



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

Lisandro Fin Nishi

**PROTEÇÃO AMBIENTAL ATRAVÉS DE BOLSA DE VALORES AMBIENTAIS E
DEDUÇÃO FISCAL SOB A ÓTICA DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO**

Florianópolis

2021

Lisandro Fin Nishi

**PROTEÇÃO AMBIENTAL ATRAVÉS DE BOLSA DE VALORES AMBIENTAIS E
DEDUÇÃO FISCAL SOB A ÓTICA DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em
Direito da Universidade Federal de Santa Catarina para a
obtenção do título de Doutor em Direito.
Orientador: Prof. Everton das Neves Gonçalves, Dr.

Florianópolis

2021

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Nishi, Lisandro Fin
Proteção ambiental através de Bolsa de Valores
Ambientais e dedução fiscal sob a Ótica da Análise Econômica
do Direito / Lisandro Fin Nishi ; orientador, Everton das
Neves Gonçalves, 2021.
296 p.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós
Graduação em Direito, Florianópolis, 2021.

Inclui referências.

1. Direito. 2. Proteção Ambiental. 3. Bolsa de Valores
Ambientais. 4. Análise Econômica do Direito. 5. Lei de
Incentivo Fiscal. I. Gonçalves, Everton das Neves. II.
Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós
Graduação em Direito. III. Título.

Lisandro Fin Nishi

**PROTEÇÃO AMBIENTAL ATRAVÉS DE BOLSA DE VALORES AMBIENTAIS E
DEDUÇÃO FISCAL SOB A ÓTICA DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO**

O presente trabalho em nível de doutorado foi avaliado e aprovado por banca
examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. Everton das Neves Gonçalves, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina
(Presidente)

Prof^a. Carolina Sena Vieira, Dr^a.
Universidade Federal de Santa Catarina
(Membro)

Prof^a. Melissa Ely Melo, Dr^a.
Universidade Federal de Santa Catarina
(Membro)

Prof. Orlando Celso da Silva Neto, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina
(Membro)

Prof. Roberto Meurer, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina
(Membro)

Prof. Eder Dion de Paula Costa, Dr.
Universidade Federal do Rio Grande
(Membro Externo)

Certificamos que esta é a **versão original e final** do trabalho de conclusão que foi
julgado adequado para obtenção do título de doutor em Direito.

Prof^a Norma Sueli Padilha, Dr^a
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFSC

Prof. Everton das Neves Gonçalves, Dr.
Orientador

Florianópolis, 2021.

Dedico este trabalho à minha esposa Ana Cristina, e aos meus filhos Benício e Gabriel.

AGRADECIMENTOS

A Deus.

Aos meus amados pais, que nunca mediram esforços para que eu pudesse chegar até aqui; pelo amor, carinho, dedicação, educação, enfim...pelas infindáveis contribuições que fizeram de mim o que sou hoje.

Ao orientador, prof. Everton das Neves Gonçalves, exemplo de pessoa, com quem muito venho aprendendo durante esses anos.

Aos membros das bancas examinadoras, de Qualificação, Defesa Prévia de Tese, e Defesa de Tese, pelos apontamentos, contribuições e disponibilidade: Dr. Orlando Celso da Silva Neto; Dra Carolina Sena Vieira; Dra Melissa Ely Melo; Dr. Roberto Meurer; Dr. Eder Dion de Paula Costa; Dr. José Sérgio da Silva Cristovam; Dr. Francisco Quintanilha Veras Neto e Dr. José Rubens Morato Leite.

À Universidade do Estado de Santa Catarina, pelo excelente ambiente de trabalho e estudos, e gratidão pela concessão do afastamento remunerado, que tornou possível cursar o Doutorado com total dedicação.

Ao corpo docente e técnicos do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, que durante todo o Curso tão bem me acolheram.

Aos colegas do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFSC, em especial, Álvaro do Canto Capagio, Amanda Karoliny Burg, Jeison Francisco de Medeiros, Lyza Anzanello de Azevedo, Mariane Pires Castagna Alexandre e Reinaldo Denis Viana Barbosa.

À Bolsa de Valores de São Paulo, em especial, à Patrícia Ribeiro dos Santos e Michelle da Silva, por disponibilizar os dados solicitados.

A todos que, direta ou indiretamente contribuíram para a concretização desse trabalho.

RESUMO

A presente Tese trata da proteção ambiental por meio da criação de Bolsas de Valores Ambientais no Brasil (BVA), com possibilidade de dedução fiscal dessas transferências financeiras (doações), via edição de Lei de Incentivo Fiscal. Busca-se responder à seguinte questão: de que forma a criação das BVA, no Brasil contribui para proteger o meio ambiente? O trabalho se desenvolve tendo como marcos teóricos a Análise Econômica do Direito, e o Princípio da Eficiência Econômico – Social. Por hipótese, há promoção da proteção ambiental, por meio de BVA para projetos de Organizações Não Governamentais, com possibilidade de dedução fiscal dessas doações no Imposto sobre a Renda (IR). O objetivo geral é comprovar, sob a ótica da AED, que há promoção da proteção ambiental por meio de BVA, via edição de Lei de Incentivo Fiscal, com possibilidade de dedução fiscal no IR. Como objetivos específicos, apresenta-se a Análise Econômica do Direito como marco teórico; descreve-se a doutrina da Responsabilidade Socioambiental; traz-se argumentos que justificam a existência de Leis de Incentivo Fiscal; demonstra-se o mecanismo de captação de recursos financeiros pelas BVA; efetua-se análise do projeto de criação de uma BVA em formato financeiramente autossustentável, e que permite dedução fiscal das doações. Quanto à natureza, trata-se de pesquisa aplicada, qualitativa e quantitativa, método de abordagem indutivo e procedimento técnico bibliográfico, documental e estatístico, sendo que o instrumento técnico utilizado é o de Análise de Viabilidade Econômica de Projetos. Conclui-se que há promoção da proteção ambiental, por meio das BVA, desde que sejam atendidos determinados requisitos, o que se mostrou possível por meio de parcerias com Universidades, via extensão universitária, ou com trabalho voluntário.

Palavras-chave: Proteção Ambiental. Análise Econômica do Direito. Lei de Incentivo Fiscal. Bolsa de Valores Ambientais.

ABSTRACT

This Thesis deals with environmental protection through the creation of Environmental Stock Exchanges (ESE) in Brazil with the possibility of tax deduction of the financial transfers (donations) for projects of Non-Governmental Organizations, by the enactment of Tax Incentive Law. It seeks to answer the following question: how does the creation of ESE in Brazil contributes to protect the environment? The Thesis is developed having as theoretical frameworks the Economic Analysis of Law, and the Principle of Economic-Social Efficiency. Hypothetically, there is promotion of environmental protection, through the creation of ESE, an institution that makes the intermediation of the financial donations for projects of Non-Governmental Organizations, with possibility of tax deduction of these donations in the Income Tax. The general objective is to prove, from the perspective of AED, that there is promotion of environmental protection through ESE, and the enactment of Tax Incentive Law, with the possibility of tax deduction in the income tax. As specific objectives, the Economic Analysis of Law is presented as a theoretical framework; the doctrine of Social and Environmental Responsibility is described; arguments that justify the existence of Tax Incentive Laws are presented; the mechanism for raising financial resources by the ESE is demonstrated; and it is carried out an analysis of the project that creates an ESE in a financially self-sustainable format, allowing tax deduction of the donations. In relation of its nature, it is an applied research, qualitative and quantitative, inductive approach method, bibliographic, documental and statistical technical procedure, and the technical instrument used is the Economic Analysis of Projects. It is concluded that there is promotion of environmental protection, through the ESE, as long as certain requirements are met, which is possible through partnerships with Universities, by university extension, or through volunteer job.

Keywords: Environmental Protection. Economic Analysis of Law. Tax Incentive Law. Environmental Stock Exchange.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABDE - Associação Brasileira de Direito e Economia

ACB - Análise de Custo – Benefício

ADEPAR - Associação de Direito e Economia do Paraná

AED - Análise Econômica do Direito

AEDA - Análise Econômica do Direito Ambiental

AMDE - Associação Mineira de Direito e Economia

BP - Balanço Patrimonial

BVA – Bolsa de Valores Ambientais

BVS – Bolsa de Valores Sociais

BVSA - Bolsa de Valores Socioambientais

C&C - Comando e Controle

CRFB/88 - Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

CTN - Código Tributário Nacional

DMPL - Demonstração de Mutações do Patrimônio Líquido

DRE - Demonstração de Resultado do Exercício

DRP - Demonstração de Resultado do Período

EA - Economia Ambiental

EE - Economia Ecológica

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IC - Instrumentos de Comunicação

IDERS - Instituto de Direito e Economia do Rio Grande do Sul

IE - Instrumento Econômico

IES - Instituição de Ensino Superior

IR - Imposto sobre a Renda

LIF - Lei de Incentivo Fiscal

ONG - Organização Não Governamental

ONU - Organização das Nações Unidas

OSC - Organização da Sociedade Civil

OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

PEES - Princípio da Eficiência Econômico – Social

PNMC – Política Nacional sobre Mudança do Clima

PPP - Princípio do Poluidor Pagador

PPR - Princípio do Protetor Recebedor

PSA - Pagamento por Serviços Ambientais

PUP - Princípio do Usuário Pagador

RSE - Responsabilidade Social Empresarial

RSC - Responsabilidade Social Corporativa

TER - Teoria da Escolha Racional

TPA - Taxa de Preservação Ambiental

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Emissões de Gases do Efeito Estufa	76
Gráfico 2 - Emissões Acumuladas de GEE (%) incluindo AFOLU (1990 - 2012)	77
Gráfico 3 - Taxa Pigouviana	93
Gráfico 4 - Nível ótimo de poluição	120
Gráfico 5 - Escala Ótima	130
Gráfico 6 – Método da Demanda Derivada	135
Gráfico 7 - Método do Custo de Viagem	137
Gráfico 8 - Método da Disposição a Pagar.....	138
Gráfico 9 - Custo ótimo do projeto.....	196
Gráfico 10 - Número de Doações	222
Gráfico 11 - Valor médio de doações de Pessoas Físicas	223
Gráfico 12 - Valor médio de doações de Pessoas Jurídicas.....	223
Gráfico 13 - Valor total de doações (em R\$).....	224
Gráfico 14 - Tendência de queda da quantidade de doações	225
Gráfico 15 - Valor apoiado pela Lei Rouanet	226
Gráfico 16 - Taxa Interna de Retorno.....	246

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Instrumentos de Política Ambiental.....	81
Tabela 2 - TPA por modalidade de veículo	103
Tabela 3 - Tipos de Bens	125
Tabela 4 - Métodos de Valoração Ambiental.....	133
Tabela 5 - Conferências Mundiais de Meio Ambiente	146
Tabela 6 - Caracterização das ONG	204
Tabela 7 - Participação das Fasfil (por área)	205
Tabela 8 - Diferenciando a Responsabilidade Social Corporativa de outros conceitos	211
Tabela 9 - Características de uma empresa socialmente responsável	212
Tabela 10 - Projetos Ambientais concluídos pela BVSA	221
Tabela 11 - Investimento Inicial.....	239
Tabela 12 - Demonstração do Resultado do Período (mensal) com trabalho assalariado.....	240
Tabela 13- Demonstração do Resultado do Período (mensal) com trabalho voluntário	243
Tabela 14 - Resultado financeiro com projeto de Extensão Universitária	244

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Marcos sobre PSA no Brasil e no Mundo	95
Figura 2 - Fluxo Circular da Economia com Meio Ambiente	112
Figura 3 - Sistema Aberto: Estado - Economia - Meio Ambiente	113
Figura 4 - Sistema Fechado: "Espaçonave Terra"	114
Figura 5 - Sistemas do Desenvolvimento Sustentável	118
Figura 6 - Modelo de Ecossistema	127
Figura 7 - Mundo Vazio e Mundo Cheio	128
Figura 8 - Assistência Ambiental e Assistência Social	166
Figura 9 - Bem-estar social sem Leis de Incentivo	189
Figura 10 - Bem-estar com Leis de Incentivo	190
Figura 11 - Etapas do Projeto segundo Woiler e Mathias	198
Figura 12 - Etapas do Projeto segundo Gartner	199
Figura 13 - Mecanismo de intermediação das BVA	200
Figura 14 - Composição do Capital	228
Figura 15 - Organograma da OPTMA (1)	230
Figura 16 - Organograma da OPTMA (2)	231
Figura 17 - Processo de Escolha dos Projetos	232
Figura 18 – Fluxograma do Processo de Captação de Recursos	233
Figura 19 – Fluxograma de Execução do Projeto	234
Figura 20 - Fluxograma do Término da Execução	235
Figura 21 - Fluxograma do processo de doação financeira	236

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
2 ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO	22
2.1 O QUE É ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO.....	22
2.2 DESENVOLVIMENTO DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO	35
2.3 PRESSUPOSTOS METODOLÓGICOS	44
2.3.1 Individualismo metodológico	44
2.3.2 Modelagem	46
2.3.3 Racionalidade Econômica	47
2.3.4 Eficiência	55
2.3.4.1 Ótimo de Pareto	56
2.3.4.2 Eficiência de Kaldor – Hicks	58
2.3.4.3 Critério do Custo – Benefício	59
2.3.4.4 Eficiência de Bergson – Samuelson	61
2.3.4.5 Princípio da Eficiência Econômico - Social	62
2.4 CRÍTICAS À ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO	64
2.5 ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO NO BRASIL: PRÁTICA E ENSINO.....	67
3 INSTRUMENTOS DE POLÍTICA AMBIENTAL E ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO AMBIENTAL	71
3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE POLÍTICA AMBIENTAL	71
3.2 INSTRUMENTOS DE COMANDO E CONTROLE.....	82
3.3 INSTRUMENTOS ECONÔMICOS	84
3.3.1 Licenças Negociáveis e Similares	88
3.3.2 Taxas Pigouvianas	89
3.3.3 Pagamento por Serviços Ambientais	93
3.3.4 Taxa de Preservação Ambiental	99
3.4 INSTRUMENTOS DE COMUNICAÇÃO.....	104
3.5 ANÁLISE ECONÔMICO – JURÍDICA DO DIREITO AMBIENTAL	110

3.5.1 Crescimento e Desenvolvimento Econômico	115
3.5.2 A Economia Ambiental e as Falhas de Mercado	119
3.5.2.1 Externalidades	121
3.5.2.2 Bens Públicos	124
3.5.3 A Economia Ecológica e a Visão de Georgescu - Roegen	126
3.6 MÉTODOS DE VALORAÇÃO AMBIENTAL	131
3.6.1 Preços em Mercados Perfeitos	134
3.6.2 Demanda Derivada	134
3.6.3 Preços Hedônicos	135
3.6.4 Custo de Viagem	136
3.6.5 Disposição a Pagar	138
3.6.6 Ranking	139
3.6.7 Referendo	139
4 FUNDAMENTAÇÃO LEGAL PARA A CRIAÇÃO DE BOLSAS DE VALORES AMBIENTAIS EM VISTA DA DEDUÇÃO FISCAL	140
4.1 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS	140
4.1.1 Leis Federais Ambientais	142
4.1.1.1 Lei de Gestão de Florestas Públicas	142
4.1.1.2 Lei de Recursos Hídricos	143
4.1.1.3 Lei dos Crimes Ambientais	144
4.1.1.4 Lei de Mudanças Climáticas	145
4.1.1.5 Código Florestal Brasileiro	148
4.1.1.6 Política e Sistema Nacional do Meio Ambiente	149
4.1.1.7 Política Nacional dos Resíduos Sólidos	150
4.1.1.8 Sistema Nacional de Unidades de Conservação	150
4.1.2 Tributos	151
4.1.2.1 Extrafiscalidade	154
4.1.2.2 Imposto sobre a Renda	157

4.2 ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO	161
4.3 LEIS DE INCENTIVO FISCAL	165
4.3.1 O que são Leis de Incentivo Fiscal	170
4.3.2 Exemplos de LIF brasileiras.....	178
5 BOLSAS DE VALORES AMBIENTAIS E DEDUÇÃO FISCAL PARA PROTEÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL.....	183
5.1 EFICIÊNCIA EM ONG	183
5.2 CARACTERIZAÇÃO DAS BOLSAS DE VALORES AMBIENTAIS	193
5.3 ETAPAS DE PROJETOS	195
5.4 PROJETO DA OPTMA	199
5.4.1 Estudo da Oferta.....	201
5.4.2 Estudo da Demanda.....	207
5.4.3 Localização	227
5.4.4 Escala	227
5.4.5 Aspectos Financeiros	228
5.4.6 Aspectos Administrativos.....	229
5.4.7 Análise Jurídica	236
5.4.9 Aspectos de Meio Ambiente.....	245
5.4.10 Análise de Investimentos.....	245
CONCLUSÃO.....	249
REFERÊNCIAS.....	256
APÊNDICE A - ONG E BOLSA DE VALORES SOCIOAMBIENTAIS: PROJETOS CONCLUÍDOS	284
APÊNDICE B – RESUMO DOS RELATÓRIOS DOS PROJETOS AMBIENTAIS ...	288
APÊNDICE C - EXEMPLO DE PROJETO DE LEI PARA CRIAÇÃO DE BOLSAS DE VALORES AMBIENTAIS.....	292
ANEXO A – PESQUISA NO BANCO NACIONAL DE TESES.....	295

INTRODUÇÃO

O tema da presente Tese é a proteção ambiental, efetivada por meio da criação de modalidade de organizações intermediadoras de recursos (doações financeiras) para Projetos Ambientais de Organizações Não Governamentais (ONG). O estudo é realizado sob a ótica da Análise Econômica do Direito (AED).

Tais organizações serão denominadas de Bolsa de Valores Ambientais (BVA), embora não sejam Bolsas de Valores no sentido tradicional, defendendo-se que sejam financeiramente autossustentáveis. Na medida em que tais organizações serão criadas por intermédio de Lei de Incentivo Fiscal Ambiental, dá-se, ao doador, seja ele Pessoa Física ou Jurídica, a possibilidade de dedução fiscal das doações no Imposto sobre a Renda, características que tornam o projeto (e a presente Tese) inovadores, tanto que, em pesquisa no Banco Nacional de Teses para o termo “Bolsa de Valores Ambientais” não encontrou resultados (vide Anexo A).

As BVA são instituições enquadradas como sendo do “Terceiro Setor”, desempenhando papel de coprodutor de bens públicos, e de grande relevância para o desenvolvimento econômico, social e ambiental. Podem tanto apoiar projetos que visem fomentar a educação ambiental, como a precaução e a mitigação de problemas ambientais. A ideia é que, há, de fato, urgência para resolução de problemas existentes, como o aquecimento global, extinção de espécies, e outros. Assim, o apoio a projetos que visem desde já a apresentar resultados, devem ser concretizados paralelamente a projetos com visão de longo prazo. Nesse sentido, projetos de educação ambiental, mostram-se tão importantes quanto os que visam a solucionar problemas existentes, de forma a valorizar, de igual forma, ações preventivas.

Entende-se que o formato defendido dá ao doador a segurança de que os recursos serão geridos por instituição não somente legalizada, mas com corpo técnico capacitado. Busca-se evitar que projetos embora meritórios sejam geridos por pessoas pouco capacitadas, o que pode acabar por desacreditar a sociedade a respeito desse tipo de iniciativa.

As BVA poderão ser criadas por Bolsa de Valores, como instituição sem fins lucrativos (Fundação), podendo solicitar qualificação de OSCIP desde que cumpridos os requisitos para tal.

Sabe-se que é possível defender a criação das BVA fora do âmbito de Bolsas de Valores, deixando livre, ao mercado, a escolha quanto às boas e más instituições. Em um mundo perfeito, onde há pleno acesso à informação, seria esse o melhor caminho, afinal, a escolha racional

levaria os agentes a eliminar as instituições ineficientes. Todavia, longe se está de um mundo perfeito. Mesmo diante de novas tecnologias que facilitam o acesso à informação, ainda perduram motivos, como custos de transação, e processos cognitivos, que geram falhas no processo de escolha. Embora teoricamente, a longo prazo, o mercado possa “aprender”, eliminando as más instituições, não se sabe quanto tempo tal processo duraria, e se haveria, de fato, tal aprendizado. Assim, não se quer permitir, ou melhor, não faz sentido, sequer por breve período, ineficiências, se é possível evitá-las. Evidentemente, não é, o Estado, sempre ineficiente. Todavia, ineficiências podem existir, e em se verificando que Organizações Não Governamentais podem agir de forma a garantir melhores resultados, em comparação ao Estado, deve-se trilhar esse caminho, além de que, em havendo interesse privado para o desempenho da atividade ora proposta, libera-se recursos do Estado para agir em outras áreas, gerando não somente os ganhos ambientais almejados, como sociais, decorrentes da dispensa da alocação de recursos do Orçamento Federal para a atividade ora defendida.

