A saúde representa a continuidade da vida, que por seu turno busca sua razão de relevância e fundamento maior na dignidade da pessoa humana. Os munícipes e os moradores da região atingida estão sendo desconsiderados nessa corrida contra o tempo, e a favor de lucro contado, quer a favor do Governo (em decorrência dos tributos que alimentam sua receita), quer em relação aos cultivadores de cana.

As afirmações do requerente são, essas sim, desprovidas de razoabilidade, desproporcionais à grandeza deste pujante Estado, cujo Governo tem dado mostras de extrema seriedade no trato das importantes questões públicas.

A saúde e o meio ambiente valem muito mais que qualquer outro valor, porque preservam a vida, que ao lado da liberdade (tomada em acepção amplíssima) são os bens maiores para o ser humano.

A saúde dispensa a corrida ao precário sistema de manutenção da saúde da população. A saúde perfeita cria as condições de desenvolvimento físico, intelectual e cultural de grandes brasileiros e de grandes futuras esperanças. Nosso povo merece e exige respeito, à saúde e ao meio ambiente, binômio insuperável na régua de valores com a qual o jurista deve medir interesses e direitos.

Celso Antonio Pacheco Fiorillo, com a proficiência de profundo conhecedor da matéria e cuidando do Princípio do Desenvolvimento Sustentável, leciona:

‘Com isso, a noção e o conceito de desenvolvimento, formados num Estado de concepção liberal, alteraram-se, porquanto não mais encontravam guarida na sociedade moderna. Passou-se a reclamar um papel ativo do Estado no socorro dos valores ambientais, conferindo outra noção ao conceito de desenvolvimento. A proteção do meio ambiente e o fenômeno desenvolvimentista (sendo composto pela livre iniciativa) passaram a fazer parte de um objetivo comum, pressupondo ‘a convergência de objetivos das políticas de desenvolvimento econômico, social, cultural e de proteção ambiental’.

Assim é que compete ao Estado a administração política e jurídica do desenvolvimento sustentável.

Ressalto que não é cabível exigir-se o EIA/RIMA para a atividade canavieira. Tampouco se retirar da Administração Pública Estadual o controle dessa nefasta atividade, pois na verdade o produtor de cana está se esquivando — como se percebe da legislação reiteradamente revogada — de estabelecer a mecanização total da lavoura, não sendo verídica a afirmação de inexistência suficiente de máquinas, eis que se trata de simples trator adaptado para a cultura canavieira

Observe, ademais, que o licenciamento ambiental é instrumento importantíssimo de administração da gestão ambiental, e é certo que tanto o Estado como ente federativo de competência regional, quanto a União, através de vários de seus órgãos (Conselho de Governo, CONAMA, IBAMA), que compõem o SISNAMA, exatamente para dar maior abrangência na formulação e aplicação dos mecanismos de proteção

e melhoria da qualidade ambiental, estão envolvidos nessa questão.

Portanto essa atribuição da Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo, não há de afastar a competência concorrente do IBAMA, eis que os impactos ambientais da atividade sucroalcooleira conformam-se como de alcance regional.

Assim, deve restar claro que o IBAMA, juntamente com o órgão ambiental estadual, deverá, como legalmente previsto, fixar e uniformizar as exigências para a atividade, dado o significativo impacto causado pela prática em análise.

Observo que em nenhum momento o requerente comprova que a Secretaria de Agricultura e Abastecimento apresenta aos produtores o cadastro das colheitadeiras disponíveis por tipo, capacidade, idade e outros elementos essenciais, bem como de todas as novas colheitadeiras ou equipamentos ligados à operação, como determina o art. 9º da lei. Basta acessar o 'site' da referida Secretaria que não se encontrará da determinação legal qualquer registro. Tampouco comprova o requerente que houve a criação de programas de requalificação profissional dos trabalhadores como especificado no art. 10.