Deve-se considerar, ainda, que a existência das BVA fornece diversas facilidades ao doador e às ONG: além de fornecer ambiente seguro para as doações e repasse dos valores, facilita o acesso a informações de ONG e seus projetos, além de dispensar o esforço do Governo para a atividade, não havendo necessidade de prévia autorização governamental para o processo de escolha dos Projetos de ONG e repasse financeiro, embora seja possível a presença de servidores públicos no processo, via Conselhos das BVA.

Evidencia-se, assim, que o mecanismo de dedução fiscal não é suficiente para a concretização da proteção ambiental, pois variáveis como confiabilidade das instituições, profissionalismo dos agentes envolvidos e acesso à informação devem ser considerados, bem como a transparência e mecanismos de prestação de contas. Nesse caso, a presença do Ministério Público se faz presente, com previsão no Código Civil, tendo em vista o formato de Fundação para a criação das BVA.

Segue-se, para fins de análise, a ótica da AED, a qual possui valia não somente para as Ciências do Direito e da Economia, mas para o meio ambiente e para a humanidade, em razão de sua abrangência e uso perante a complexidade dos problemas socioambientais atuais que são reflexo do modo de viver atual.

Com vista a contribuir para remediar problemas ambientais, a presente Tese centra-se particularmente nas ideias de Posner (2007) e Gonçalves (2014), com fulcro no PEES, porém, com viés ambiental, adentrando no Direito Constitucional, Ambiental e Tributário, passando-se, ainda pelos ensinamentos da Microeconomia, da Economia Ambiental e da Economia Ecológica. E vai-se além; há também uso dos instrumentos estatísticos e de Análise de Projetos.

Toda esta gama de conhecimentos foi usada de forma integrada, com o propósito de provar a hipótese da Tese para fins de proteger o meio ambiente. Assim, visa-se elevar a qualidade da proteção ambiental, evitando-se a “miopia científica” de se estudar o objeto sob um único ângulo, de forma reduzida e restritiva. Almeja-se abordar o assunto de maneira interdisciplinar, principalmente diante do comportamento antropocentrista que a humanidade vem adotando nos últimos séculos, e ainda mais, nas últimas décadas, o que exige estudos de várias Ciências de forma interligada.

Logo, para debelar os danos ambientais, deve-se contar com o engajamento tanto por parte do Governo, como de Pessoas Físicas e Pessoas Jurídicas, sendo que, perante os presentes problemas sociais e ambientais, tem sido crescente a participação do chamado “Terceiro Setor”, ou seja, instituições que não são públicas (governamentais) nem privadas (com fins lucrativos).

Este engajamento é devido ao fato de que, atualmente, no Brasil, ainda há muito a ser feito em termos de saúde, educação, moradia, segurança pública, infraestrutura e, em especial, meio ambiente; porém, não se pode esperar que somente o envolvimento do Governo seja suficiente para erradicar os problemas socioambientais e se atingir o desenvolvimento nacional, que é objetivo Constitucional. Nessa linha, não somente as Instituições do Terceiro Setor vêm ganhando espaço e importância, como na mesma direção, a fim de contribuir para a melhoria nas condições de vida, e obtenção de Direitos Fundamentais, diversas empresas passaram a reconhecer a necessidade de agir com Responsabilidade Social e Ambiental, embora existam doutrinas divergentes a respeito do assunto.

Nesse sentido, o instrumento legal defendido, que pode contribuir para proteção ambiental é a edição de LIF, inclusive, como forma de prevenção de danos. Há, no País, LIF que possibilitam a Pessoas Físicas e Pessoas Jurídicas efetuar doações financeiras com intuito de promover a cultura, a educação, o esporte, entre outras finalidades, e a partir disso deduzirem tais doações do Imposto sobre a Renda (IR), configurando-se o caráter de extrafiscalidade do tributo.

Assim, defende-se a efetivação da gestão dos recursos arrecadados via IR fora do âmbito governamental, o que não exclui a imprescindível participação do Estado, por meio do caráter impositivo da tributação e da operacionalização da distribuição dos recursos. Neste sentido, é fundamental entender os prós e contras, e a questão da eficiência é central nesta análise.

Em se tratando de meio ambiente, todavia, o Brasil possui carência de LIF. Embora existam diversos instrumentos de Política Ambiental passíveis de aplicação, justifica-se a existência das LIF principalmente quando da existência de ineficiência da gestão de recursos

pelo setor público. Neste caso, a preferência por efetuar determinada doação¹ com dedução fiscal, seria devido ao fato de que as ONG teriam o condão de melhor gerenciar seus recursos, elevando-se o bem-estar social e ambiental; em outras palavras, com eficiência econômica.

Considerando o formato apresentado, surge o problema de pesquisa: de que forma a criação das BVA, no Brasil contribui para proteger o meio ambiente? Por hipótese, defende-se que a criação das BVA, via edição de Lei de Incentivo Fiscal, permitindo a dedução fiscal das doações financeiras, contribui na defesa do meio ambiente. O objetivo geral é comprovar, sob a ótica da AED, que a criação das BVA, via edição de Lei de Incentivo, contribui para proteção ambiental.

Para cumprir este objetivo geral, há os seguintes objetivos específicos:

- Descrever a AED, especialmente o Princípio da Eficiência Econômico - Social (PEES) e a Análise Econômica do Direito Ambiental (AEDA) como marcos teóricos;
- Apresentar a doutrina da Responsabilidade Socioambiental;
- Trazer argumentos que justificam a existência de Leis de Incentivo Fiscal;
- Dar conhecimento do mecanismo de captação de recursos financeiros (doações) via BVA;
- Efetuar Análise do Projeto de criação de uma BVA, denominada de Organização Pró Transferências para o Meio Ambiente (OPTMA) em formato que permite dedução fiscal das doações.

Este último objetivo específico é fundamental para a comprovação da Tese, pois em se verificando que inexistem óbices legais para sua criação, e havendo *superávit* contábil, prova-se a possibilidade da instituição ser criada e manter-se em operação, requisito necessário para fazer cumprir com seu objetivo, qual seja, mitigar os problemas ambientais. O instrumento técnico utilizado nesta etapa é o de Análise de Viabilidade Econômica de Projetos, a qual considera aspectos econômicos, aspectos técnicos, aspectos financeiros, aspectos administrativos, aspectos jurídico-legais, aspectos do meio ambiente e aspectos contábeis. (BERTI, 2013).

Quanto aos aspectos econômicos, verifica-se a oferta e a demanda. No caso específico da BVA, sendo esta intermediadora dos recursos entre os doadores e ONG, levanta-se se há

¹ O art. 538. do Código Civil de 2002 conceituou: “Considera-se doação o contrato em que uma pessoa, por liberalidade, transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra” (BRASIL, 2002).

oferta (ONG) e demanda (Pessoas Físicas e Jurídicas) que justifiquem a criação de instituição intermediadora, ou seja, da BVA. Localização e escala também são aspectos econômicos a serem levantados. Entre os aspectos técnicos, encontram-se questões de infraestrutura e tecnológica, máquinas e equipamentos, entre outros necessários ao pleno funcionamento da BVA. Em termos de finanças, a composição do capital é assunto de grande relevância, verificando-se a origem dos recursos, se capital próprio ou de terceiros. Aspectos administrativos dizem respeito à estrutura organizacional e aos recursos humanos. Nos aspectos jurídico-legais levanta-se o tipo legal para criação da instituição. Aspectos de meio ambiente são para que conste, no projeto, de que forma a instituição visa proteger o meio ambiente. Já os aspectos contábeis relacionam-se com a escrituração contábil e planejamento tributário.

No tocante aos aspectos metodológicos, de acordo com a classificação de Andrade (2009, p.121), o método de abordagem é indutivo: “Na indução, percorre-se o caminho inverso da dedução, isto é, a cadeia de raciocínio estabelece conexão ascendente, do particular para o geral. Neste caso, as constatações particulares é que levam às teorias e leis gerais”. É o método usualmente empregado na AED, pois, por meio de dados obtidos de casos reais, frequentemente por amostragem, busca-se obter generalizações. Quanto à finalidade, trata-se de pesquisa aplicada, pois buscam-se soluções para casos práticos, no caso em questão, mitigação dos problemas ambientais.² Ademais, a Análise de Viabilidade Econômica e Legal para criação da BVA denominada OPTMA caracteriza a abordagem aplicada do trabalho.

Em relação aos procedimentos técnicos adotados, a pesquisa é bibliográfica, na medida em que se baseia em fontes secundárias “de papel”, no caso, livros e artigos acadêmicos, caracterizando-se como materiais que já receberam algum tratamento; e documental, pois são trazidos para a leitura fragmentos de diversas Leis de Incentivo Fiscal brasileiras, ou seja, fontes primárias. Seguindo conceituação de Diehl e Tatim (2004, p.51), a pesquisa, segundo a abordagem do problema, pode ser entendida como quantitativa, pois se caracteriza pelo uso da quantificação. Tal enquadramento deve-se ao levantamento das receitas e custos no Projeto da OPTMA. É, contudo, também qualitativa, posto que a proteção ambiental verificada, via Relatórios de ONG, por diversas vezes não é mensurável numericamente.

² Entende-se por “mitigação” conforme o disposto na Lei nº 12.187 de 29 de dezembro de 2009: “Mudanças e substituições tecnológicas que reduzam o uso de recursos e as emissões por unidade de produção, bem como a implementação de medidas que reduzam as emissões de gases de efeito estufa e aumentem os sumidouros” (BRASIL, 2009).

No tocante à estrutura da Tese, há divisão em 4 Capítulos, além da Introdução, a qual apresenta o problema de pesquisa, objetivo geral e específicos, hipótese, justificativa e método de investigação.

O segundo Capítulo contempla os marcos teóricos, com explicações a respeito da relação entre o Direito e a Ciência Econômica, na forma das Escolas da Análise Econômica do Direito, seus precursores e desenvolvimento, inclusive no Brasil, com ênfase na Análise Econômica do Direito Ambiental. Esse Capítulo contém ainda as principais críticas à AED.

O terceiro Capítulo contempla Instrumentos de Política Ambiental, diferenciando-se os instrumentos de Comando e Controle dos Instrumentos Econômicos e de Comunicação.

O Capítulo 4 contém a fundamentação legal para criação das BVA. Trata de fundamentos Constitucionais e Infraconstitucionais, como Leis de Proteção Ambiental Federais brasileiras, o “Marco Legal do Terceiro Setor” e a Lei das Organizações Sociais de Interesse Público (OSCIP). Inclui-se, nesse Capítulo, Tópico que visa ampliar a compreensão acerca do instrumento econômico-legal - Lei de Incentivo Fiscal (LIF). Neste ponto, o assunto é introduzido com a conceituação de tributos, e seu caráter de extrafiscalidade. Somente após explica-se o que são LIF, com a apresentação de exemplos brasileiros, e instituições que de alguma forma estão relacionadas com o funcionamento destas leis, desde as instituições que não possuem finalidade lucrativa, inseridas no chamado Terceiro Setor, como as empresas que, sob a ótica da Responsabilidade Social Empresarial (ou Corporativa), acreditam possuir objetivos outros que vão além da busca pelo lucro.

Após, adentra-se nas etapas que comprovam a Tese, no Capítulo 5. Neste, apresenta-se o novo formato de instituição idealizado, ou seja, a criação de uma BVA com possibilidade de dedução fiscal das doações financeiras, por meio da metodologia de Análise de Projetos. Por fim, a Conclusão, Referências, Apêndices e Anexos.

Para viabilizar o marco teórico da presente Tese, passa-se a tratar dos seus aspectos propedêuticos no Capítulo seguinte.

2 ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO

Este Capítulo traz o marco teórico da Tese: a AED e suas Escolas³, sendo dividido em 5 Tópicos. O primeiro ocupa-se em explicar o que é a AED. O Tópico 2.2 traz o desenvolvimento histórico, seguido pelo que apresenta os pressupostos metodológicos das Escolas da AED. O tópico 2.4 traz críticas ao movimento da AED. E finaliza-se o Capítulo com o Tópico 2.5, o qual traz aspectos da AED no Brasil.

2.1 O QUE É ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO

Quando o homem era nômade, segundo Rezende (2005), os problemas relativos à escassez de recursos eram resolvidos através da caça, da pesca e coleta de frutas e plantas comestíveis, impondo a necessidade de deslocar-se constantemente. Durante mais de 90% da história os humanos foram caçadores e coletores nômades. (DALY E FARLEY, 2004, p. 35). Esta condição se modificou, diz Brasseul (2010, p.39), após a Revolução Neolítica, aproximadamente a 10.000 anos, quando civilizações surgiram como resultado do desenvolvimento da atividade agrícola e da criação de animais. As grandes civilizações, chamadas de civilizações hidráulicas por Rezende (2005) em razão de situarem-se próximas às margens de rios, iniciaram às margens dos rios Tigre e Eufrates, na Mesopotâmia (atual Iraque); do Nilo, no Egito; do Ganges, na Índia; e Amarelo, na China. Com o crescimento e desenvolvimento de grandes centros urbanos, na antiguidade, (do IV milênio a.C ao século V d.C) as economias diversificaram-se em atividades como agricultura, artesanato, metalurgia, a navegação se desenvolveu e o comércio passou a ser frequente. No século V a.C a economia grega passou a ser uma economia comercial, marítima e monetária, ou seja, uma economia que fez uso da moeda como instrumento de troca.

Com esta maior complexidade econômica, na antiguidade, certos pensadores já detinham preocupações relativas a questões econômicas: segundo Gennari e Oliveira (2009, p.7-16), Xenofonte escreveu na primeira metade do Século IV a.C *Ho oikonomikos*, a qual deu origem à palavra “economia”, da junção de *oikos* (casa) com *nomos* (norma, lei). A obra, basicamente um tratado de ética, identifica as qualidades que o “senhor” deveria ter para bem gerir a casa, bem como traz orientações sobre agricultura. Ainda na antiguidade, encontram-se

³ Escola, conforme Araújo (2017, p. 24), denota “uma identidade comum a um conjunto de estudiosos que aderem a uma abordagem composta de método e premissas teóricas em comum [...]”

passagens sobre economia em “A República” de Platão (1999), com a atenção voltada a garantir o funcionamento, a harmonia e a estabilidade da *polis*.

Em “A Política”, Aristóteles (1996) também abordou temas econômicos. Segundo ele, a sobrevivência de cada família e da cidade dependeria das relações de intercâmbio com a natureza e com os homens, a “arte da aquisição”, que pode ser via aquisição natural, como a agricultura, o pastoreio e a caça, ou artificial ou crematística. Em “Ética a Nicômaco”, Aristóteles (2020) afirma que a promoção do bem comum depende da disponibilidade de bens uteis e necessários, que podem ser adquiridos pelas trocas, sendo que nas relações de troca deve haver justiça. Suas ideias influenciaram a Igreja, durante a Idade Média, a condenar a acumulação de riqueza via comércio e o empréstimo a juros, pois para Aristóteles, tais atividades não eram naturais.

Todavia, a Ciência Econômica tem poucos séculos de existência, podendo-se citar a obra “A Riqueza das Nações”, de Adam Smith, publicada em 1776, como um marco, motivo pelo qual Smith é por muitos considerado o “pai da Ciência Econômica”. Ao lado de Jean Baptiste Say, John Stuart Mill, Thomas Malthus, David Ricardo entre outros, são pertencentes à chamada “Escola Clássica” da Ciência Econômica.

Smith (1996, p.413) considerava que a Economia Política propõe dois objetivos: “primeiro, prover uma renda ou manutenção farta para a população ou, mais adequadamente, dar-lhe a possibilidade de conseguir ela mesma tal renda ou manutenção; segundo, prover o Estado ou a comunidade de uma renda suficiente para os serviços públicos. Portanto, a Economia Política visa enriquecer tanto o povo quanto o soberano”.

Outros pensadores também formularam conceitos para esta Ciência Social. Conforme Marshall (1996, p. 77), “Economia Política, ou Economia, é um estudo da humanidade nas atividades correntes da vida; examina a ação individual e social em seus aspectos mais estreitamente ligados à obtenção e ao uso dos elementos materiais do bem-estar”. Para Posner (1973, p.25) é “a ciência que trata da decisão racional em um mundo onde os recursos são escassos em relação às necessidades humanas”. Em outras palavras, para Daly e Farley (2004, p. 29, grifo do autor), “A economia é o estudo da **atribuição** de recursos limitados ou escassos entre fins alternativos e competidores”.⁴ Para Silva (2007, p. 23), “A economia é uma ciência

⁴ Daly e Farley (2004, p. 21) preocuparam-se com o conceito de atribuição. Para eles, “Atribuição é o processo de atribuir proporcionalmente recursos à produção de diferentes bens e serviços”. Neste sentido, diferenciaram tal processo na visão da Economia Neoclássica e da Economia Ecológica; na primeira, a atribuição é realizada por meio do mecanismo de mercado, enquanto na visão da Economia Ecológica tal mecanismo não é único, mas um dos possíveis.

do artificial, pois o fenômeno está assentado sobre instituições, regras formais e informais e valores”.

Solucionar problemas oriundos da escassez é a razão da existência da Ciência Econômica. Salama (2008, p. 54) descreve que se os recursos fossem infinitos, todos teriam o que quisessem nas quantidades desejadas. Porém, vive-se em um mundo cujos recursos são escassos, o que gera problemas relacionados à alocação de recursos, levando os indivíduos a fazer escolhas dentre possíveis alternativas. Entretanto, o Planeta é sistema fechado, com recursos escassos e limitados, e as necessidades humanas são ilimitadas. Ilimitadas pois busca-se felicidade, e considerando que o ser humano é hedonista, maximizar prazer é o que se deseja, como já entendia o filósofo Epicuro. Esta lógica orientou o pensamento econômico de Jevons (p. 69): para ele, “maximizar o prazer é o problema da economia”. Em segundo lugar, tomam-se decisões de forma racional, ou seja, as decisões são tomadas objetivando maximizar o bem-estar, considerando os benefícios e os custos das escolhas e das alternativas. Coulon (2008, p. 184), neste sentido, afirma que a concepção econômica de agente racional, bem como a noção de bem-estar social são pressupostos de análise que se mostram compatíveis com a lógica adotada por tribunais brasileiros, conceituando como agente racional aquele que, quando confrontado a tomar uma decisão, adota o comportamento maximizador de benefícios e minimizador de custos, nas variadas áreas de sua vida.

Todavia, Pinho, Vasconcellos e Toneto Jr. (2011, p. 17), lembram que existiu uma fase de pré-economia, na Idade Média, quando a atividade econômica era orientada por princípios morais e de justiça: não existia, ainda, um estudo sistemático das leis econômicas, e predominavam princípios como a Lei da Usura e o conceito de preço justo, os quais foram discutidos, entre outros filósofos, por São Tomás de Aquino. Lembram também que ainda hoje as encíclicas papais refletem a aplicação da filosofia moral e cristã às relações econômicas entre homens e nações, e consideram que a importância de compreender melhor as interrelações entre a Moral, a Ética e a Economia têm crescido nos últimos tempos, devido a questões tais como custos da corrupção, problemas contratuais, a informação e justiça social. Nesse contexto, Silva (2007, p.22) ensina:

Logo, atualmente a teoria econômica conta com o arsenal de ferramentas que nos permite analisar problemas que envolvem julgamentos de valor, sobre o que é melhor ou pior em termos de justiça distributiva, sobre o que pode ser mais correto ou incorreto, levando em consideração *trade offs*, dilemas entre eficiência e justiça, entre visões de mundo diversas sobre o que é melhor ou pior do ponto de vista ético, por exemplo.

Da leitura acima, percebe-se a relação entre o uso da Teoria Econômica, sob a ótica da AED, na presente Tese. Visa-se propor arranjo institucional, via criação das BVA, com resultados distributivos, a fim de encontrar eficiência econômica para fins ambientais.

Vistos os aspectos conceituais a respeito da Ciência Econômica, ocupa-se agora com o Direito, a fim de compreender o objeto da chamada AED. Sobre o Direito, Gonçalves e Stelzer (2012, p. 78) assim o entendem:

O Direito é Ciência Social aplicada que se ocupa em dirimir os conflitos, disciplinar as vivências e resgatar os ditames de justiça entre os jurisdicionados mediante a aplicação de princípios, normas ou regras, segundo as tradições da common law ou da civil law e critério de justiça previamente definido e adotado.

Nota-se que o Direito é ciência necessária em qualquer sociedade, em razão dos conflitos que nestas se instalam; de acordo com Costa (2009, p.26), o Direito surgiu com o aparecimento do homem na terra e sua fixação ao solo:

O homem que vive em uma ilha, isolado, não possui conflitos, nenhum laço o une, quer em relação ao solo, quer em relação a qualquer coisa. Posteriormente, com a agregação de vários grupos, o fenômeno da civilização acontece, e podemos afirmar que nasce verdadeiramente um conjunto de direitos que mais tarde chamaremos de Direito Positivo.

Entendimento no mesmo sentido está em Gonçalves e Stelzer (2005, p. 207), ao afirmarem:

Desde que o homem adquiriu consciência de si mesmo, procurou identificar as condições necessárias para a sua sobrevivência acumulando-as e protegendo-as, inclusive, estabelecendo regras de utilização e manutenção das mesmas. A Economia e o Direito já estavam, desde então, lado a lado.

Regras são necessárias na vida em sociedade, seja para minimizar, seja para solucionar conflitos, posto não ser possível acabar com eles, pois sua origem é explicada em razão de que as pessoas pensam de forma distinta, tratando-se de seres humanos cada qual com suas características, desiguais por natureza. Rousseau (2007) concebia nos humanos duas espécies de desigualdades; a natural (ou física), e a moral ou política, ou seja, a estabelecida ou ao menos autorizada pelo consentimento dos homens. Sob este conceito, o Direito surge da desigualdade moral, fonte de conflitos sociais. Mises (2010 a, p. 32), afirma:

Uma sociedade em que prevaleça o respeito à propriedade privada e às trocas efetuadas no mercado não é compatível com ações fora da Lei; para proteger-se contra o uso de forças, fraude ou maldade, a sociedade levanta barreiras legais e usa o aparato de coerção para fazê-las respeitadas.

A restrição da liberdade é assunto de interesse tanto do Direito como da Economia; em vários momentos, é comum a ambas as Ciências. Para Mises (2010 a, p. 107), liberdade é um conceito sociológico, é a “oportunidade concedida ao indivíduo pelo sistema social para que ele possa modelar sua vida segundo sua própria vontade”. Para ele, o intervencionismo não tira toda a liberdade dos cidadãos, mas a diminui um pouco e restringe a atividade econômica.

No entendimento de Mill (2006, p.17) “A luta entre a liberdade e a Autoridade é a característica mais consciente das épocas da história com as quais estamos mais remotamente familiarizados; particularmente da Grécia, Roma e Inglaterra”. Grande defensor da liberdade, considerava um erro o Estado intervir na liberdade individual, pensamento também compartilhado por liberais como Hayek (1994), Friedman (1977) e Smith (1996). Entretanto, para Mises (2010 b) liberalismo não é anarquismo; para ele, sem o recurso da coerção a existência da sociedade correria perigo, chamando de Estado o aparelho social de compulsão e coerção que induz as pessoas a obedecer regras de vida em sociedade.

Em que pese a importância das leis para o bom funcionamento da sociedade e da economia no mundo contemporâneo, há controvérsias a respeito de qual deve ser o alcance do Estado neste sentido; quanto de liberdade individual deve ser restringido, quais limites devem ser impostos aos agentes econômicos, bem como das consequências econômicas, sociais e ambientais, atuais, potenciais e futuras da tomada de decisão dos operadores do Direito e das leis. Neste mundo repleto de conflitos e problemas, a fragmentação das Ciências pode dar lugar a uma outra forma de pensar, com integração, como o Direito e a Economia. Não se pretende, desta forma, dizer que existe alguma hierarquia entre elas, ou fazer entender que dever-se-ia fundi-las em uma única Ciência. A mensagem que se pretende passar, é no sentido de que relacionar as diversas áreas do saber pode resultar em soluções na direção de se construir um mundo melhor. Como explanam Silva, Aguiar e Tabak (2015, p. 80):

As teorias jurídicas de decisão racional, em geral, buscam critérios que operacionalizem o ideal de justiça, com lastro teórico filosófico, como a teoria da justiça de Rawls, a teoria discursiva de Habermas, os mandamentos de otimização de Alexy, o juiz hercúleo de Dworkin. Ainda que as referidas teorias tenham elevada preocupação filosófica, há uma dissociação entre a forma como se enxerga o universo jurídico e as consequências desse sistema, porque o Direito não utiliza uma teoria de precisão dos comportamentos em face de suas normas.”.

Essa “conversa” entre as duas Ciências, todavia, não costuma ser fácil, pois sofre tanto com a dificuldade de entendimento da técnica operada em cada Ciência, como com preconceito, conforme relataram Gonçalves e Stelzer (2015, p.187):

Sempre que se discute a aproximação metodológica das Ciências Jurídicas e Econômicas surgem, no espírito do investigador, questões tão imanentes como a sensação de se estar avançando por “campo minado” pela descrença metodológica e ideológica, pela possível incongruência nos desideratos de ambas as ciências, pelo preconceito quanto às máximas teóricas de ambas as ciências e, enfim, pela aridez de conhecimentos tão técnicos. Enquanto o Direito, em geral, tem perspectiva voltada para o resgate do *status quo*, a Ciência Econômica intenta, a partir dos estudos de séries estatísticas, prognosticar tendências futuras para a ação social.

A AED rejeita o Direito meramente filosófico, autônomo, dissociado da realidade econômica e social, como discorreram Cardoso e Prado (2019, p.31-50), como o paradigmático, do positivismo de Hans Kelsen, o qual dá ao Direito caráter hermético, isolado em relação a outras áreas do conhecimento.

Este isolamento não ocorre somente no Direito em relação a outras Ciências, mas também dentro dele: neste sentido, pondera Cavedon (2018, p. 185): “Um exemplo é a própria fragmentação do direito ambiental e do direito dos direitos humanos, que se desenvolveram isoladamente e sem muito diálogo [...]”. E o Direito Ambiental, segundo Buffon e Alexandrino (2014, p.2), tem como objetivo “estudar a relação entre o Homem e o mundo, analisando os problemas existentes nesta relação. Por tal motivo, transmite uma mensagem de antecipação, gerenciando riscos mediante a prevenção, a precaução e a equidade intergeracional, haja vista a impossibilidade de recuperação de alguns ecossistemas, quando afetados”. Ora, nota-se que o Direito Ambiental é ramo do Direito interligado com Ciências Humanas e Biológicas, e por essa razão, não pode se isolar, e manter-se na lógica herança do movimento conhecido como cartesianismo, o qual, apesar de sua inegável importância, tem recebido críticas, em razão da fragmentação e reducionismo do objeto de estudo. Esta forma de conhecimento, fragmentada, tem sido contestada por não ser suficiente para entender e solucionar os problemas contemporâneos, e por esta razão se tem defendido a interação entre as Ciências, conforme o pensamento que segue:

Uma das principais críticas dirigidas ao atual processo de produção do conhecimento científico deriva de sua hiper-especialização (leia-se fragmentação), trazendo graves conseqüências para o entendimento e a explicação da realidade, principalmente no domínio das ciências da vida, da natureza e também da sociedade; [...] (FLORIANI, 2000, p. 24)

Também em Zanatta (2012, p. 26) encontra-se crítica similar:

Desde a segunda metade do século passado, fala-se de um estado de crise das ciências sociais e do excesso de especialização do conhecimento científico moderno. O direito não deixa de apresentar tal sintoma. A tentativa de Hans Kelsen de consolidar uma visão pura do direito (através da separação radical da sociologia e política) e a preocupação excessiva com o estudo da norma tornou os juristas de países de tradição

romano-germânica, como o Brasil, incapazes de lidar com questões complexas envolvendo uma economia gradativamente globalizada e uma sociedade industrial funcionalmente diferenciada, marcada pelo desenvolvimento do capitalismo.

De acordo com Winter e Botelho (2014, p.5), há outra visão, a Sistêmica ou Holística, a qual difere da visão Cartesiana – mecanicista de mundo, adotada por vários ramos do conhecimento, como a Medicina, Física, Química, Biologia e Sociologia. A visão Holística “recusa a “divisão” entre o ser humano e a natureza, construindo uma postura integracionista entre ambos, permitindo, então, melhor compreensão da interação de processos humanos e naturais, uma multiplicidade de interpretações, heterogeneidades de mundos, de observadores e leituras”.

A fim de superar a forma fragmentada, isolada de se fazer ciência, de pensar, não se refuta a importância do paradigma Cartesiano, porém, entende-se que a visão Holística, interativa, pode ter muito a oferecer às Ciências, em razão de que, enquanto na visão Cartesiana existe a tendência a reduzir o campo de análise/estudo, na sistêmica tende-se a complexificar, visualizar os fatos em redes, integrados, em dinamismo, o que proporciona a interrelação entre o ser humano, a natureza e a sociedade.

Essa maior complexidade encontrada pela visão sistêmica pode ocorrer de forma interdisciplinar, pluridisciplinar ou transdisciplinar, como se encontra na AED. Discorreram Cardoso e Prado (2019, p. 31-50) acerca de tais conceitos. De forma resumida, interdisciplinaridade é a transferência de métodos de uma disciplina a outra. A pluridisciplinaridade ocorre quando um objeto de uma única disciplina é estudada por várias disciplinas concomitantemente. Por último, a transdisciplinaridade se refere ao que se encontra ao mesmo tempo entre as disciplinas, necessitando, inclusive, da construção de uma linguagem comum. Para Zanatta (2012, p. 27), “O método científico da interdisciplinaridade consiste na comunicação de diferentes disciplinas, no confronto e discussão de suas perspectivas, estabelecendo entre si uma interação. Pode-se falar em interdisciplinaridade entre direito e história, direito e psicologia e direito e sociologia, por exemplo”. Nas palavras de Gonçalves e Stelzer (2012, p. 81), “A aproximação entre o Direito e a Economia segundo a LaE traduz-se pela defesa do comportamento técnico-racional maximizador de resultados em detrimento da prática técnico-legal estritamente formalista”. A aproximação entre a Economia e o Direito pode ser bastante profícua, como explanam Lobato Neto, Tabak e Aguiar (2015, p. 49): “A Análise Econômica do Direito propõe a interdisciplinaridade ao estudo jurídico, oferecendo-lhe os instrumentos teóricos e empíricos das Ciências Econômicas, que possibilitam, por sua vez, uma melhor compreensão do comportamento humano”. Na mesma linha, Sampaio, Tabak e Aguiar (2015, p. 120) expõem que o Direito e Economia possuem caráter complementar:

Do mesmo modo que os fatos econômicos estão associados às instituições jurídicas, aqueles também tendem a moldar o aparato legal. Os pontos de congruência entre ambas as disciplinas perpassam uma gama diversa de aspectos, e vêm ganhando, cada vez mais, um destaque maior. Noutras palavras, a interdisciplinaridade entre a Economia e o Direito surge como um novo foco de análise, principalmente quando se coloca em relevo as considerações sobre o novo papel do Estado na seara da atividade jurídico-econômica brasileira. O que, por sua vez, vai ao encontro da convivência do poder estatal com um novo corpo de normas direcionadoras referente à defesa e proteção do meio ambiente, bem como à necessidade de alocação ótima dos fatores de produção.

Encontra-se então, na AED, forma de se interpretar o Direito: em Boson (2014, p. 5), lê-se: “A interpretação é objeto de estudo da Hermenêutica. Embora esta possa ser entendida de diversas formas, a mais conhecida no campo jurídico é a do estudo dos métodos de interpretação, quais sejam, o gramatical, o sistemático, o teleológico e o histórico, dentre outros”. Como expõe Boson (2014), no campo da Hermenêutica Jurídica, duas linhas de pensamento se sobressaíram, uma mais metodológica, com destaque para o jusfilósofo italiano Emilio Betti, e uma mais ontológica, cujos expoentes foram Martin Heidegger e Hans-Georg Gadamer, sendo que ambas, de uma forma ou de outra, tinham seus méritos na colaboração para uma melhor prática jurídica. Com o desenvolvimento das pesquisas empíricas, a humanidade passou a poder contar com novos conhecimentos em diversas áreas, não sendo diferente no Direito, sendo a Psicologia e a Economia Ciências que se destacam neste sentido. É o entendimento de Boson (2014, p. 9), para quem a psicologia passou a analisar a racionalidade limitada do ser humano a partir da década de 50 (Século XX), evoluindo para uma psicologia experimental a partir da década de 70, e permitiu a descoberta de que o homem não é agente super-racional, capaz de obter todas as informações necessárias para a tomada de decisão, processá-las da melhor forma possível, e chegar às conclusões mais adequadas, mas o que se vem entendendo é que o cérebro humano, embora seja sistema admirável, possui fortes limitações cognitivas e de capacidade de processamento, fazendo com que ele chegue a conclusões que estariam afastadas do que seria esperado de uma pessoa ultra-racional.

Surge então a Escola de pensamento, ou movimento, a fim de unir os dois ramos do saber. Para Salama (2008, p. 50), no Brasil, a confluência do Direito com a Economia ora é chamada de Direito e Economia, ora de Análise Econômica do Direito, a qual adquire fundamental importância no mundo contemporâneo, tratando-se de campo de estudo que veio derrubar as barreiras entre as duas Ciências, motivado pelo fato de que o Direito possui influência sobre a Economia; e a Economia, por sua vez, sobre o Direito, como dizem Gonçalves e Stelzer (2015, p. 190): “Há que se vencer o preconceito acadêmico. Defende-se

que o Direito não tem hegemonia absoluta sobre a Ciência Econômica e vice-versa; ainda que ambos, sobremaneira, influenciem um no outro.”

Entretanto, Calabresi (2016, p. 2-7) faz distinção no que entende ser a Análise Econômica do Direito, e o Direito e Economia (distinções que não serão feitas nesta Tese). Para ele, a AED utiliza a Teoria Econômica a fim de explicar as normas jurídicas, logo o mundo jurídico é objeto de crítica e análise por meio da Teoria Econômica; neste sentido, tem-se usado de forma mais corriqueira a teoria econômica neoclássica, embora não seja a AED vinculada a nenhuma escola econômica em específico. Decorre desta análise que as normas e fatos jurídicos, quando da passagem do “filtro” da AED, podem ser taxados de racionais ou irracionais, eficientes ou ineficientes, e conseqüentemente, a partir desta Teoria, confirmam-se ou sugerem-se reformas nas normas legais ou prática legal. É a abordagem *top – down*. O Direito e Economia, em seu ponto de vista, é via de mão dupla, no sentido de que a Teoria Econômica examina o Direito, mas deste exame podem resultar mudanças na própria Teoria Econômica, ao invés de se mudarem as leis ou realidade jurídica. Isso se deve ao fato de que a Teoria Econômica busca explicar a realidade, mas nem sempre tal explicação é realizada a contento, suscitando o surgimento de novas teorias, ou alterações nas já existentes. Além disso, como a realidade social é dinâmica, não raramente teorias que possuíam bom poder explicativo em determinado momento, podem perceber redução e até mesmo perda do poder explicativo posteriormente. O Direito e Economia não rejeita o mundo por não conseguir explicá-lo por meio da teoria, enquadrando-o como irracional, mas verifica se a teoria é passível de explicá-lo como ele realmente é. Caso não seja, verifica-se a possibilidade de ampliação da teoria, buscando torná-la mais ampla, sem que para isso sejam abandonados os fundamentos que a caracterizam e a tornam coerente.

Tal distinção efetuada por Calabresi, da AED e do Direito e Economia, não é unanimamente abraçada no mundo e no Brasil, sendo frequente os dois termos ter o mesmo significado. Vale dizer que não se objetiva subordinar uma Ciência à outra; cada qual mantém sua autonomia, porém, com interdisciplinaridade, alcança-se em cada Ciência suas virtudes e conhecimentos, formando-se um cabedal mais amplo, um arsenal para enfrentamento dos problemas socioambientais. Como mencionado por Cateb (2008, p. 264), a Análise Econômica do Direito surge como proposta interdisciplinar de temas, valendo-se das particularidades de cada Disciplina (Economia e Direito). Para Cruz e Silva (2018, p. 235), “A relação entre direito e economia é verificada na influência em que cada sistema exerce sobre o outro, na interdependência entre o problema econômico e a ordem jurídica.”. Essa interdependência,

importante ressaltar, configura-se em via de mão dupla: Economia afetando a Ordem Jurídica, e vice-versa.

A respeito, ensina Silva Neto (2019, p. 76):

De forma resumida e em termos não técnicos e muito simplificados, a análise econômica do Direito constitui-se na aplicação de conceitos e modos de raciocínio próprios da economia a fenômenos legais. Utilizando-se de conceitos econômicos tais como valor, utilidade, eficiência, dentre outros, os operadores jurídicos e econômicos podem analisar e melhor compreender as implicações de determinados fatos na conformação do ordenamento legal, e na economia e na conduta humana, ou ainda, desenvolver modelos de previsões comportamentais dos agentes envolvidos em determinadas transações, aconselhar formuladores de políticas públicas, dentre diversas outras possibilidades.

Cooter e Ulen (2008, p.2-3) citam Ackerman, de Yale, para o qual se trata do mais importante desenvolvimento nos estudos jurídicos do Século XX, raciocínio compartilhado por Salama (2008, p. 50), ao afirmar que muitos consideram a Escola do “Direito e Economia” como o movimento de maior impacto na literatura jurídica da segunda metade do século passado, e Queiroz e Gonçalves (2019, p. 63), ao afirmarem que “O estudo da Análise Econômica do Direito pode ser considerado o desenvolvimento mais importante no campo do Direito nos últimos cinquenta anos [...]”. Sem citar data definida, Bittencourt (2016, p. 27) comenta:

Cada vez mais tem aumentado a utilização de postulados da Economia ao Direito, através de uma análise do fenômeno jurídico sob uma perspectiva econômica, o que chamamos de Análise Econômica do Direito (AED). Esta permite a atribuição de função clara ao direito, de modo a tornar eficientes as relações sociais, propiciando uma maior interação do direito com as demais ciências sociais.

Para Cooter e Ulen (2008, p. 1 – 12), até recentemente, o uso da Ciência Econômica (para análise do Direito) ficava restrito em áreas como Antitruste, Regulação Industrial, Tributação e determinação de danos monetários; todavia, tal limitação modificou-se drasticamente no início dos anos 60, ao expandir-se para outras áreas do Direito, tais como Direito de Propriedade, Contratos, Delitos, Direito Penal, Processual e Constitucional. A Economia teve influência não somente no ensino do Direito, mas também na prática legal; Cooter e Ulen (2008, p. 2) comentam que ao final dos anos 1990, haviam organizações profissionais em *Law and Economics* na Ásia, Europa, Canadá, Estados Unidos, América Latina e Austrália. Também Mariano (2018, p. 95) esclarece:

A Análise econômica do direito trouxe nova luz ao estudo jurídico. Embora não seja excludente de outras abordagens, traz especificidades que a pura ciência do direito, em qualquer de suas correntes, não é capaz de dar. Os instrumentos que proporcionam um entendimento diferenciado e mais preciso do fenômeno jurídico. Permite assim aperfeiçoamento do direito e do operador do direito a qual todos deveriam ter, pelo menos, acesso preliminar.

Acerca da relação entre o Direito e a Economia, Caliendo (2008, p.273-276) afirma que de modo geral a Análise Econômica do Direito tem sido entendida como “a utilização da teoria econômica e métodos econométricos para o exame do Direito e instituições jurídicas”. Porém, faz importante reflexão, ao esclarecer que a AED possui duas formas da análise: a descritiva e a normativa. A positiva trata da aplicação de conceitos e métodos não jurídicos com objetivo de entender a função do Direito e das instituições jurídicas. A normativa, por sua vez, visa encontrar elementos econômicos que participam da “regra de formação” da Teoria Jurídica, analisando-se a eficácia e até mesmo a validade do sistema jurídico. Hylton (2005, p. 91, tradução própria) explica: “O Direito e Economia positivo busca explicar a lei, ou sistema legal, como ele é. O Direito e Economia normativo busca descrever como a lei ou sistema legal deveria ser”.⁵ Acerca do assunto, Garoupa e Ginsburg (2018, p. 139) lecionam:

O Direito e Economia, também chamado de Análise Econômica do Direito, estuda a resposta a duas questões fundamentais: (a) uma questão positiva, relacionada ao impacto das leis e regulamentos no comportamento dos indivíduos no que se refere a suas decisões e seus reflexos para a prosperidade social (social welfare); e (b) uma questão normativa, relacionada às relativas vantagens de normas em termos de eficiência e ganhos de prosperidade social.