No entanto, olhos voltados ao inciso VI do art. 23 da Constituição Federal, que fixa competência comum entre a União, Estados, Municípios e Distrito Federal em matéria de proteção de meio ambiente e combate à poluição em qualquer de suas formas, e considerando que o Estado de São Paulo não está tendo sucesso em suas inúmeras investidas legislativas, no sentido de terminar em definitivo com as queimadas, nada obstante, consoante demonstrado nos autos, as licenças venham sendo concedidas com cuidado, suspendo apenas parcialmente a decisão, no tocante à necessidade de EIA/RIMA, e determino que a expedição da licença para a queima seja realizada de comum acordo com o IBAMA (Res. CONAMA 237/97, art. 4º, § 2º) e a Secretaria de Meio Ambiente, fixando-se políticas públicas transparentes e medidas antecipadas para o fim desse processo de queima, com atuação legislativa de ambos os órgãos, de tudo dando ciência ao MM. Juízo '*a quo*', inclusive no que tange à implementação das políticas públicas estaduais em cumprimento aos dispositivos transitórios da Lei n. 11.241/02.

Quanto ao Protocolo Agroambiental do Setor Sucroalcooleiro noticiado pelo i. Secretário de Agricultura e Abastecimento (doc. 12) às fls. 233, visando a redução da queima da palha de cana em prazo mais curto que o previsto na Lei Estadual de Queima supracitada, no qual se antecipa para 2014 a queima em área com declividade inferior a 12% e em 2017 para as áreas com declividade igual ou superior a 12%, não pode o Poder Judiciário conferir-lhe validade, por vários motivos. Primeiro porque a lei não foi revogada, e o texto constitucional afirma que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. Em segundo lugar porque não há nos autos qualquer elemento que indique que tal protocolo tenha sido assinado por todos os envolvidos no processo de queima de palha de cana. E por último porque é evidente que, nesse novo 'longo prazo', esqueceram-se as partes que a implementação da mecanização não se coaduna com o plantio dessa cultura em terrenos com declividade igual ou superior a 12%, e que tal prática deve ser abolida, devendo o agricultor utilizar-se de outra cultura compatível com a área que se cuida.

Considerando porém que está em curso a colheita da safra de 2007, considerando

A busca e a conquista de um ‘ponto de equilíbrio’ entre o desenvolvimento social, o crescimento econômico e a utilização dos recursos naturais exigem um adequado planejamento territorial que tenha em conta os limites da sustentabilidade. O critério do desenvolvimento sustentável deve valer tanto para o território nacional na sua totalidade, áreas urbanas e rurais, como para a sociedade, para o povo, respeitadas as necessidades culturais e criativas do país”⁸.

Como se percebe, o princípio possui grande importância, porquanto numa sociedade desregrada, à deriva de parâmetros de livre concorrência e iniciativa, o caminho inexorável para o caos ambiental é uma certeza. Não há dúvida de que o desenvolvimento econômico também é um valor precioso da sociedade. Todavia, a preservação ambiental e o desenvolvimento econômico *devem coexistir, de modo que aquela não acarrete a anulação deste*.

que há compromissos financeiros dos agricultores em relação à mencionada safra, considerando que milhares de trabalhadores já se deslocaram de suas origens para a colheita dessa safra, considerando que está em curso novo sistema de controle de licenciamento ambiental de queimada da palha de cana na região de Jaú, bem assim nos Municípios integrantes daquela Subseção Judiciária, considerando mais que a atividade em si não é proibida por lei, e que o art. 27 do Código Florestal circunscreve-se tão somente à floresta e vegetação nativa, suspendo parcialmente a decisão, devendo o requerente — Estado de São Paulo — comprovar o cumprimento dos dispositivos legais invocados, para o fim de não mais permitir a queima da cana a partir da colheita de nova safra, senão através de sistema mecanizado, segundo parâmetros a serem fixados pelo IBAMA.