Nota-se, a partir dos conceitos expostos, que a análise descritiva é também chamada de positiva, e a normativa, por vezes é nomeada de prescritiva. Na linha destas considerações, Salama (2008, p. 50) trata da distinção entre a AED positiva e normativa. Para ele, a AED não se resume a “receitas de bolo”, para dar respostas a questões normativas; tampouco se limita a reduzir a Justiça à eficiência econômica, sendo possível verificar dois níveis epistemológicos na AED: a positiva, ou descritiva, e a normativa, ou prescritiva, distintas e independentes. No entendimento de Silva Neto (2019, p. 93), a análise econômica dita prescritiva é vista como meio de definição e argumentação sobre qual deve ser determinado estado de coisas, ao passo que a descritiva é a análise econômica como meio de explicação do que é ou do que era determinado estado de coisas. Lobato Neto, Tabak e Aguiar (2015, p. 48) ocuparam-se da mesma forma acerca deste tema:

⁵ Texto original: *Positive law and economics seeks to explain the law, or the legal system, as it is. Normative law and economics seeks to describe how the law or the legal system should be.*

No primeiro caso, a denominada análise positiva propicia instrumentais para a explicação do mundo dos fatos (aspecto descritivo), como por exemplo, quando se realizam estudos a fim de averiguar quais as consequências, em termos de alteração comportamental, ocasionadas pela imposição de uma nova lei.

Havendo a distinção supracitada, lê-se em Hylton (2005, p. 91) que muitos dos artigos modernos em Direito e Economia são análises normativas, justificando o fato por diversas razões: em primeiro lugar, não requer grande investimento em aprender detalhes de doutrina legal; em segundo lugar, a AED normativa é atrativa aos professores que não se especializaram em economia (e que são maioria, assim como os alunos).

Tendo entendido as formas normativa e descritiva da AED, ressalta-se que, por meio delas, o uso da Ciência Econômica no Direito é frequente, e absolutamente salutar, verificando-se aplicação nas diversas áreas do Direito, como os descritos por Queiroz e Gonçalves (2019, p. 63):

O Direito e Economia é, portanto, modelo de análise ou proposta de estudo que se aplica aos diversos ramos do direito, tais como, a negociação contratual, o direito de danos, o direito de propriedade, o direito empresarial, o direito penal, etc. Para a Law and Economics, o papel da lei é realocar as perdas, conceder incentivos a fim de reduzir os prejuízos e de melhor utilizar os escassos recursos, considerando que as demandas humanas são ilimitadas. O diálogo entre Direito e Economia possui papel socializante à medida que não procura apenas as soluções dos acidentes já ocorridos, mas também maneiras alternativas de evitá-los ao menor custo.

Em qualquer área na qual se deseje tomar melhor decisão com base em critérios objetivos provenientes da Teoria Econômica, a AED é bem-vinda, o que não significa que seja unanimidade entre juristas e economistas, como se nota:

Enquanto os juristas resistem em não aceitar as máximas matemáticas da Ciência Econômica, os economistas ressentem-se da formalidade normativa que entrava o livre mercado. Os primeiros defendem critérios de justiça formal e os segundos a eficiência. Apesar disso, defende-se que a interação entre as duas visões é necessária e benfazeja até porque o *homo oeconomicus* e o *homo juridicus* são inseparáveis na existência e, portanto, quando do exercício da tomada de decisão que se almeja, justa e eficiente. (GONÇALVES E STELZER, 2015, p.188, grifo dos autores)

Bittencourt (2016, p. 43), entende que a maior vantagem desta metodologia é abster-se de ideologias desconectadas com a realidade, raciocínio compartilhado por Mariano (2018, p. 96): “A análise econômica do direito apresenta como uma principal vantagem a possibilidade de melhor medir os efeitos das normas jurídicas sobre os agentes (pessoas naturais, pessoas jurídicas ou mesmo grupos despersonalizados)”. Boson (2014, p. 24) entende da mesma forma:

Neste paper defende-se que para todos os ramos do Direito é possível a utilização do conhecimento das ciências sociais para ajudar os países a alcançarem seus objetivos. Nessa seara, o conhecimento mais útil, mas sem excluir os demais, provém da análise positiva (descritiva) adotada pela Análise Econômica do Direito.

Para Carvalho e Jobim (2008, p. 239), a AED não só busca aplicar a Teoria Econômica ao Direito, mas vai além, ao desenvolver ferramentas epistemológicas não originalmente disponíveis nas Ciências Jurídica e Econômica, as quais considera reducionistas. Para eles, a *Law and Economics* é a Escola norte-americana de maior influência na doutrina jurídica atual.

Mackaay e Ejan (2013, p. 6-8), a sua vez, entendem que a AED propõe uma releitura do Direito, não devendo ser confundida com o ramo do Direito conhecido como Direito Econômico: enquanto este trata de assuntos como concorrência, moeda e bancos, regulação de profissões e controle do comércio exterior, entre outros, a AED é mais ambiciosa; ela retoma a razão de ser das instituições jurídicas, baseada em postulados da Economia, contribuindo para a nobre missão da doutrina jurídica, ao desvendar a ordem subjacente aos textos do Direito Positivo, permitindo sua melhor compreensão. Gonçalves e Stelzer (2012, p. 82), esclarecem que o Direito Econômico é voltado a Políticas Macroeconômicas; a AED, contudo, vale-se primordialmente dos instrumentos da Microeconomia para análise dos diversos ramos do Direito. Coase (2017, p.2) assim explica a teoria da Microeconomia: “O que tem me interessado particularmente é aquela parte da teoria econômica que trata das firmas, das indústrias e dos mercados, aquilo que costumava denominar Valor e Distribuição, e que atualmente se denomina, em geral, teoria dos preços ou Microeconomia”.

Cateb e Gomes (2018, p. 41) esclarecem a utilidade da AED:

A análise econômica do direito é útil para a correta interpretação e adequação dos institutos jurídicos, de modo a obter o resultado mais adequado para o interesse da sociedade. Ao se utilizar das ferramentas da economia, o jurista poderá trabalhar o estudo e a aplicação do direito de forma prática. Conjugando a hermenêutica do direito com a análise econômica, facilmente se obtém excelente ferramenta de distribuição de justiça.

Cooter e Ulen (2008, p.4) comentam que a Economia ajuda a prever de que forma as pessoas comportam-se perante as leis, baseado em como elas respondem a incentivos, superando a forma intuitiva, similarmente a como a Ciência supera o senso comum. A Economia é útil a fim de avaliar leis e políticas públicas, em termos de eficiência, embora observe que ao invés de eficiência, frequentemente nos negócios busca-se a maximização de lucros.

Mises (2010 a, p. 33) defende que ao tentar substituir a motivação pelo lucro, pelos motivos morais, anula-se a eficiência da economia de mercado. Todavia, vivencia-se momento em que o mundo defende a proteção ao meio ambiente, a evolução dos Direitos Humanos, a

proteção à diversidade, devido aos reflexos de profundas mudanças sociais. Neste contexto, o papel das empresas é defendido pelo movimento da Responsabilidade Social Corporativa como algo que deve ir além da maximização de lucros, e da eficiência econômica, e nesse interim, o Direito possui papel fundamental, também na defesa do meio ambiente. Neste sentido, Almeida (2015, p.5) comenta:

O Direito, dentre outras funções, é utilizado para criar meios para reduzir a poluição e a escassez de recursos, através de uma comunidade preocupada com o crescimento econômico, o qual faz o uso descontrolado dos recursos ambientais existentes, de forma a correr o risco desses recursos não estarem mais disponíveis no futuro. Sabe-se que os indivíduos têm a necessidade de se apoderar das riquezas provenientes da natureza para a manutenção e evolução de sua existência, contudo, o aumento populacional, o aglomerado de recursos, o alto crescimento no setor industrial, dentre outros fatores, vieram a colaborar com o aumento na degradação do meio ambiente.

O alcance do Direito, para fins de proteção ambiental, frise-se, deve ir além da norma coercitiva, punitiva, podendo ser usada de forma preventiva e educativa. Seu papel para a proteção ambiental festa presente em Mercurio (1997, p. 79, tradução própria): “Resumindo, alterar a lei (ou seja, modificando as normas ou as relações legais que governam a sociedade em qualquer um, ou em todos os quatro setores) possui impacto direto sobre a performance econômica, incluindo qualidade ambiental.”

Imprescindível ressaltar que a AED não está isenta de críticas, as quais são objeto de tópico específico. NoTópico que segue, apresenta-se o desenvolvimento histórico da AED.

2.2 DESENVOLVIMENTO DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO

Pode-se dizer que a aproximação do Direito com a Ciência Econômica foi, em grande parte, semeada no contexto do Séc. XX, que proporcionou nova visão do Direito denominada Realismo Jurídico, efetiva reação ao Juspositivismo. Como constata-se em Gico Jr. (2011, p. 7), este movimento ocorreu em países como França (Escola da Livre Iniciação Científica), Escandinávia e Estados Unidos da América (EUA), com apelo interdisciplinar, visando aproximar o Direito da realidade social, ao mesmo tempo em que rejeita o formalismo estéril. Este Jusrealismo visava demonstrar:

(a) o direito é indeterminado, no sentido de não oferecer uma única resposta; (b) as decisões judiciais não são mera aplicação mecânica da lei e que o resultado é influenciado pela identidade, ideologia e política daqueles que o administram (juízes); e, portanto, (c) o jurista deveria empregar uma abordagem mais pragmática perante o direito, fundada no conhecimento de outras ciências para promover de forma balanceada os interesses sociais (instrumentalismo jurídico).

A realidade jurídica anterior ao surgimento (e desenvolvimento) da AED pautava-se, durante os Séculos XVIII e XIX, no Positivismo científico de Comte, e posteriormente no Positivismo Jurídico de Kelsen, o que conferiu ao Direito, segundo Cardoso e Prado (2019, p. 39), acentuado isolacionismo científico, posto que a “Teoria Pura do Direito” de Kelsen (2009) buscava caracterizá-la como verdadeira Ciência Jurídica. Gonçalves e Stelzer (2005, p. 200) entendem que, “salvo melhor juízo, o modelo jurídico puro kelseniano já não corresponde às necessidades sociais, ao mesmo tempo em que se tem, por reprovável, levantar bandeiras extremistas desacreditando-se as instituições, os sistemas jurídicos e idealizando-se sociedades perfeitas à margem do concretamente possível e, mesmo, do legal-instituído que se faz substituir por fetiches ideológicos e manipuladores da real vontade popular”. A rejeição à autonomia e pureza do Direito, e seu conseqüente afastamento da realidade social, propiciou o surgimento e crescimento do movimento da AED, inicialmente nos EUA, para após ganhar o mundo.

O ensino do Direito passou em diversos momentos por mudanças estruturais, resultantes do descontentamento com seu afastamento da realidade social. Para Martínez (2011) a Primeira Guerra mundial e a crise de 1929 geraram profundas transformações sociais mundiais, culminando com o surgimento do *welfare state*, e dirigismo estatal sobre a economia. É neste momento que ocorreu, em 1931, a Reforma Francisco Campos e a institucionalização das universidades no País, sem que tenha, contudo, ocorrido uma mudança significativa na doutrina liberal dos cursos de Direito no Brasil, embora tenha havido um choque entre os defensores da “Escola Nova”, com seus ideais transformadores e inovadores no ensino, com os tradicionais defensores da doutrina liberal. Em 1961, as tentativas de solucionar o descompasso entre o ensino e as necessidades sociais desembocaram em uma reforma curricular, fazendo valer o “currículo mínimo”. Outra alteração significativa ocorreu via Portaria 1.886/94 do Ministério da Educação, na qual consta entre o rol de matérias fundamentais do conteúdo mínimo, a de Economia, sendo as demais as de Introdução ao Direito, Filosofia (geral e jurídica, ética geral e profissional), Sociologia (geral e jurídica) e Ciência Política (com teoria do Estado). Importante ressaltar, ainda, menção à interdisciplinaridade, no parágrafo único, II, art. 6: “As demais matérias e novos direitos serão incluídos nas disciplinas em que se desdobrar o currículo pleno de cada curso, de acordo com suas peculiaridades e com observância de interdisciplinariedade.”

Em entendimento favorável a uma nova visão no Direito, lê-se Gonçalves e Stelzer (2012, p. 81):

Entende-se necessária a pesquisa e a inovação em favor de Teoria Geral do Direito que; tendo trilhado os caminhos do extremismo em discursos ora totalmente liberais, ora característicos do intervencionismo ou, ora absolutamente dirigentes; alcance tanto os possuidores como os despossuídos, os incluídos e os socialmente excluídos; passando-se a ter canal de acesso à justiça como solução instrumentalizadora do real e momentâneo que urge a tomada de decisão pragmática e eficiente.

De acordo com Klein (2016, p. 174-175), o Realismo Jurídico surgiu de forma a buscar a interdisciplinaridade com as demais ciências sociais, em virtude de que o estudo formal da norma jurídica não explicava porque os juízes decidiam de determinada maneira, apontando para a importância dos aspectos políticos, sociais e morais no processo de decisão. Nesta fase, percebeu-se a aproximação do Direito com a Sociologia e a Ciência Política, originando-se o movimento da *Critical Legal Studies (CLS)*, esse comentado por Gonçalves e Stelzer (2005, p. 206), como movimento de ataque a todo o tipo de formalismos e retomada das ideias Marxistas, dentro de perspectiva utópico-teórica, na qual o Direito passa a ser visto como instrumento de dominação social, econômica e política.

Sobre a AED, Barbosa (2013, p. 3) explica o movimento nos termos que seguem:

O surgimento da Análise Econômica do Direito, bem como do Pragmatismo jurídico, deriva da necessidade de substituir, ou ao menos, aperfeiçoar uma metodologia de apreciar os acontecimentos que não mais corresponde aos anseios, às necessidades de um mundo extremamente dinâmico, mutante, multifacetado, plural e em constante e acelerada transformação. O juspositivismo, despreocupado com a realidade circundante, mais interessado na coerência do sistema de normas, não oferece respostas adequadas, principalmente quando confrontado com os chamados Hard Cases.

Ressalta-se que, apesar de ser uma reação ao Formalismo Jurídico vigente até então, a AED não o subtraiu integralmente. Embora se origine do Realismo Jurídico, manteve características formais, agora emprestados da Ciência Econômica: de acordo com Battesini (2011, p. 25-26), a interação entre o Direito e a Economia pode ser entendida em três períodos: o primeiro é anterior à década de 30 do Século XIX, com os precursores; após veio a primeira onda (período de 1830 a 1930), e a segunda onda é o período após 1930. Ainda sobre a gênese da AED, mencionam Cardoso e Prado (2019, p. 41):

Assim, é mediante uma proposta de estudo interdisciplinar emprestada do realismo jurídico, a qual se funda na crítica ao formalismo e à autonomia que marcavam o Direito da forma como proposta por Langdell, que se opera a superação do paradigma anterior pela AED.

Em Queiroz e Gonçalves (2019, p. 63-64) conhecem-se precursores da AED, segundo segue:

A relação entre o Direito e a Economia remonta ao Direito Natural e, posteriormente, no Século XVIII, ao utilitarismo, que constituiu o fundamento para a moderna teoria econômica. David Hume, Cesare Beccaria, Adam Smith e Jeremy Bentham são seus principais precursores.

Neste mesmo raciocínio, Dresch (2008, p.195) entende que a AED teve gênese em pensadores dos Século XVIII e XIX. Para ele, a AED originou-se com o pensamento utilitarista de David Hume, Jeremy Bentham, John Stuart Mill e Sidwick. Garoupa e Ginsburg (2018, p. 140) atribuem as origens da AED aos escritos de Bentham; Cateb e Gomes (2018, p. 42) entendem as origens do Direito e Economia aos escritos de Adam Smith e Jeremy Bentham, esclarecendo: “Enquanto o primeiro apresenta o direito de propriedade como garantia jurídica que cria ambiente propício para o funcionamento econômico adequado, o segundo introduz os fundamentos utilitaristas da economia do bem-estar”. Todavia, reconhecem que a notoriedade veio somente no Século XX, com Ronald Coase. Indubitavelmente, a força do movimento contou com nomes como Gary Becker, Richard Allen Posner e Guido Calabresi. Klein (2016, p. 176-177) atribui a Becker pioneirismo no uso da escolha racional para quaisquer decisões humanas, a partir de seus estudos: em 1968 sobre Economia do Crime e, em 1971, sobre Economia do Casamento, nos quais decisões não são tomadas no âmbito do mercado ou da geração e maximização de riquezas, mas sob a perspectiva de maximizar a utilidade do agente.

Segundo Salama (2008, p. 50-51), a AED surgiu nos EUA, nas universidades de Chicago e Yale, espalhando-se naquele País e, após, pelo mundo. Posner, certamente, tornou-se marco teórico da AED, conferindo ao Direito efetiva base para análise e interpretação: a eficiência econômica. Zanatta (2012) dá maior importância à obra de Posner, *Economic Analysis of Law* (2007), publicado pela primeira vez em 1973, considerando-a como principal referência na AED, fato explicado por Barbosa (2013, p. 3):

Com efeito, já se pode adiantar que a principal razão para o destaque de Richard Posner na Análise Econômica do Direito deriva do fato de que se deve a ele a primazia da aplicação do referido método de análise às diversas áreas do direito, de forma sistemática.

Valendo-se dos pressupostos da Teoria Econômica, os juízes poderiam tomar decisões norteados por cálculos econômicos visando à maximização da riqueza da sociedade.

Alinhado aos demais, Carvalho e Jobim (2008, p. 240) consideram que os primórdios do Direito e Economia se encontram em Cesar Beccaria e Jeremy Bentham, e a moderna AED em Coase. Impossível não mencionar a contribuição de Guido Calabresi, com a divulgação na Universidade de Yale, em 1961, de *Some Thoughts on Risk Distribution and the Law of Torts*,

tanto que Hylton (2005, p. 85, tradução própria) disse:⁶ “Nenhuma leitura na história do pensamento do Direito e Economia estaria completa sem se discutir “O Custo dos Acidentes” de Guido Calabresi” (2008). Ninguém menos do que Posner (2007, p. 55) atribuiu a Calabresi e Coase o início do novo Direito e Economia, chegando a comentar que a lista de fundadores do novo Direito e Economia estaria incompleta sem o nome de Gary Becker, o qual contribuiu com usos da Economia em áreas surpreendentes, fora do mercado, como caridade, amor, divórcio e discriminação racial.⁷ De acordo com Posner (2007, p. 55), até 1960 a Análise Econômica do Direito era quase sinônimo de Análise Econômica do Direito Antimonopólico, ainda que já se pudessem ver trabalhos sobre Direito Tributário, Patentes, Contratos e Regulação de serviços públicos. Todavia, o que caracteriza o novo Direito e Economia é sua aplicação ao sistema legal em seu conjunto, a campos do Direito comum, como além dos já citados anteriormente, o Direito de Família, Direito Penal, Constitucional, Administrativo.

No que se refere à “primeira onda”, Queiroz e Gonçalves (2019, p. 64) fazem menção à Escola Histórica Alemã, ao movimento Institucionalista que atingiu os Estados Unidos da América (EUA), principalmente no início do Século XX, além das influências da Escola Marxista, Austríaca, do Realismo Jurídico e da Economia Neoclássica. Fato notório, há profundas divergências entre estas Escolas; enquanto a Escola Histórica encabeçada por Max Weber remete à história o entendimento dos caminhos engendrados pela humanidade, a Escola Institucionalista de Williamson e North releva às instituições e aos custos de transação papel fundamental ao desenvolvimento econômico. Para North (2006, p. 13):

As instituições compreendem regras formais, limitações informais (normas de comportamento, convenções e códigos de conduta auto-impostos) e os mecanismos responsáveis pela eficácia desses dois tipos de normas. Em suma, constituem o arcabouço imposto pelo ser humano a seu relacionamento com os outros.