A presente decisão produzirá seus efeitos até que sentença seja proferida nos autos originários ou até que decisão de membro desta Corte no respectivo órgão fracionário resolva a matéria em grau de recurso voluntário.

Dê-se ciência ao MM. Juízo ‘*a quo*’.

Ciência ao e. Desembargador Federal Relator de recurso neste Tribunal.

Abra-se ‘*vista*’ dos autos ao d. órgão do Ministério Público Federal.

Comunique-se e intime-se.

São Paulo, 26 de setembro de 2007.

Desembargadora Federal Marli Ferreira, Presidente do TRF DA 3ª Região” (TRF, 3ª Região, Proc. n. 2007.03.00.091882-6, requerente: Estado de São Paulo, requerido: Juízo Federal da 1ª Vara de Jaú — Seç. Jud. — SP, setembro de 2007).

⁸ Ronaldo Mota Sardenberg, Ordenação territorial e desenvolvimento sustentável, *Folha de S. Paulo*, caderno I, p. 3, 24 abr. 1995.

Atento a esses fatos, o legislador constituinte de 1988 verificou que o crescimento das atividades econômicas merecia um novo tratamento. Não mais poderíamos permitir que elas se desenvolvessem alheias aos fatos contemporâneos. A preservação do meio ambiente passou a ser palavra de ordem, porquanto sua contínua degradação implicará diminuição da capacidade econômica do País, e não será possível à nossa geração e principalmente às futuras desfrutar uma vida com qualidade.

Assim, a livre iniciativa, que rege as atividades econômicas, começou a ter outro significado. A liberdade de agir e dispor tratada pelo Texto Constitucional (a livre iniciativa) passou a ser compreendida de forma mais restrita, o que significa dizer que não existe a liberdade, a livre iniciativa, voltada à disposição de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Este deve ser o objetivo. Busca-se, na verdade, a coexistência de ambos sem que a ordem econômica inviabilize um meio ambiente ecologicamente equilibrado e sem que este obste o desenvolvimento econômico.

Tanto isso é verdade que a Constituição Federal estabelece que a ordem econômica, fundada na *livre iniciativa* (sistema de produção capitalista) e na *valorização do trabalho humano* (limite ao capitalismo selvagem), deverá reger-se pelos ditames de *justiça social*, respeitando o princípio da *defesa do meio ambiente*, contido no inciso VI do art. 170. Assim, caminham lado a lado a livre concorrência e a defesa do meio ambiente, a fim de que a ordem econômica esteja voltada à justiça social. Vejamos o dispositivo:

“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”.

Devemos lembrar que a ideia principal é assegurar a

existência digna da pessoa humana, através de uma vida com qualidade⁹ e ¹⁰.

Com isso, o princípio não objetiva impedir o desenvolvimento econômico. Sabemos que a atividade econômica, na maioria das vezes, representa alguma degradação ambiental. Todavia, o que se procura é minimizá-la, pois pensar de forma contrária significaria dizer que nenhum empreendimento que venha a afetar o meio ambiente poderá ser instalado, e não é essa a concepção apreendida do texto. O correto é que as atividades sejam desenvolvidas lançando-se mão dos instrumentos

⁹ “A questão do desenvolvimento nacional (CF, art. 3º, II) e a necessidade de preservação da integridade do meio ambiente (CF, art. 225): o princípio do desenvolvimento sustentável como fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia. O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações” (ADI 3.540-MC, Rel. Min. Celso de Mello, j. em 1º-9-2005, Plenário, DJ de 3-2-2006).