⁶ Texto original: *No lecture on the history of thought in law and economics would be complete without some discussion of Guido Calabresi's The Costs of Accidents.*

⁷ Segundo a Teoria Econômica do Crime de Gary Becker (BARBOSA, 2019; CARDOSO, 2018), a quantidade de delitos praticados (O) é uma função da probabilidade de condenação (p), do efeito dissuasório da pena (f) e de variáveis exógenas (u). Matematicamente: $O = O(p, f, u)$, sendo que quanto maior for a probabilidade de condenação, o efeito dissuasório da pena e a influência das variáveis exógenas, menor será a incidência de crimes, evidenciando uma lógica matemático-econômica que leva a pessoa a efetuar mais (ou menos) delitos. A lógica econômica também se faz presente em Becker, quando entende que o combate ao crime deve pesar custos e benefícios; para ele, quando o crime causar mais danos externos ao desviante do que lucros privados, estar-se-á na direção da redução da criminalidade (BECKER, 1968, p.25). Trata-se de lógica marginalista, ou seja, pela teoria de Becker, o Estado deve buscar o “ótimo” no combate à criminalidade, o que significa que nem sempre se deve tentar reduzir a criminalidade a zero, devido aos custos necessários para tal empreitada. Embora soe estranho, a lógica é que alguma criminalidade pode ser tolerável, pois é impossível ao Estado estar presente em todos os lugares (como dentro dos lares para evitar crimes passionais). Assim, faz sentido ao Estado elevar os investimentos em segurança pública quando os benefícios marginais superarem os custos marginais, até que ambos se igualem. A partir do momento em que os custos marginais superarem os benefícios marginais, o Estado não deverá elevar mais os esforços para redução da criminalidade.

Vale ressaltar a diferença entre instituições formais e informais. Krasinski e Klein (2016, p. 160) esclarecem que as instituições formais compreendem as regras que passaram por algum procedimento político, logo, foram formalizadas e impostas por um agente detentor de poder de coerção. As instituições informais assemelham-se a códigos de conduta, oriundas portanto do próprio seio da sociedade. Para Silva (2007, p. 23):

A construção de instituições, dos meios que produzem fins, resultados de políticas econômicas e públicas é, portanto, tema central quando discutimos as relações entre ética e economia. Os economistas costumam dizer, com razão, que as pessoas agem estrategicamente de acordo com os incentivos com os quais elas se deparam. Tais incentivos, todavia, são derivados das regras do jogo econômico, político e social, isto é, das instituições formais e informais, das normas e, inclusive, das regras convencionadas que impomos a nós mesmos e que condicionam nossa conduta enquanto agentes econômicos, políticos e sociais.

Queiroz e Gonçalves (2019, p. 64) mencionam que a segunda onda teve início ao final da década de 40 (Século XX), fase marcada pelos esforços de Aaron Director, sendo ele o primeiro diretor do *Journal of Law and Economics*, inicialmente publicado em 1958, sendo sucedido por Ronald Coase. A moderna AED está contida nessa segunda onda, sobretudo com os escritos de Coase e Posner, que lhe conferiu maior objetividade.

Nos EUA, em meados de 1960, o economista Ronald H. Coase escreveu um dos principais marcos da AED, *The Problem of Social Cost*. Neste artigo, para entender na prática a importância dos custos de transação, trouxe exemplos, como o que descrevia o problema causado por uma fábrica poluente cuja fumaça causava danos às propriedades vizinhas. Coase considerava que as soluções tradicionais (como proibir a fábrica de poluir, ou conforme a solução pigouviana, impor uma taxa sobre ela) eram inapropriadas: Coase (1960, p. 2, tradução própria)⁸ trouxe nova ótica, ao entender que o problema possui natureza de reciprocidade: “A questão é normalmente pensada como A causando um dano a B, e o que deve ser decidido é: como restringir A de causar esse dano? Mas isso é errado. Está-se lidando com um problema de natureza recíproca. Evitar o dano a B implica causar dano a A. A verdadeira questão que deve ser decidida é: deveria ser permitido a A causar dano a B, ou deveria ser permitido a B causar dano a A? O problema é evitar o dano mais sério”.

⁸ Texto original: *The question is commonly thought as one in which A inflicts harm on B and what to be decided is: how should we restrain A? But this is wrong. We are dealing with a problem of a reciprocal nature. To avoid a harm on B would inflict harm on A. The real question that has to be decided is: should A be allowed to harm B or should B be allowed to harm A? The problem is to avoid the more serious harm.*

Este artigo deu origem ao que ficou conhecido como Teorema de Coase⁹, comentado em Polinsky (2003, p.14, tradução própria) nos seguintes termos:¹⁰ “Se não há custos de transação, a solução economicamente eficiente ocorrerá independentemente da regra legal”. Certamente, trata-se de situação hipotética; todavia, não deixou de expor a versão mais complexa do teorema, agora considerando a presença dos custos de transação: “Se há custos de transação, a solução eficiente pode não ocorrer sob qualquer regra legal. Nestas circunstâncias, a regra preferida será a que minimiza o efeito dos custos de transação” (POLINSKY, 2003, p. 15, tradução própria).¹¹ Cateb e Gomes (2018, p. 47), explanam que no Brasil a visão jurídica tradicional é responsabilizar o causador do dano, visão que pode aumentar os custos e reduzir o bem-estar social.

O conceito de custo de transação, frise-se, é caro à AED, não se limitando, ao contrário do que o nome possa fazer crer, ao preço do produto ou serviço negociado entre as partes. É mais amplo, como menciona North (2006, p. 10): Custos de transação podem ser definidos como aqueles a que estão sujeitas todas as operações de um sistema econômico. Diversos custos de determinada transação não são facilmente observáveis. Há o custo de obtenção da informação necessária para a escolha do bem ou serviço; o custo do deslocamento, quando houver; o custo do tempo dispendido para que a transação se concretize, cada vez mais comum nas transações *on-line*; o custo da elaboração contratual ou medidas necessárias a fim de se resguardar a segurança e o interesse das partes envolvidas, entre outros. Tais custos podem assumir três categorias. Inicialmente, há custos para localizar um parceiro para a negociação, ou seja, um comprador ou vendedor. A segunda categoria diz respeito ao processo de negociação, e o terceiro refere-se ao *enforcement*, ou seja, ao monitoramento das partes e punições em relação a violações do acordo. (COOTER E ULEN, 2008, p. 91-92). Mariano (2018, p. 100) entende que não é o conceito, mas os exemplos que melhor explicam a natureza dos custos de transação: “Desde os custos com a procura de uma contraparte, pesquisas sobre a reputação do potencial contratante, redação de contratos ou, até mesmo, a propaganda que precisam fazer de seus negócios”.

Não foi por acaso que a obra de Coase adquiriu tamanha relevância para a AED. Ao abordar a questão das externalidades,¹² mostrou que, diferentemente de Pigou, a solução mais

⁹ Coase (2017, p. 157) afirmou que não foi ele o criador do termo “Teorema de Coase”, tampouco sua formulação, atribuindo ambas a Stigler, todavia, baseada em seu trabalho.

¹⁰ Texto original: If there are zero transaction costs, the efficient outcome will occur regardless of the choice of legal rule.

¹¹ Texto original: *If there are positive transaction costs, the efficient outcome may not occur under every legal rule. In these circumstances, the preferred legal rule is the rule that minimizes the effects of transaction costs.*

¹² Uma externalidade é um resultado de uma atividade que extrapola os agentes diretamente envolvidos na

adequada para lidar com elas seria a livre negociação entre as partes, desde que não houvessem custos de transação. Pigou defendia a intervenção Estatal para resolver o problema das externalidades, na forma de taxaço do bem gerador de externalidades negativas, desincentivando seu consumo até a quantidade eficiente. De forma análoga, para as externalidades positivas, dever-se-ia, via intervenção Estatal, incentivar o consumo do bem gerador de tal externalidade.

Entretanto, sabe-se que o Teorema, apesar de sua inegável importância, possui limitações para uso prático, inclusive como instrumento de política ambiental, pois no mundo real existem custos de transação, motivo pelo qual Moraes (2009, p. 70) comenta que os instrumentos fiscais Pigouvianos precisam ser considerados. Hastreiter (2016, p.94), todavia, advertiu para o fato de que é uma má utilização do Teorema de Coase acreditar que o mercado será sempre superior à intervenção governamental, uma vez que Coase tratou de um mundo sem custos de transação. Em Klein (2016, p. 72) observa-se que o Teorema de Coase é um “trampolim” para análise de casos reais, com custos de transação positivos.

O mundo não se manteve inerte à limitação teórica do Teorema de Coase, como informou Pessali (2016, p. 86): “A partir do início da década de 1970, Oliver Eaton Williamson (ganador do Prêmio do Banco da Suécia para as Ciências Econômicas em Memória de Alfred Nobel em 2009) retomou o trabalho incipiente de Coase”. Essa retomada ocorreu de forma a considerar a importância dos custos de transação e seu impacto sobre as organizações, tais como decisões de produção, arranjos institucionais, contratos e outros. Para Williamson, três são os atributos intrínsecos de uma transação: frequência, incerteza e especificidade dos ativos. Quanto menor a frequência das transações, a menor interação entre os agentes tende a reduzir a necessidade de arranjos complexos para a concretização da transação. A incerteza, por exemplo, quanto à qualidade ou prazo de entrega dos insumos fornecidos, pode levar a firma a produzir internamente, ao invés de comprar no mercado. A especificidade dos ativos é o item de maior peso entre os três. Um ativo pode ser tangível ou intangível. Uma máquina é um ativo tangível; o conhecimento, intangível. Um ativo é de baixa especificidade quando pode ser usado de formas alternativas sem perder valor produtivo. Um computador, por exemplo, usado no almoxarifado para controle de estoque pode ser realocado para o setor de recursos humanos a fim de ser usado no cadastro de pessoal. Já o forno de uma siderúrgica não pode ser usado para outra finalidade, além da dificuldade de se encontrar um eventual comprador a qualquer

transação, atingindo a terceiros, gerando um custo (ou benefício) social que não é internalizado, ou seja, não se reflete nos preços. Por tal razão, haverá um consumo superior à quantidade eficiente, no caso de externalidades negativas, ou inferior, no caso de externalidades positivas.

momento. Ativos deste tipo, com alta especificidade, demandam garantias para a transação, como contratos de longo prazo ou completa integração vertical na produção (PESSALI, 2016, p. 89).

A análise do Direito a partir da Ciência Econômica, como proposta por Coase, considera a necessidade de se fazer operações de custo e benefício das decisões a serem tomadas, considerando que estas terão consequências. O resultado dessa ponderação se comporta como incentivos ou desincentivos, sendo a referida análise necessária devido à finitude dos recursos dos quais depende a satisfação dos interesses das pessoas, ou, no dizer dos economistas, devido à sua escassez; Posner (2007, p. 25) afirma que o homem procura sempre de forma racional aumentar ao máximo o que chamou de interesse próprio.

De acordo com Queiroz e Gonçalves (2019, p. 65), atualmente a AED é formada por diversas correntes doutrinárias, conectadas por princípios semelhantes e procedimentos metodológicos comuns, podendo-se destacar a Escola de Chicago; a Escola de Yale; a *Public Choice*; a Economia Institucional; a Nova Economia Institucional e a Escola Austríaca. Gonçalves e Stelzer (2005, p.205-206) apresentaram as seguintes características:

A Escola de Chicago embasou-se, a partir do exposto, em ética utilitarista e de maximização da riqueza relevando-se o valor independente do individualismo e da livre eleição [...] Sob o enfoque neoinstitucional da *LaE* destacam-se, como características, a generalização o rigorismo e o uso de técnicas analíticas sempre procurando a eficiência [...] Para o enfoque da *Public Choice* “trata do estudo da tomada de decisões governamentais para prover o bem-estar social optando pela defesa de bens públicos, tais como: meio ambiente, qualidade de vida, defesa dos interesses do País, saúde, educação, etc. Em última análise, é a utilização da Teoria Econômica junto à Ciência Política, na medida em que, por critérios de escolha, definem-se planos de ação objetivando maximizar opções dentro de perspectiva de escassez [...] Quanto aos Estudos da Crítica Jurídica, trata-se de movimento acadêmico surgido em fins da década de setenta, destacando-se, como posicionamentos característicos desta Escola, o ataque a todo o tipo de formalismos e a retomada das idéias Marxistas dentro de perspectiva utópica teórica.

Porém, o protagonismo, para Oliveira Neto (2018, p. 323), é ocupado pelas Escolas de Chicago e New Haven. A primeira, de caráter mais liberal, defende o livre mercado ou não intervenção estatal na ordem econômica. A segunda é vista como Escola Reformista ou Progressista, entende a existência de falibilidade dos mercados, e conseqüentemente, necessária intervenção Estatal, sendo Calabresi seu maior expoente, com a publicação de “*Some thoughts on risk distribution and the law of Torts*”.

Na referida obra, *Some thoughts on risk distribution and the law of Torts*, publicado no The Yale Law Journal, vol. 70, número 4, em março de 1961, trata da responsabilidade civil extracontratual e idealiza um sistema de administração dos custos relacionados a acidentes, buscando reduzi-los a partir das variáveis justiça e equidade (OLIVEIRA NETO, 2018, p.323).

Já Zanatta (2012) apresentou três correntes: a *Law and Economics*, a *Critical Legal Studies* e a *Law and Development*. Em seu entendimento, a *Law and Economics* segue a doutrina liberal, ao passo que a *Critical Legal Studies* adotou a política como eixo principal do estudo do Direito e da Economia, como se lê a seguir:

Influenciados pelo realismo jurídico, historicismo social, estruturalismo francês e pelo neomarxismo, os juristas do *Critical Legal Studies* viam a doutrina jurídica como uma série de construções ideológicas que apoiavam arranjos sociais existentes com o objetivo de convencer os atores legais e cidadãos comuns que os sistemas jurídicos, econômicos e sociais eram inevitáveis e basicamente justos. (ZANATTA, 2012, p. 41)

A terceira corrente, a *Law and Development* diferencia-se das outras por possuir abordagem macroeconômica, ao invés de microeconômica, e era voltada a políticas para países em desenvolvimento, sem, entretanto, gerar uma teoria do direito, mas apenas ideias reformistas voltadas àqueles países (ZANATTA, 2012, p. 43). Entretanto, essa última não ganhou tanta notoriedade quanto a *LaE*.

Passa-se agora à apresentação dos pressupostos metodológicos da AED.

2.3 PRESSUPOSTOS METODOLÓGICOS

A AED possui metodologia característica para aplicação no Direito, valendo-se de diversos instrumentos da Ciência Econômica, principalmente da Microeconomia. A respeito destes instrumentos, faz-se coro aos apresentados por Gico Jr. (2018, p. 18-29), iniciando pelo individualismo metodológico, para a partir deste apresentar a modelagem, racionalidade e eficiência econômica. Entendimento similar se vê em Torres e Ribeiro (2018, p. 13), sendo três os pressupostos essenciais por eles apresentados, os quais constituem os fundamentos da AED: racionalidade, eficiência e normas jurídicas como mecanismos de incentivos.

2.3.1 Individualismo metodológico

O individualismo metodológico implica em analisar o comportamento dos agentes de forma individualizada, porém, não isolada, ou seja, deve-se considerar que o ser humano é essencialmente social, e assim verifica-se seu comportamento perante um fato, incentivo ou situação. Isso não significa que a soma do comportamento dos indivíduos irá determinar o comportamento coletivo, devido ao comportamento estratégico que os indivíduos adotam, ou

podem adotar, quando em processo de interação social. Este fato pode ser observado, por exemplo, no comportamento de empresas oligopolistas. Valendo-se da Teoria dos Jogos, a estratégia de uma empresa leva em consideração o que seus concorrentes estão fazendo. A conduta desta empresa difere em relação ao de uma empresa monopolista, ou de uma empresa em concorrência perfeita.

O comportamento individual pode ser explicado por meio do utilitarismo. A abordagem utilitarista teve como precursor o filósofo da Grécia antiga Epicuro, tendo sido após amplamente adotada por muitos economistas clássicos e neoclássicos. Segundo Sen (2010, p. 95):

Esses modos de ver a utilidade a partir de uma medida mental (de felicidade ou desejo) tem sido adotados não só por filósofos pioneiros como Jeremy Bentham, como também por economistas utilitaristas como Francis Edgeworth, Alfred Marshall, A.C. Pigou e Dennis Robertson.

Esta abordagem foi explicada em Sen (2010, p. 84-90), em termos de méritos e limitações: “Na forma clássica do utilitarismo, a forma benthamista, a “utilidade” de uma pessoa é representada por alguma medida de seu prazer ou felicidade”. Em não se traduzindo utilidade em unidades monetárias, amplia-se sobremaneira seu uso, uma vez que nem todas as análises são realizadas em variáveis passíveis de serem mensuradas monetariamente.

Gico Júnior (2010, p. 25), ao explicar o individualismo metodológico, nos lembra que a AED é uma Teoria sobre comportamentos, não um parâmetro de avaliação de condutas, e por esta razão, não diz como o ser humano deve agir; tampouco se adotam preceitos éticos. Isso não implica, porém, em dizer que o ser humano não é altruísta, ou que só leve em consideração a busca por bens materiais, valores monetários, riquezas, em detrimento do bem-estar alheio. O individualismo metodológico não afasta a benevolência do homem, mas assume que este é movido de forma a buscar a maximização de sua utilidade. Esta utilidade é pessoal, e pode incluir-se nela quaisquer coisas que trazem prazer, sejam elementos materiais ou psicológicos, podendo-se ter como exemplos ir à academia de ginástica, ler um livro e trabalhar em ações de voluntariado. Por sua vez, Silva, Aguiar e Tabak (2015, p. 82) assim descrevem o individualismo metodológico:

A metodologia que a Análise Econômica do Direito utiliza para explicar os comportamentos humanos toma como base o individualismo metodológico, o qual propõe a análise do comportamento dos indivíduos que compõe a coletividade para que se possa explicar e compreender o seu comportamento. Essa concepção difere daquele que entende as coletividades como entes autônomos e dissociados dos indivíduos que a compõe, mas que é comum à doutrina jurídica tradicional.

Ressalta-se que, embora sejam considerados os comportamentos individuais, para fins de análise, não se acatam comportamentos que distam do ser humano “médio”, ou “normal”. O que se quer dizer é que há previsibilidade nas condutas, sem a qual não seria possível exercer qualquer esforço no sentido de entender determinada tomada de decisão. Todavia, existem críticas a esta abordagem que não podem ser desconsideradas.

2.3.2 Modelagem

Instrumento frequentemente utilizado por economistas é a modelagem econômica. O modelo é uma representação da realidade, e para tal, quanto mais conseguir explicar a realidade, melhor ele é. Entretanto, a realidade é por demais complexa, e por essa razão, os modelos simplificam a realidade. O que se busca, no modelo, é inserir variáveis suficientes para explicar a realidade, com nível aceitável de erro. Trata-se de questão de custo e benefício. Desde que o modelo seja adequado para sua finalidade, tentar melhorá-lo apenas acrescentaria mais tempo e recursos, possivelmente sem melhora significativa no resultado, ou seja, o modelo deve ser o mais simples e menos custoso possível, sem distanciá-lo substancialmente de sua realidade. Esta questão é explicada por Gico Jr (2010, p. 25):

No mesmo sentido, quanto mais próximo da realidade for o modelo científico, mais complexo ele se tornará, até o ponto em que deixa de ser um modelo e se torna a própria realidade, quando então se torna inútil enquanto mecanismo de facilitação de compreensão. É por isso que se diz que para compreender o mundo é necessário reduzi-lo.

Embora possa parecer que sempre é melhor construir um modelo econômico e realizar, a partir deste, estudo econométrico com margem de erro zero, ou seja, buscar 100% de acerto, na prática, tal procedimento revela-se não ser adequado.¹³

Winter e Botelho (2014) realizaram trabalho específico acerca da modelagem na AED, no qual concluíram que modelos matemáticos podem ser fortes instrumentos de formalização de raciocínios lógicos, colocados à disposição da AED, pois possibilitam prever até mesmo

¹³ Suponha que se deseje construir um modelo que seja 100% confiável, no sentido de acertar a previsão para a taxa de câmbio (R\$/US\$) para 30 dias a contar da data presente. Sendo a taxa de câmbio atual R\$ 5,00/ US\$, o primeiro modelo construído com nível de confiança de 90% resultou em um intervalo para a previsão da taxa de câmbio entre R\$ 4,80/US\$ e R\$ 5,20 R\$/US\$. Para um nível de confiança de 95%, a previsão resultou um intervalo de confiança entre R\$ 4,00 e 6,00. Percebe-se que a probabilidade de erro é menor; porém, o intervalo de confiança ficou maior, o que faz sentido, pois para se ter mais certeza de acerto, foi necessário aumentar o intervalo. Para um nível de confiança de 99%, o intervalo resultante foi de R\$ 1,00/US\$ a R\$ 9,00/US\$. Por fim, para um nível de 100% de confiança (ou seja, para nunca errar), o intervalo da taxa de câmbio ficou entre zero e infinito. Certamente, neste intervalo a previsão estaria sempre correta, mas tal informação, na prática, não teria utilidade alguma. Por este motivo, em estudos econométricos usa-se alguma margem de erro.

como determinado ordenamento jurídico promoverá a eficiência socioeconômica (seja do tipo alocativa, Paretiana ou Kaldor-Hicksiana) em resposta ao dinamismo institucional social e avaliar o impacto de valores jurídicos nas relações socioeconômicas, possibilitando a apreciação de modelos institucionais normativos mais simples. Ademais, acreditam que a implementação e direcionamento de políticas jurídicas judiciais e legislativas podem se embasar em estudos empíricos quantitativos que avaliem a eficácia maximizadora na sociedade e o papel do Direito nesse processo.