¹⁰ É certo que a ordem econômica na Constituição de 1988 define opção por um sistema no qual joga um papel primordial a livre-iniciativa. Essa circunstância não legitima, no entanto, a assertiva de que o Estado só intervirá na economia em situações excepcionais. Mais do que simples instrumento de governo, a nossa Constituição enuncia diretrizes, programas e fins a serem realizados pelo Estado e pela sociedade. *Postula um plano de ação global normativo para o Estado e para a sociedade, informado pelos preceitos veiculados pelos seus arts. 1º, 3º e 170.* A livre-iniciativa é expressão de liberdade titulada não apenas pela empresa, mas também pelo trabalho. Por isso a Constituição, ao contemplá-la, cogita também da ‘iniciativa do Estado’; não a privilegia, portanto, como bem pertinente apenas à empresa. Se de um lado a Constituição assegura a livre-iniciativa, de outro determina ao Estado a adoção de todas as providências tendentes a garantir o efetivo exercício do direito à educação, à cultura e ao desporto (arts. 23, V, 205, 208, 215 e 217, § 3º, da Constituição). Na composição entre esses princípios e regras há de ser preservado o interesse da coletividade, interesse público primário. O direito ao acesso à cultura, ao esporte e ao lazer são meios de complementar a formação dos estudantes” (ADI 1.950, Rel. Min. Eros Grau, j. em 3-11-2005, Plenário, DJ de 2-6-2006). No mesmo sentido: ADI 3.512, j. em 15-2-2006, Plenário, DJ de 23-6-2006.

existentes adequados para a menor degradação possível.

Daí a fundamental importância do evento mundial realizado no Brasil em 2012 relacionando à necessidade de erradicação da pobreza com o meio ambiente em todo o planeta.

Por isso, delimita-se o princípio do desenvolvimento sustentável como o desenvolvimento que atenda às necessidades do presente, sem comprometer as futuras gerações DENTRO DOS PARÂMETROS ANTERIORMENTE INDICADOS¹¹.

Destarte dentre as boas práticas de governança corporativa devemos converter o princípio do desenvolvimento sustentável em recomendações objetivas, alinhando interesses das empresas e da sociedade com a finalidade de preservar e otimizar seu valor econômico e social com a necessária defesa e proteção dos bens ambientais em proveito de toda a coletividade.



BIBLIOGRAFIA

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro, 16^a edição, revista, ampliada e atualizada, 2015, Ed. Saraiva.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Paulo; MORITA, Dione Mari. Licenciamento Ambiental. 2^a edição. São Paulo: Saraiva, 2015.

¹¹ Em nossa participação formal tanto na Rio+20 (palestra vinculada ao evento oficial Judiciário Federal Brasileiro e a Rio+20: diálogos interinstitucionais e experiências inovadoras realizado no Espaço do CNO no Parque dos Atletas em 14 de junho de 2012) como na Cúpula dos Povos (palestra de abertura do evento Novos Direitos e Paradigmas realizado nos dias 20 e 21 de junho de 2012 na OAB/RJ) reafirmamos uma vez mais e publicamente referida necessidade.

- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Princípios do direito processual ambiental - A defesa judicial do patrimônio genético, do meio ambiente cultural, do meio ambiente digital, do meio ambiente artificial, do meio ambiente do trabalho e do meio ambiente natural no Brasil. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Biodiversidade, Patrimônio Genético e Biotecnologia no Direito Ambiental. 2ª edição, São Paulo: Saraiva, 2012.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; Crimes Ambientais. São Paulo: Saraiva, 2012.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques Direito Ambiental Contemporâneo. São Paulo: Saraiva, 2015
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. Curso de direito da energia - Tutela jurídica da água, do petróleo, do biocombustível, dos combustíveis nucleares, do vento e do sol. 3ª ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2015.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. Direito ambiental tributário. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. Comentários ao Estatuto da Cidade — Lei 10.257/01 — Lei do Meio Ambiente Artificial. São Paulo: Saraiva, 6ª edição, 2014
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. Comentários ao —Códigol Florestal Lei 12.651/2012. São Paulo: Ed. Saraiva, 2013.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; Renata Marques FERREIRA, "Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro" 2012, p. 867, in Revista do Instituto do Direito Brasileiro (RIDB) da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.