2.3.3 Racionalidade Econômica

De acordo com Silva (2007, p. 50), “Quando falamos em racionalidade, a primeira coisa em que pensamos é numa oposição, é claro, à irracionalidade ou às decisões e ações que não sejam guiadas pela intenção ou pela consciência”. Assim, a ação racional pressupõe que sejam movidas pela razão, (não pela emoção), e que seja intencional, tomada pelo indivíduo como resultado de sua vontade. A racionalidade é pressuposto na AED, pois permite que as ações humanas sejam consideradas previsíveis. Conceituar e definir racionalidade, porém, é tarefa árdua, e apesar das inúmeras tentativas, não se chegou a um consenso (TORRES E RIBEIRO, 2018, p. 14). Em Posner (2007, p. 26) verifica-se que o conceito de racionalidade diz respeito ao comportamento do homem quando busca aumentar ao máximo seu interesse próprio. Para isso, responderá aos incentivos que lhe são postos, alterando seu comportamento de forma a aumentar sua satisfação. Posner (2007, p. 26), para ilustrar a racionalidade explicou a Lei da Demanda, a qual relaciona a variação dos preços com a quantidade demandada de um bem ou serviço, de forma inversamente proporcional. Resumidamente, uma majoração no preço leva à queda na quantidade demandada, e vice-versa, pois os consumidores podem preferir substituir o bem que teve seu preço aumentado por outro que cumpra função semelhante; por outro lado, a redução na quantidade demandada pode ocorrer em razão da queda no poder de compra, ou seja, considerando fixa a renda, a elevação do preço não permite comprar as mesmas quantidades de antes do aumento.

Neste contexto, Garoupa e Ginsburg (2018, p. 140) expõem o significado da racionalidade: “A análise microeconômica faz determinadas simplificações da realidade, a saber, que os indivíduos reagem a incentivos e tomam suas decisões de forma racional, comparando custos e benefícios diante de todas as informações disponíveis”. Com esta racionalidade, o indivíduo irá buscar a maximização de seu bem-estar, sendo frequentemente utilizada para sua explicação ferramentas da Escola Marginalista, a qual formou a base da

Escola Neoclássica, sendo que o termo “marginalista” diz respeito ao cálculo efetuado em quantidades incrementais, ou seja, na margem. O homem buscará maximizar seu bem-estar, e se inclinará a ponderar os custos envolvidos nas decisões a serem tomadas (inclusive de oportunidade) e os benefícios delas decorrentes (RODRIGUES, 2014, p. 63). Para Salama (2008, p. 54): “Os indivíduos farão escolhas que atendam seus interesses pessoais, sejam esses interesses quais forem. Assim, na formulação de teorias, se partirá da premissa de que os indivíduos calculam para alcançarem os maiores benefícios e os menores custos”. Obviamente, este cálculo não é realizado com uma calculadora ou planilha eletrônica, mas o indivíduo racional, a partir de suas experiências pessoais e preferências, ou, como consta em Bittencourt (2016, p. 29), ao deparar-se com mais de uma opção de atuação ou conduta possível, levará em consideração o custo – benefício entre as opções, optando por aquela que melhor atende seus interesses. Para Cooter e Ulen (2010, p. 475), o homem racional é definido como um indivíduo amoral: “alguém que determina cuidadosamente os meios de se produzir fins criminosos sem ser limitado pela culpa ou por uma moralidade internalizada”. Seguindo nesta linha, não se faz juízo de valor, ou moral, ou ética, quando da análise do comportamento do indivíduo. Entende-se que os indivíduos irão maximizar seu bem-estar, e escolhas serão feitas para tal. Embora pareça, à primeira vista estranho, o bem-estar de um não é necessariamente o bem-estar de outro; o que satisfaz o primeiro pode não satisfazer o segundo, e assim por diante. O que se quer dizer com esta afirmação, é que existe caráter absolutamente subjetivo quando do tratamento de variáveis sociais, razão pelo qual o tema é bastante controverso; o delineamento do conceito de racionalidade tal como, aqui, apresentado certamente pode não agradar a todos. Não obstante este fato, o trecho que segue é esclarecedor, extraído de Chibiaque, Aguiar e Tabak (2015, p. 47-48):

Ora, se vivemos em um mundo de recursos escassos, os indivíduos tendem a agir com racionalidade, buscando atender as suas necessidades pelo caminho que lhe ofereça menor custo (entendendo este último não apenas como gasto de dinheiro, mas de qualquer outra coisa que lhe tenha utilidade, como tempo, esforço físico ou felicidade, por exemplo).

Galeski Junior (2016, p. 136) entende a racionalidade como tomar conclusões com base no raciocínio, no cálculo de probabilidades, exame de dados concretos do mundo, afastando-se critérios fantásticos, mágicos, não justificados na “inteligência”. Adentrando em explicação técnica, segundo Silva, Aguiar e Tabak (2015, p. 81), a teoria da escolha racional supõe que os indivíduos são capazes de escolher bens e serviços, ou seja, as preferências devem ser completas. Tal necessidade de escolher bens e serviços diz respeito à escassez de recursos, mas

também aos limites que nossa dotação orçamentária nos impõe. Não é possível ter tudo o que se deseja; é preciso fazer escolhas, e o homem racional é dotado de faculdades mentais que o permite efetuar-las. Pinheiro Filho (2016, p. 104), divide a racionalidade segundo quatro postulados: a) Desejos humanos ilimitados e escassez de recursos; b) Indivíduos tendem a maximizar suas utilidades; c) As preferências dos indivíduos são estáveis, completas, transitivas e ordinais; d) Indivíduos reagem a estímulos.

Quanto ao item “a”, trata-se do problema central da Ciência Econômica, e motivo de sua existência. O ser humano não encontra fim em sua busca por melhores condições de vida, por ter o que não possui, por prazer, satisfação, felicidade. Confrontando desejos infinitos, encontra-se a escassez e finitude dos recursos da natureza. Em “b”, considera-se que o homem racional efetua escolhas, pois sabe que não pode ter, dada a escassez de recursos descrita em “a”, tudo o que deseja. Pinheiro Filho (2016, p. 105) apresenta escolhas que nos deparamos cotidianamente: “Por exemplo, comprar um carro ou fazer uma viagem ao redor do mundo, construir um hospital público ou dar aumento salarial aos servidores públicos, etc.;”.

O tópico “c” demanda explicação detalhada para bom entendimento. Inicialmente, deve-se supor que as pessoas não alteram suas preferências. Isso significa que se hoje é preferível água à refrigerante, sempre será preferível água à refrigerante. Evidentemente, pessoas mudam de opinião, o que não significa que não exista racionalidade nesse aspecto. Se as preferências são estáveis, a mudança de opinião pode ser explicada pela alteração em algum aspecto que altera a situação inicial, como uma nova informação, ou alteração na qualidade de um bem ou serviço. A completude das preferências diz respeito ao sujeito ter capacidade de definir quais itens à sua disposição (o que se conhece por cesta de bens) lhe trazem satisfação, utilidade, prazer. Mariano (2018, p. 98) trouxe exemplo de preferências, afirmando que em um universo de escolhas possíveis, o indivíduo deve fazer a ordenação. Ao considerar três itens (picanha, fraldinha e costela), e o fator tempo de preparo, é plausível que a ordenação seja picanha > fraldinha > costela. As preferências devem também ser transitivas, ou seja, se “picanha” é preferível a “fraldinha”, e “fraldinha” é preferível a “costela”, então “picanha” é preferível a “costela”. Nota-se que, considerando as preferências anteriormente expostas, a escolha de costela à picanha não se mostra racional, posto que fere a transitividade, como é possível observar: o indivíduo de posse de “costela” pode preferir pagar 1 real a mais para ter fraldinha. De posse de “fraldinha”, pode pagar mais 1 real para ter “picanha”, e se a transitividade for quebrada, mais 1 real para ter “costela”. Como prefere “fraldinha” à “costela”, pagaria mais 1 real para ter “fraldinha”, e assim sucessivamente, em um círculo sem fim. Esta hierarquização

deve ser estável caso fiquem inalteradas as condições iniciais. Por último, o item “d” trata dos incentivos, os quais podem levar a mudança nas escolhas.

Sabe-se que quanto mais de um bem o indivíduo consome, menos valor ele dá a este, uma vez que ficará cada vez mais saciado, conforme a Lei dos Rendimentos Marginais Decrescentes: supondo que o indivíduo possa escolher entre 2 produtos nomeados “x” e “y”, com seus respectivos preços P_x e P_y . O indivíduo pode escolher comprar mais unidades de x, ou de y, lembrando que quanto mais unidades de x, menor sua utilidade. Da mesma forma, quanto mais unidades de y, menor sua utilidade.

Para Silva (2007, p. 52), a Teoria da Escolha Racional (TER) baseia-se em axiomas e hipóteses. Em primeiro lugar, a ação é racional se for consistente e coerente. A Transitividade e a Completude são outros dois axiomas que considerou importantes. Silva (2007, p. 52) trouxe o exemplo: “Se desejo comprar um carro de acordo com minhas preferências, pelo menor preço possível, eu serei racional ou minha ação será racional se envolver uma escolha que maximize o custo de comprar o carro, mas o carro deve ser aquele que desejo. [...] Por outro lado, suponha que uma pessoa seja um cientista que se define como ateu, descrente com relação a qualquer mito religioso ou assemelhado, declarando não acreditar em jogos de búzios, quiromancia e astrologia. Todavia, esse indivíduo checa todos os dias seu horóscopo antes de tomar qualquer decisão [...], logo ele é, à luz da TER, na sua versão mais estrita (onde se pressupõe racionalidade ilimitada), irracional.”

Observação interessante está em Queiroz, Tabak e Aguiar (2015, p. 127-128), ao lembrarem que o pressuposto de racionalidade dos indivíduos não é adequado quando aplicado para prever comportamentos individuais, mas o é para prever o comportamento médio ou esperado das pessoas, e expõe ainda que também é aplicável ao comportamento das organizações. Tal fato decorre do fato de que, similarmente aos indivíduos, as organizações também adotam comportamentos maximizadores de seus objetivos. Todavia, esta racionalidade pode conformar-se de forma diversa da racionalidade dos indivíduos, pois podem as organizações possuir múltiplos objetivos, conseqüentemente, múltiplas racionalidades, e ainda, modelos de racionalidade distintas para cada organização, uma vez que cada uma delas se estrutura de forma distinta, em termos de estrutura hierárquica, de decisão e de atuação. Nesse sentido, ocorre o problema da Agência. Pinheiro Filho (2016, p. 108) atribui a Jensen e Meckling (1976) a primeira análise referente ao problema conhecido como Agente – Principal, ou simplesmente Teoria da Agência. Segundo esta Teoria, o objetivo da organização (principal) pode não coincidir com o de seus administradores (agente). De forma resumida, o problema consiste no fato de que é frequente nas organizações, separar-se a propriedade da gestão, e tal

fato é fonte de assimetrias informacionais entre as partes, devido ao fato de que o gestor possui informações que o proprietário normalmente desconhece, configurando-se um conflito, que pode ser bastante problemático na medida em que abre-se espaço para ações oportunistas por parte do administrador, como decisões com o intuito de maximizar sua utilidade pessoal e não a riqueza dos acionistas, motivo pelo qual são contratados. O problema em questão é motivar o agente a fim de que este trabalhe em conformidade com o interesse do principal, e qual a melhor forma de monitoramento, considerando-se os custos.

Embora a AED ortodoxa adote a premissa de racionalidade econômica, importante ressaltar que tem ganhado notoriedade a corrente da AED comportamental, a qual atenua a hipótese de racionalidade, adotando em seu lugar a de racionalidade limitada, considerada mais realista (GAROUPA E GINSBURG, 2018, p. 140). Não é difícil reconhecer, por exemplo, que existem situações nas quais a conduta humana não se pauta sempre por plena racionalidade, como explica Junior (2016, p. 135): “As relações mantidas entre os seres humanos têm as mais variadas motivações. Por exemplo, nos contatos familiares, o que impera é a afetividade, o sentimento de proteção que não se justifica de forma racional”. Também North (2006, p.17) reflete acerca do postulado da racionalidade econômica neoclássica:

A racionalidade instrumental postulada pela teoria neoclássica pressupõe que os atores possuam as informações necessárias para avaliar corretamente as alternativas e, por conseguinte, fazer as escolhas que levem ao objetivo desejado. Na verdade, esse postulado implicitamente pressupõe a existência de um conjunto específico de instituições e informações disponíveis gratuitamente.

A reflexão, embora não coloque em “xeque mate” o postulado de racionalidade econômica, questiona-o em ambientes nos quais os custos de transação são relevantes, e os agentes não dispõem de informações iguais na transação, ou seja, na presença de informação assimétrica. Assim defende o que chama de racionalidade processual, postulado que considera os mercados incompletos e imperfeitos, estruturas mais realistas que a forma estilizada de Mercados Perfeitamente Competitivos, e de custos de transação inexistentes.

O que ocorre, de fato, é que nem todos concordam a respeito do uso da racionalidade plena na AED, verificando-se vertentes nesse sentido; alguns defendem os modelos que consideram racionalidade econômica; outros entendem que racionalidade limitada é mais adequada. Hylton (2005, p. 99) afirma que Calabresi, por exemplo, não conjuga com o argumento de plena racionalidade do indivíduo, em momentos, por exemplo, quando as pessoas podem não possuir informações suficientes para tomar decisões racionais, ou quando não lhes é dada informação suficiente, e quando acreditam que coisas ruins acontecem apenas com

outras pessoas. Para ele, tanto Gary Becker como Calabresi acreditam que homens são racionais, porém, não em mesmo grau; Becker assume a racionalidade na forma “forte”, Calabresi na forma “fraca”.

Crítica mais contundente à racionalidade foi esculpida por Coase (2017, p. 6), nos seguintes termos:

O maximizador racional de utilidade na teoria econômica não tem qualquer semelhança com o homem médio razoável que pega um ônibus (“the man on the Clapham bus”), ou, na verdade, com qualquer homem (ou mulher) em qualquer ônibus. Não há qualquer motivo para supor que a maioria dos seres humanos esteja ocupada em maximizar seja lá o que for, a não ser sua infelicidade, e, mesmo assim, com sucesso limitado.

De acordo com Ribeiro e Klein (2016, p. 62), a análise da limitação da racionalidade foi esculpida por Herbert A. Simon, na obra *Administrative Behavior* (1957), sendo um comportamento intencionalmente racional, porém, a racionalidade é considerada limitada por fatores externos impostos ao agente, como a impossibilidade de acesso a informações, problema denominado de assimetria informacional, e também à própria incapacidade mental do ser humano de processar todas as informações disponíveis. Este fato faz com que o indivíduo tome a decisão considerada satisfatória, e não a solução ótima. Além disso, pode-se dizer que o ser humano muitas vezes se motiva não totalmente pela razão, mas por emoções e sentimentos, desviando-se ocasionalmente da plena racionalidade. Pelo exposto, entende-se o ser humano como ser diverso de uma máquina plenamente eficiente, mas ciente de suas próprias limitações e dos limites que o ambiente lhe impõe, o que não invalida totalmente a premissa de racionalidade da Teoria Econômica; apenas reconhece sua limitação. Hylton (2005, p. 100, tradução própria) afirmou:

Os acadêmicos, em sua maioria, da Escola de Chicago, que imediatamente seguiram Becker e Calabresi, poderiam ter escolhido seguir o exemplo de Calabresi, ao invés de Becker. Se esse caminho fosse escolhido, haveria muito menos críticas ao Direito e Economia. O Direito e Economia Comportamental, ainda na infância, já seria idoso agora.

Segundo Tokars (2016, p. 95), os fundamentos da assimetria informacional foram inicialmente delineados na década de 70 do Século XX, por George Akerloff, Michael Spence e Joseph Stiglitz, os quais receberam o Prêmio Nobel de Economia de 2001. Ao abordar o problema da assimetria informacional, suplanta-se uma lacuna na doutrina econômica clássica, de racionalidade plena do sujeito e pleno equilíbrio informacional. Trata-se de reconhecer que em uma negociação, comprador e vendedor podem não possuir a mesma qualidade de

informação a respeito do item negociado. Em Akerlof (1970, p. 489) vê-se o famoso exemplo do mercado de carros usados: os vendedores possuem mais conhecimento a respeito da qualidade do carro que os compradores. Como é impossível aos compradores reconhecer a diferença entre um carro bom e ruim, eles serão vendidos ao mesmo preço. Outro problema investigado é o da “Seleção Adversa”, potencialmente presente em quase todos os tipos de seguro. Explica Akerlof (1970, p. 492), ser fato reconhecido a dificuldade de pessoas acima de 65 anos contratar seguros médicos, e levanta a questão: por que não aumentar o preço do seguro para adequá-lo à idade? A resposta é que isso levaria somente as pessoas sabedoras da necessidade de vir a utilizá-los a contratá-los; assim a condição médica média piora conforme o preço aumenta, tendo apresentado dados estatísticos comprovando a existência do problema, concluindo então que as companhias seguradoras relutam em segurar idosos. Já o problema do risco moral é descrito por Ozelame (2016, p. 90), surgindo quando a conduta do agente individual gera um pior resultado agente/principal, nascendo a necessidade de monitorar a conduta do agente individual para alinhá-lo aos interesses do principal. Exemplificando, percebe-se o afrouxamento da conduta de precaução contra roubo e acidentes nos indivíduos que contratam seguros automotivos, pós-contratação, o que eleva o preço do seguro. Posner (2007, p. 185) entende por risco moral a tendência do segurado em relaxar os esforços a fim de evitar a ocorrência de um risco, devido ao fato de que transferiu o risco à companhia seguradora.

Estes pensamentos – de que o homem “normal” não é maximizador de utilidade – ou ao menos não possui informações suficientes para ser um maximizador de utilidade, sendo apenas um ser dotado de racionalidade limitada, encontra na Escola da Economia Comportamental sua guarida, cujas políticas públicas baseadas em *nudges* tem espaço destacado neste trabalho. Consta em Alves (2016, p. 75) que na perspectiva econômica tradicional, o sujeito fará sempre a melhor escolha possível, sem incorrer em erros, abstração, por vezes, distante da realidade fática. Determinados comportamentos podem ser considerados plenamente racionais somente perante a existência de um conjunto de circunstâncias: “(i) não forem motivados apenas por condutas emocionais; (ii) tiverem a oportunidade de aprender a jogar por intermédio de tentativas e erros; e (iii) estiverem diante de jogos simples, com a presença de poucos agentes”. Essas circunstâncias, ressalta-se, não são regra na realidade, motivo pelo qual a Economia Comportamental tem avançado na literatura econômica, reconhecendo a importância dos aspectos psicológicos na tomada de decisão, e da incapacidade do ser humano de isolar-se do ambiente e do contexto social que o cerca, e respectivamente da influência destes sobre si. Esta Escola de pensamento aponta por uma grande complexidade no processo decisório por parte dos indivíduos, os quais, além dos aspectos econômicos, consideram ainda normas sociais e

processos psicológicos afetados por vieses e heurísticas.¹⁴ Domingues (2016, p. 50) explica o motivo da Escola ter se difundido de forma bem sucedida: “A Economia Comportamental ganhou notoriedade a partir da década de 70 do Século passado, principalmente por contestar um dos mais preciosos fundamentos do *mainstream* acadêmico: a racionalidade do *homo economicus*”. Segundo Tversky e Kahneman (1974, p. 1), as heurísticas, embora úteis, podem afetar as decisões, levando a erros sistemáticos. Para Domingues (2016, p. 54), a racionalidade apresenta-se limitada diante da forma como as questões são apresentadas e da disposição das pessoas em assumir riscos. O que se quer dizer é que sentimentos como inércia, apego e posse interferem na decisão ótima. Assim, percebe-se necessidade de interação entre Ciências. É o que se vê:

A arquitetura das escolhas passa obrigatoriamente pelo Direito, e principalmente pela regulação das opções desejadas. Eis aí a principal ligação entre a Economia, o Direito e a Psicologia comportamental que, apesar de pontuais controvérsias – deixemos isso para outro artigo -, chegou para ficar (DOMINGUES, 2016, p. 54).

Outra crítica ao postulado da racionalidade pode ser entendida dentro do contexto conhecido como Dependência da Trajetória. Em Bittecourt (2016, p. 151-157), lê-se que a história possui papel de grande relevância; fato que leva as pessoas aprender com o passado a fim de tomar uma decisão. Neste sentido, o passado influencia as decisões, que podem não ser decisões ótimas, pois estabelece-se a trajetória baseada em experiências e fatos passados. Esse procedimento pode fazer com que um erro anterior seja “carregado”, ocasionando sequência de

¹⁴ Boson (2014, p. 12) apresenta os conceitos: “De forma simplificada, heurísticas são atalhos ou simplificações mentais utilizados pela mente para a solução de problemas complexos ou em situações em que há incerteza ou informação incompleta. E embora com frequência sejam bastante úteis, comumente essas simplificações podem levar a vieses, que são erros sistemáticos no julgamento e nas decisões”. O assunto (vieses e heurísticas) foi abordado no livro de Wojciechowski e Rosa (2018), no qual, de forma didática, dividiu-se a forma da mente pensar em dois modos: um automático (intuitivo) e um deliberado (controlado). O primeiro modo é também chamado de “sistema 1”, enquanto o segundo modo é conhecido como “sistema 2”, sendo que diferem em termos de velocidade, controlabilidade e conteúdo. O sistema 1 opera de forma rápida, com pouco esforço; opera silenciosamente, sendo associado à intuição. A prática corriqueira de determinadas atividades, por exemplo, gera respostas do sistema 1, encurtando o tempo de resposta, uma vez que a mente entende não ser mais necessário refletir prolongadamente acerca do ato repetitivo, posto já ter aprendido como fazê-lo, ou como agir em determinada situação já bastante conhecida. Salienta-se que é justamente esse o perigo, pois pode a mente equivocar-se, entendendo que uma situação já é conhecida, quando pode haver uma sutil diferença. Nem sempre diferenças sutis podem acarretar problemas, muitas podem ser ignoradas, mas certamente, algumas podem levar a sérios equívocos. O sistema 2 atua, por exemplo, frente a novos problemas, ou questões que demandam maior reflexão; atividades não rotineiras. Trata-se da forma de pensar consciente, demorada, lógica, racional, analítica, deliberativa. Suas operações exigem esforço e atenção. O ato de aprender a dirigir um automóvel exige a atuação do sistema 2, enquanto para o condutor já experiente, dirigir torna-se um ato que demandará respostas do sistema 1; o ato torna-se automático, rápido. “Em suma, as heurísticas permitem que, rapidamente e com baixo consumo de energia, chegue-se a respostas intuitivas para questões complexas. Sob essa perspectiva, elas facilitam e imprimem velocidade ao processo diário de tomada de decisões. Entretanto, no contexto de uma sociedade contemporânea guiada por modelos normativos, essas heurísticas simplificadoras podem gerar erros sistemáticos (vieses previsíveis) de pensamento, principalmente no campo jurídico”.

equivocos futuros, ou em menor escala, decisões não eficientes. Bittencourt (2016, p. 155) cita como exemplo de Dependência da Trajetória o sistema de precedentes judiciais, no qual juízes costumam seguir o entendimento de decisões passadas.

Apesar das críticas acerca do pressuposto da racionalidade, lê-se em Mariano (2018, p. 97-100) que embora existam outros modelos, o da escolha racional tem se mostrado o mais adequado; porém, reconhece que a racionalidade nunca é plena. É devido a essa lacuna na racionalidade humana que vem obtendo espaço a Economia Comportamental.

2.3.4 Eficiência

Os economistas têm estudado, com sistematicidade, o problema da eficiência desde Adam Smith. Na verdade, pode-se dizer que eficiência, juntamente com os problemas normativos, é a grande questão da ciência econômica” (SILVA, 2007, p. 113). Frequentemente utilizada no ambiente corporativo, o pressuposto da eficiência não pode ser relegado a segundo plano quando se trata de questões ambientais. Entende Motta (2006, p. 9), que as restrições orçamentárias impõem à sociedade a necessidade de se verificar sobre quais recursos ambientais e instrumentos se devem centralizar esforços, a fim de se atingir os objetivos desejados. Dito dessa forma, a eficiência é a palavra-chave.

Para a AED, o conceito de eficiência é pilar; porém, este deve ser distinguido de eficácia ou efetividade. Bittencourt (2016, p. 29) assim efetua tal distinção entre os conceitos:

Enquanto a eficácia busca mensurar a distância entre os resultados obtidos e os objetivos de uma prática ou ação, a efetividade tenta aferir a capacidade de se produzir um impacto ou efeito, a eficiência pode ser vista em termos de economia no uso dos recursos, quando assume-se uma consistência no comportamento dos agentes econômicos nas suas tomadas de decisão.

Para a AED, o conceito relevante é a eficiência, porém, vários são os conceitos encontrados na literatura econômica, sendo que há um denominador comum entre eles: eficiência diz respeito a maximizar alguma medida passível de ser valorada; e na AED, esse valor geralmente é traduzido como bem-estar. Depreende-se da leitura de Torres e Ribeiro (2018, p. 17) que a aplicação da eficiência no Direito afasta pressupostos meramente deontológicos da norma jurídica. Embora não exista único conceito de eficiência, entende-se, na esteira de Araújo (2017, p. 9), que “eficiência não tem somente a vertente produtiva, mas também uma orientação alocativa, trata da distribuição da riqueza gerada”. A busca da eficiência, quando sob o olhar do Princípio da Eficiência Econômico-Social (PEES), pode ser

importante aliado na mitigação de problemas sociais, como as grandes desigualdades que assolam o Brasil atualmente.

Silva Neto (2019, p. 77) diz que há obtenção de eficiência quando os recursos envolvidos em uma transação resultam em valor final superior à soma do valor dos recursos inicialmente utilizados. De acordo com Rosa e Torres (2018, p. 294), para os utilitaristas, a norma é eficiente quando atinge seus objetivos ao menor custo possível, sem vinculação a critérios subjetivos e sociais.

A relevância da eficiência na AED pode ser entendida na assertiva de Gonçalves e Stelzer (2012, p. 78):

Em que pese o afirmado, é indubitável perceber que a decisão eficiente pode, por vezes, ser injusta; porém, a decisão ineficiente, certamente será injusta, até mesmo pelo desperdício das energias. Justiça e eficiência são, portanto, metades da mesma verdade que se sobrepõem alternadamente ou se completam ordenadamente

Em raciocínio semelhante, a passagem de Gico Jr (2018, p. 28) traduz o motivo da eficiência ser um dos mais caros pilares da AED.

Como dito, se os recursos são escassos e as necessidades potencialmente ilimitadas, todo desperdício implica necessidades humanas não atendidas, logo, toda definição de justiça deveria ter como condição necessária, ainda que não suficiente, a eliminação de desperdícios (i.e., eficiência). Não sabemos o que é justo, mas sabemos que a ineficiência é sempre injusta, por isso, não consigo vislumbrar qualquer conflito entre eficiência e justiça, muito pelo contrário, uma é condição de existência da outra.

Faz-se necessário conceituar eficiência, motivo pelo qual na presente Tese serão apresentados os conceitos de eficiência de Pareto, Kaldor – Hicks, Custo – Benefício, Bergson - Samuelson e o PEES. Discute-se, ainda, a eficiência no Setor Público, posto que as Leis de Incentivo Fiscal pouco sentido fariam em ambiente no qual o Estado gerenciasse os recursos de forma eficiente.

2.3.4.1 Ótimo de Pareto

O conceito de Ótimo de Pareto, idealizado pelo economista e sociólogo italiano Vilfredo Pareto, é bastante difundido na AED, e de acordo com Torres e Ribeiro (2018, p. 18), é o mais utilizado na Teoria Neoclássica da economia. Deve-se, entretanto, distinguir o conceito de Superioridade de Pareto, do Ótimo de Pareto. Iniciando pelo primeiro, diz-se que uma situação é superior em relação a outra (pelo critério de Superioridade de Pareto) quando é possível melhorar o bem-estar de um indivíduo sem resultar na diminuição do bem-estar de outro.

Domingues (2016, p. 37) apresentou exemplo em que mostra como o critério de Pareto pode ser confrontado perante o que se considera ser certo, bom ou justo. Supôs que um açude possuía capacidade de fornecimento de água de 800.000 litros/mês, e dois açudes captavam água deste açude. O primeiro (A) captava 600.000 litros, e o segundo (B) 200.000, sendo que a necessidade de ambos os açudes para irrigação e criação de animais era a mesma. Sob o critério de Pareto, para que B pudesse captar mais água, seria necessário reduzir o fornecimento de água de A; logo a situação era Pareto eficiente, embora pudesse ser considerada injusta.

Entretanto, como mostra Mercurio (1997, p.10-18), há condições para que a eficiência de Pareto seja atingida. Situações como existência de um monopsonista no mercado de trabalho, ou quando a firma utiliza algum recurso de propriedade comum (como água de rios), gerando custos para outros produtores ou consumidores na sociedade, geram ineficiências.

O conceito de Eficiência de Pareto não passou à margem de críticas. Em primeiro lugar, segundo Diniz Júnior, Tabak e Aguiar (2015, p. 149), o critério de Pareto é de difícil aplicação concreta. Essa dificuldade de uso prático reside no fato de que a maioria das transações tem efeitos sobre terceiros, e por não serem considerados, o referido critério (de Pareto) possui poucas aplicações no mundo real (POSNER, 2007, p.39).

Segundo Daly e Farley (2004, p. 30), na Economia Neoclássica a eficiência é tão importante que muitas vezes passa a ser um fim em si mesma, indicando ser, este, um caminho perigoso: “Devemos ter presente, todavia, que se os fins fossem maldosos, então a eficiência apenas tornaria as coisas ainda piores”, ou seja, a eficiência deve ser fator relevante unicamente na presença de boas finalidades. Em Mendonça (2012, p. 22) pode-se entender a limitação de aplicação do referido critério, a partir de seu pensamento, que ora se apresenta:

O critério de Pareto, além de criar o inconveniente de dificultar imensamente a realização de mudanças, especialmente em larga escala (uma melhora dificilmente não é acompanhada de uma respectiva piora) pode não ser socialmente benéfico. Isso porque, entre, a concentração dos recursos em um só agente pode ser ótima no sentido paretiano, uma vez que qualquer realocação o deixaria em situação pior.

Silveira e Amaral (2008, p. 289) trazem reflexão acerca do conceito, em aplicação ambiental: em se tratando de poluição, o ótimo de Pareto não é estanque, ou seja, atingir eficiência não significa que não há poluição. Tais considerações mostram que o conceito de eficiência de Pareto possui importantes limitações, como em relação ao problema econômico da distribuição de recursos, pois eficiência não significa equidade; para Bittencourt (2016, p. 31), a eficiência de Pareto não se preocupa com a desigualdade, é individualista, mesma crítica

tecida por Torres e Ribeiro (2018, p. 18), ao afirmarem que o Ótimo de Pareto não conduz necessariamente a uma situação boa, justa ou correta.

2.3.4.2 Eficiência de Kaldor – Hicks

Kaldor (1939) e Hicks (1939) desenvolveram, separadamente, o que ficou conhecido como critério de Kaldor-Hicks. Segundo Silva Neto (2019, p. 79), é o mais adotado pelos economistas. Esta predileção, em relação ao critério de Pareto, não é desmotivada, mas fundamenta-se no fato de que este é mais amplo, envolvendo também o interesse de terceiros na transação.

O critério de Kaldor – Hicks, em Diniz Júnior, Tabak e Aguiar (2015, p. 149), é também chamado de Potencial de Pareto. A ideia é que devem ser adotadas políticas que elevem o bem-estar dos envolvidos, e por este motivo, este critério é moralmente superior, pois em Tese, os prejudicados podem ser compensados. Dito de outra forma, atingido o ótimo de Pareto, ainda é possível elevar o bem-estar em conjunto, desde que as partes cujo bem-estar sofreu redução possam ser efetivamente ou potencialmente compensadas. Assim, pelo critério de Kaldor-Hicks, um estado de coisas é eficiente em relação a outro se no final das transações a valorização da nova posição for maior do que o prejuízo da posição anterior. Exemplo ilustrativo deste critério extrai-se de Diniz Júnior, Tabak e Aguiar (2015, p. 150): em um programa de combate à pobreza, custeado com a introdução de um novo imposto, os contribuintes do novo imposto têm sua situação piorada, mas beneficiam os mais pobres, porém, não na mesma proporção, pois “(...) R\$ 1,00 (ou um cobertor, uma cesta básica e assim por diante) vale mais para um cidadão miserável do que para um cidadão empregado e com renda razoável”. Logo, a situação é eficiente no sentido de Kaldor – Hicks.

Tem-se neste ponto uma das diferenças entre os dois critérios de eficiência (COOTER; ULEN, 2010, p. 65). Segundo consta em Torres e Ribeiro (2018, p. 19) esse critério objetiva alcançar o máximo de bem-estar para o maior número de pessoas, de forma que os ganhos totais compensem teoricamente as perdas. Para Silva (2007, p. 27), “Toda melhoria de Pareto é uma melhoria de Kaldor-Hicks, mas nem toda melhoria de Kaldor-Hicks é uma melhoria de Pareto”. Caso os perdedores sejam compensados, haverá melhoria de todas as partes envolvidas na transação; neste caso, o resultado conforma-se em uma melhoria de Pareto, sendo dispensável o critério de Kaldor – Hicks (MENDONÇA, 2012, p. 24). O critério pode ser criticado em razão de que a compensação à parte prejudicada é apenas uma possibilidade, não havendo exigência alguma para que ocorra de fato.

2.3.4.3 Critério do Custo – Benefício

Em virtude de que há dificuldades inerentes, em termos metodológicos, à mensuração de ganhos e perdas de bem-estar no critério de Kaldor – Hicks, Diniz Júnior, Tabak e Aguiar (2015, p. 149) expõem que o critério do Custo – Benefício vem a ser “roupagem” moderna do critério de Kaldor – Hicks. Contudo, Posner (2007, p. 609) alerta para o fato de que o termo “Análise de Custo – Benefício” (ACB) possui diversos significados e usos; em um extremo, é sinônimo do uso normativo da economia. No outro extremo, denota o uso do critério de maximização da riqueza para avaliar projetos governamentais.

Campos, Serebrisky e Suárez-Alemán (2016, p.3, tradução própria) assim expõem acerca de tal método:

Mesmo que não existam fórmulas mágicas, nem procedimentos absolutamente objetivos para tomar estas decisões, a maioria das técnicas de valoração econômica das mesmas e, entre elas, a análise de custo-benefício (ACB) se baseiam em identificar e valorar monetariamente as contribuições positivas e negativas que cada projeto tem para a sociedade.¹⁵

A valoração da qual os autores se referem vale-se da matemática financeira, a qual é imprescindível para a avaliação econômica de projetos, pois leva em consideração o valor da moeda no tempo. A importância da matemática financeira decorre da variação do valor da moeda no tempo e do custo de oportunidade. A existência de inflação faz com que uma unidade monetária hoje não tenha o mesmo valor do que em data futura, ou seja, o poder de compra é maior na data presente. O custo de oportunidade faz com que os credores cobrem juros por abdicar do uso do dinheiro no presente, postergando seu uso e sua satisfação para ampliá-lo no futuro. Trata-se de escolha intertemporal, que envolve risco.

Matematicamente, na ACB verifica-se se o $VPL > 0$, sendo que as entradas são os Benefícios (B), e as saídas os custos (C), e I é o investimento inicial:

$$VPL = (B-C)_1 : (1 + i) + (B-C)_2 : (1 + i)^2 + \dots + (B-C)_n : (1 + i)^n - I$$

¹⁵ Texto original: *Aunque no existen fórmulas mágicas, ni procedimientos absolutamente objetivos para tomar estas decisiones, la mayoría de las técnicas de evaluación económica de las mismas y, entre ellas, el análisis costo-beneficio (ACB), se basan en identificar y valorar monetariamente las contribuciones positivas y negativas que cada proyecto tiene para la sociedad.*

Segundo Montibeller (2004, p. 103) “O método da análise B/C consiste em identificar as partes afetadas pelo projeto e considerar os custos e benefícios (satisfação das preferências e os custos (não satisfação de preferências), para cada pessoa atingida”.

O referido método tem sido de grande valia na Economia Ambiental, tanto que Nicolaisen, Dean e Hoeller (1991, p. 22), comentaram que os EUA submeteram grande parte das regulações compulsoriamente à ACB em 1981, e técnica similar tem sido usada regularmente na maioria dos países da OECD; todavia, frisaram que, no método, há dificuldades de mensuração dos benefícios concretos, assim como a dificuldade da valoração de bens públicos, e a complexidade que envolve a definição da taxa de desconto.

Posner (2007, p. 614) entende que há três possibilidades de escolha para a taxa de desconto (i): a primeira é uma taxa igual a zero. A lógica da taxa zero é o entendimento segundo o qual não se tem direito de dar, às gerações futuras, valor para o bem-estar diverso ao que se dá ao nosso próprio bem-estar no presente. A questão é de fato complexa, como explica Domingues (2010, p. 131):

A verdade é que nunca se saberá, mas a ciência econômica não foge à questão: qual a melhor previsão para definir a taxa de desconto mais apropriada? Ou então, como comparar e aquilatar políticas que podem se estender por longos períodos no tempo às custas de diversas gerações? Eis aí o ponto nevrálgico da questão ambiental, não pela comum finitude da vida humana mas, sobretudo, porque hoje o presente está sendo regulado em função do futuro, esta é a tonalidade do princípio da solidariedade intergeracional, é a realidade que bate as nossas portas, também é a orientação jurisprudencial dos Estados Nacionais. A dificuldade toma volume quando se olha o passado e se escolhe o trilho do futuro, pois não se tem qualquer parâmetro para predizer os gostos e os costumes das próximas gerações, somado ao fato de que nossos ancestrais pouco ou nada se preocuparam em relação as gerações atuais.

Na citação, lê-se a respeito do Princípio da Solidariedade. Deixar o futuro da humanidade, e de todas as formas de vida sobre a Terra à mercê da solidariedade, é um tanto temerário, pois no passado e no presente a solidariedade não parece estar frequentemente presente entre todos os humanos. Para piorar a situação, acreditar na solidariedade em prol de gerações futuras, quando não haverá benefício algum de qualquer ato de solidariedade para o agente do ato, durante toda sua existência, soa a ingenuidade, embora um ato genuíno de solidariedade deva ser desinteressado.

A segunda opção, de acordo com Posner (2007, p. 614), é usar a taxa de juros comercial, pois essa possibilidade permite usar os juros do investimento no futuro. A terceira possibilidade é usar a taxa de juros “social”, taxa esta que deve refletir as preferências socialmente corretas a favor do valor presente sobre o valor futuro. Esta taxa, para Daly e Farley (2004 p. 332), reflete o juízo ético coletivo da sociedade, em oposição ao juízo individual. Deve, portanto, substituir

a taxa de juros de mercado, e merece especial atenção. Motta (2006, p. 15) atenta para as dificuldades de uso da taxa de desconto social, em livro que aborda métodos de valoração ambiental, nos quais há necessidade de seu uso para descontar valores futuros. Motta detalha que essa taxa difere em relação à de mercado, a qual incorpora imperfeições do mercado de capitais, sendo que a taxa social não possui determinação trivial, e sua magnitude pode afetar significativamente a ACB, principalmente no contexto ambiental, por exemplo, em virtude da possibilidade de esgotamento dos recursos naturais, que leva seu preço a crescer com o passar do tempo. A questão temporal é de suma importância para a definição da taxa de desconto social, pois, como Domingues (2010, p. 132) afirma:

Uma das partes deste problema se concentra sobre a questão temporal da taxa social de desconto – um processo pelo qual a sociedade confere um valor menor para uma perda ou ganho a ser contabilizada no futuro do que a perda ou ganho observado no presente. A base racional para a questão “*temporal de desconto*” decorre logicamente dos valores básicos de julgamento da economia de bem-estar, isto significa dizer que as pessoas preferem gozar da melhor oportunidade no momento atual, do que arriscar apostar no futuro, onde o risco de não gozar deste mesmo benefício é latente.

Por essa razão, quanto mais longínquo é o futuro, maior a taxa de desconto (o que reduz o valor presente do meio ambiente). Em se tratando de questões ambientais, invocando o conceito de desenvolvimento sustentável, ou seja, pensando em gerações futuras, o resultado é que se dá pouco valor, hoje, para o meio ambiente futuro, o que explica a baixa adesão da sociedade em geral em proteger o meio ambiente. A lógica é que as pessoas, em geral, preferem usufruir dos recursos naturais no presente, pois o futuro é incerto. Ainda Domingues (2010, p. 134) pondera:

Optar pela preservação dos recursos ambientais para as futuras gerações seria admitir um custo em benefício da coletividade cujo retorno para aquele que se dispõe a fazê-lo é quase nulo, sobretudo porque este benefício alcançará apenas o limite das duas próximas gerações, com sorte três. Fica evidente que a execução de medidas com esta finalidade é impulsionada fundamentalmente por uma carga ética voluntária, em contrapeso às vantagens puramente materiais.

A partir da citação percebe-se a fragilidade do meio ambiente perante a ação humana, ficando refém de sua valoração monetária, ou então, de seres altruístas e solidários.

2.3.4.4 Eficiência de Bergson – Samuelson

O critério de eficiência de Bergson – Samuelson se preocupa com o bem-estar social. Este conceito se baseia na construção de uma função de bem-estar, na qual devem estar contidas

todas as variáveis que a afetam. Sob este critério, a eficiência é obtida quando há elevação na função. Trata-se de critério que apresenta alta flexibilidade e subjetividade, fato que o torna de pouca valia na AED (SILVA NETO, 2019, p. 79). Isso não significa, contudo, que deva ser desprezado. Caso seja possível construir a referida função, eliminando-se, ou ao menos reduzindo-se a subjetividade a níveis aceitáveis, de forma a se obter, com a função, explicação razoável da realidade, o critério de eficiência de Bergson – Samuelson pode ser também útil na AED.

2.3.4.5 Princípio da Eficiência Econômico - Social

O PEES foi proposto por Gonçalves e Stelzer (2012), vindo do reconhecimento de que eficiência econômica é, de fato, objetivo importante, mas insuficiente para se elevar o bem-estar social.

Trata-se da elaboração e aplicação da norma de forma economicamente eficiente, maximizando-se resultados esperados quando da adjudicação de direitos ou da determinação de obrigações, conforme caráter recíproco das ações e interesses, porém, considerando o reflexo social e o custo externo imposto à sociedade presente; ou mesmo, futura, de forma a serem compensadas, na totalidade, os prejuízos impostos pelo ganho presente das partes envolvidas. (GONÇALVES E STELZER, 2013, p. 141).

De acordo com este Princípio, percebe-se que não se abandona a busca pela eficiência econômica; todavia insere-se a preocupação com os reflexos oriundos das ações humanas, conciliando os interesses do capital e da sociedade. É forma de ir além do enfoque tradicional da AED, calcada em Posner. Segundo o PEES, entende-se que o “jogo dos mercados” deve ser inclusivo, leal, transparente. Não visa regular os mercados; sua lógica é de defender um Direito eficiente e moral; visa coibir comportamentos economicamente ineficientes, mas vai além, ao defender os interesses de todos os agentes envolvidos. Trata-se de “pensar para frente”, para o futuro, aspirando-se evitar o caos econômico, social e, também, ambiental, segundo se lê em Gonçalves e Stelzer (2012, p. 101):

Nunca seja esquecido que a humanidade cresce globalmente e, a transitoriedade da vida individual não representa, nem justifica o isolacionismo doentio do poder ineficiente, egoísta, despótico e descomprometido com a própria sobrevivência e a dos demais componentes da humanidade, assim como, não justifica a ganância que desconsidera o social; nem a inércia que aumenta o fardo do próximo. Muito menos, justifica-se a destruição do suporte material da vida na Terra, uma vez que se entende, dentro de perspectiva progressista e incluyente, ser, a riqueza social, individualmente apropriada, porém, e sempre, segundo o uso eficiente e comprometido pelo PEES.

Apreende-se, a partir do PEES, a insuficiência da técnica econômica e do Direito vigente, isolado, quando ambos se encontram alheios às situações de desequilíbrio moral, de ausência de equidade e de oportunidades, o que, para se obter bem sucedida reforma, depende não apenas da vontade dos homens, mas da alteridade, virtude esta que tanto se vê afastada do homem moderno, imbuído em luta constante por consumo, ou sua deturpação, o consumismo desenfreado, que se transveste de bem-estar e felicidade, e que por diversas vezes só consegue gerar sentimentos de frustração ao indivíduo, nunca devidamente saciado de bens e riquezas, e de inveja, em todo tipo de comparações prontamente disponíveis. Almeja-se, pelo exposto, novo olhar para o Direito, em esfera normativa ou judicial, levando-se em consideração:

1. A inclusão do maior número de variáveis no cálculo econométrico de custo e benefício para a tomada de decisão econômico – jurídica; 2. A consideração, para fins de cálculo e distribuição de benefícios ou imposição de custos – adjudicação de direitos, da totalidade dos agentes econômicos e das partes envolvidas, ou que venham a sofrer reflexos em virtude da tomada de decisão econômico – jurídica; 3. O primado da distribuição e redistribuição dos escassos recursos em função da eficiência econômico – social, segundo o Mínimo Ético Legal determinado pelo Estado, incluído o maior número possível de sujeitos e interesses privados e sociais no cálculo econométrico decisório ou normativo; 4. A apreciação do caso concreto de forma eficiente, segundo expectativas da AEDI, eliminando-se os reflexos das externalidades individuais ou coletivas que venham a determinar injustificáveis custos sociais, bem como, os reflexos da ação presente com relação às gerações futuras e; 5. A avaliação dos resultados do sistema jurídico e de sua concreta aplicação a partir da consideração dos incentivos indutores ou obstantes da ação social, seja das partes envolvidas em possível contenda judicial, seja em relação a terceiros presentes ou futuros que possam sofrer os reflexos da normatização, do julgamento ou do acordo inter partes presentes. (AZEVEDO, GONÇALVES E STELZER, 2019, p. 242).

Destarte, incorre-se, pelo pleno uso do PEES, em valorosa colaboração às Ciências do Direito e da Economia; conseqüentemente, à humanidade e ao meio ambiente. De sua aplicação prática, inclusive, segundo o defendido nessa Tese, acompanha-se o entendimento de Gonçalves e Stelzer (2012, p. 105), pois a própria natureza da Lei de Incentivo é oportunizar, não obrigar/forçar qualquer agente a exercer determinada ação, em determinado sentido. Antes de ser política coercitiva, conforma-se em sistema de incentivos, primando pela educação e amadurecimento do homem, individualmente, e da sociedade, em linguagem que deve prevalecer, qual seja, do respeito e da alteridade.

Ressalta-se a abrangência do enfoque, que, além de social, aplica-se, também, na direção da proteção do meio ambiente.

Nessa perspectiva, o Direito, ambiental e socialmente inclusivo deve ser eficiente segundo a respectiva criação e aplicação do Direito, de forma progressista, eficaz e eficiente, atento ao contexto econômico, político e jurídico. Devem, assim, ser harmonizados os objetivos de eficiência e do ambientalismo em prática de mercado social. Não há incompatibilidade entre os objetivos do ambientalismo e a eficiência de mercado, principalmente, se considerado o PEES quando a política passar a perseguir os fins da liberdade, da economia, a buscar a fraternidade e a justiça, a almejar a igualdade.

Segundo a lógica do PEES, constante em Gonçalves e Stelzer (2014), o uso dos recursos naturais deve ser de forma eficiente, sim, mas responsável e sustentável, garantindo-se a geração de riqueza e de emprego, sem que para isso o caminho seja o da destruição.

Passa-se agora às críticas em relação à AED.

2.4 CRÍTICAS À ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO

O movimento da AED, embora esteja ganhando força desde a década de 60 do Século XX, não está imune a críticas, tanto que a AED suscitou consideráveis críticas de pessoas que não são favoráveis à ideia de que possa haver lógica econômica no Direito (POSNER, 2007, p.60). Araújo (2016, p. 10) remete à Escola de Chicago, em especial a Posner, a associação entre eficiência e justiça, no sentido de que a segunda seria reduzida à primeira. Isso se deve ao livro “Análise Econômica do Direito”, de 1973, no qual suas análises econômicas fundamentam-se na eficiência econômica, entendida como maximização de riqueza, sendo esta maximização o objetivo a ser alcançado pela sociedade. Esta forma de pensar motivou críticas como as de Dworkin (1980, p. 191, tradução própria): “Nesse ensaio, considero e rejeito a teoria política da lei frequentemente chamada Análise Econômica do Direito”.¹⁶ A crítica central de Dworkin é que não está claro o motivo pelo qual a maximização de riqueza deva ser o objetivo a ser almejado. Dworkin (1980, p. 194), diz que pensar que uma sociedade que possui maior riqueza estaria melhor que uma sociedade menos rica, é equívoco realizado por quem personifica a sociedade, como se essa fosse um indivíduo. Em Barbosa (2013) encontram-se passagens, em seu artigo, a respeito das críticas recebidas por Posner, e que o fizeram “mudar de rota”. Uma das primeiras críticas diz respeito à maximização da riqueza como critério ético do direito, deixando de lado valores tais como direitos individuais que tem valores intrínsecos, não sendo meros instrumentos de maximização de riqueza. A segunda crítica traz o problema da distribuição inicial de recursos, que torna a maximização de riqueza um critério incompleto

¹⁶ Texto original: *In this essay I consider and reject a political theory about law often called the economic analysis of law.*

de justiça. A terceira crítica trata da aproximação com o utilitarismo de Bentham, que, ao tratar os indivíduos como células de um organismo, poderia incentivar comportamentos racistas, xenófobos e discriminatórios, pois, para o indivíduo desconectado de valores morais, tais comportamentos podem fazê-lo se sentir melhor. E a crítica mais conhecida é a de que o sistema jurídico é alicerçado em valores, não sendo a eficiência um valor em si, crítica essa a que provavelmente levou Posner, a partir dos idos de 1990, a reconhecer a limitação do critério como fundamento ético do Direito; porém, não deixou de reconhecer a importância da maximização de riqueza, não mais como fundamento único, mas como instrumento a ser utilizado para os operadores do Direito.

Mesmo após o sucesso de sua obra e ter visto seus adeptos crescerem pelo mundo, as críticas fizeram Posner repensar, declarando mais tarde ser “pragmatista”, embora possa essa última ser considerada já ultrapassada, principalmente em razão da mudança de pensamento efetuada por Posner. Essa mesma questão foi trazida por Torres e Ribeiro (2018, p. 19), considerando que a busca da eficiência se converteu em uma de suas principais críticas, incluindo-se possível conflito com outros critérios normativos, como justiça e igualdade. Porém, importante passagem pode ser vista em Silva Neto (2019, p. 76), onde vê-se que muitas vezes a crítica é realizada por quem não compreende, ou não quer compreender, ou compreende apenas parcialmente a AED:

Uma crítica infundada (a principal talvez) que se faz à análise econômica do direito (i.e, ao uso de ferramentas de análise oriundas da economia para análise de fenômenos jurídicos) é que, ao se focar no ganho de eficiência, esta metodologia despreza as consequências sociais dos fenômenos jurídicos pertencentes aos campos do Direito de maior interesse social (em contraposição aos campos de interesses mais individuais).

Essa defesa esclarece que o Direito deve almejar eficiência, porém, não afasta ou desconsidera ao mesmo tempo, outros valores, como justiça social ou liberdade. Apenas acrescenta o valor econômico, o que de forma alguma pode ser considerado irrazoável, perante a flagrante escassez de recursos que acomete governos e particulares, principalmente com o agravante de tragédias ambientais anunciadas, resultantes de usos desmedidos, sem controle, de agentes poluentes e de degradação da natureza. Da leitura da citação anterior, pode-se extrair que a busca pela eficiência econômica não exclui necessariamente questões sociais, segundo defende o PEES, preocupando-se em achar um “caminho” para sopesar Economia e Direito, em consequencialismo inclusor. Trata-se de opção e, neste sentido, não é o sistema econômico vigente, não é a Ciência Econômica ou o Direito, isoladamente, que irão ditar o resultado; mas sim a índole do ser humano, sua capacidade de colocar-se no lugar do outro, sendo este outro

ser humano ou não humano; sua vontade de querer construir um mundo melhor, mais belo, mais confortável, mais harmônico, equilibrado. Para isso, indispensável considerar-se parte indivisível da natureza, compreendida na totalidade de seus reinos animal, vegetal e mineral.

Eficiência não é sinônimo de equidade, posto que a última se preocupa com a distribuição dos recursos. Tem-se, aqui, outra fonte de crítica: é notório que a AED se preocupa com eficiência; mas e quanto à equidade? Para Polinsky (2003, p. 8-9), não há necessariamente conflito entre eficiência e equidade. Segundo seu exemplo, no qual a eficiência diz respeito ao “tamanho da torta”, não haveria conflito quando todos pudessem obter uma fatia igualmente maior. Entretanto, se para criar uma torta maior não for possível dar a todos uma fatia também maior, então pode ser preferível menos eficiência para se atingir maior equidade. Entretanto, Polinsky (2003, p. 7-9) alerta sobre as diferenças existentes acerca do conceito de equidade. Em seu entendimento, para os economistas, usualmente equidade refere-se a como a renda é distribuída entre os indivíduos; porém, para juristas e filósofos, pode referir-se à forma de aquisição de riqueza, ou o grau de proteção dos direitos. Este conflito pode ocorrer quando há altos custos relacionados com a distribuição. Em conclusão, afirma que perante a inexistência de custos de distribuição de renda, é sempre preferível “aumentar o tamanho da torta”, pois será possível distribuí-la de qualquer maneira desejada. Em um mundo real, onde há custos distributivos, certamente haverá quem critique a busca por eficiência sem considerar questões distributivas. Como disse Sen (2010, p. 145) “Os economistas são muitas vezes criticados por concentrar-se muito na eficiência e pouco na equidade”, embora reconheça que o problema da equidade sempre recebeu atenção dos economistas, desde Adam Smith (por muitos considerado o “pai” da Ciência Econômica). Esta crítica, segundo ele, pode estar fundada no fato de que o problema da distribuição muitas vezes centra-se na distribuição de renda, ignorando-se, desta forma, outras variáveis igualmente relevantes, como desemprego, educação e exclusão social. Perante este problema, a sociedade deve ponderar os dois fatores, eficiência e equidade, e direcionar suas políticas públicas na direção desejada: mais eficiência ou mais equidade (POLINSKY, 2003, p. 9).

A crítica de Sen (2010, p. 88-90), não exatamente sobre a AED, mas a um de seus pilares, o utilitarismo, considera, em primeiro lugar, a impossibilidade de comparar preferências individuais, o que é, segundo ele, o maior demérito desta abordagem, na medida em que, em decorrência desta impossibilidade, não é possível somar as utilidades individuais. Seguem mais três críticas: a primeira diz respeito ao fato de que o cálculo utilitarista tende a não considerar questões de ordem distributiva. Exemplificando, ainda que a felicidade geral, ou agregada seja grande, não significa que todas as pessoas sejam felizes. A segunda crítica repousa sobre o fato

de que o utilitarismo é desvinculado a questões tais como direitos e liberdades: “É sensato levar em consideração a felicidade, mas não necessariamente desejamos escravos felizes ou vassalos delirantes” (SEN, 2010, p. 89). A terceira crítica diz que a abordagem pode ser facilmente influenciada por condicionamento mental e atitudes adaptativas. Até mesmo Posner (2007, p. 37) comentou que o conceito de eficiência adotado no livro *Economic Analysis of Law* (1973) possui graves limitações como critério para a tomada de decisões sociais, assim como o conceito de utilidade, pois não há como provar que a maximização da felicidade, prazer ou alegria, por exemplo, é ou deveria ser objetivo na vida. Posner (2007, p.39) trouxe um exemplo das limitações do conceito de eficiência quando empregado para alocar recursos a fim de maximizar o valor. Supondo que uma família pobre tem um filho que necessita de um extrato pituitário para obter crescimento adequado, mas não possui renda para sua compra; e supondo que uma família rica possui um filho que crescerá a uma estatura normal, mas o extrato o faria crescer alguns centímetros a mais, e seus pais decidem comprar o extrato. Pelo conceito de utilidade adotado no livro *Economic Analysis of Law*, o extrato é mais valioso para a família rica, pois o valor é medido pela disposição a pagar (*willingness to pay*), embora conferisse mais felicidade para a família pobre.

Convém alertar para a existência de diversos ramos na AED, como expõe Klein (2016, p. 178-179): Escola de Chicago, Yale, *New Haven*, Escola Institucionalista, Escola Austríaca, não havendo, em suas palavras, na *Law and Economics*, linhas de pensamento únicas e inquestionáveis.

A diversidade de Escolas da AED reflete as diferentes formas de entender como a Economia funciona. Assim, há linhas mais liberais, e outras que aceitam maior intervenção econômica. Não é diferente no Brasil, assunto do Tópico que segue.

2.5 ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO NO BRASIL: PRÁTICA E ENSINO

A história da AED no Brasil pode ser contada em mais de uma versão, por seus adeptos ou críticos. Não obstante possa haver divergências, parece haver certa convergência quanto à gênese: a obra de Clóvis do Couto e Silva, “A ordem jurídica e a economia”, de 1982, e o artigo de J. Pinto Antunes, de 1952, denominado “A interpretação Econômico-Jurídica da Constituição”. Todavia, as iniciativas eram descoordenadas e não se vinculavam explicitamente ao movimento (da AED). Nesse caso, pode-se afirmar que os precursores, no Brasil, são Guiomar T. Estrella Faria, com a obra “Interpretação Econômica do Direito”, de 1994, evidenciando ser, a AED, movimento bastante recente no Brasil; e Everton das Neves

Gonçalves, com a dissertação de mestrado em 1997, intitulada “A Teoria de Posner e sua Aplicabilidade à Ordem Constitucional Econômica Brasileira de 1988.” Aos poucos, outros estudos foram realizados, sendo de destacar as primeiras aplicações da AED a problemas jurídicos brasileiros, como estudo de Rachel Stajn “Notas de Análise Econômica: Contratos e Responsabilidade Civil” (ARAÚJO, 2017, p. 137-142).

O ano de 2005, todavia, foi um marco para a AED no Brasil, com a publicação da coletânea “Direito e Economia”, organizada por Luciano Timm, e a criação da primeira associação de Direito e Economia no País: o Instituto de Direito e Economia do Rio Grande do Sul. (IDERS). Outras associações similares já existem no Brasil: a Associação Mineira de Direito e Economia (AMDE), a qual tem contribuído para a disseminação da AED no Brasil com Congressos e também por meio da Revista da AMDE, e a Associação de Direito e Economia do Paraná (ADEPAR).

De acordo com Zanatta (2012, p. 46): “Foi somente a partir do ano de 2005 que surgiram os primeiros livros sobre direito e economia. Nos últimos seis anos, houve um aumento exponencial nas pesquisas sobre *Law & Economics* no Brasil.” Ressalta-se, ainda, a criação da Associação Brasileira de Direito e Economia (ABDE), em 2007, em evento da 11ª Associação Latino – Americana e Caribenha (hoje Espanhola) de Direito e Economia (ALACDE), na cidade de Brasília,¹⁷ e a criação da revista “*Economic Analysis of Law Review*”, em 2010, periódico dedicado à AED.

A incorporação do tema nos cursos de graduação e pós-graduação é também bastante recente, uma vez que não era (e não é) Disciplina obrigatória nos currículos dos Cursos de Direito. Entretanto, Gonçalves e Silva (2016, p. 114) entendem que a Portaria 1886/94 trouxe avanços qualitativos ao ensino do Direito, pois “fez expressa menção à necessidade de complementação dos currículos dos cursos de Direito com *observância de interdisciplinaridade*”, além de criar mecanismos que permitiriam, ao Estado avaliar o cumprimento dessas normas pelas Instituições de ensino Superior.

Embora tenham ocorrido diversas reformas no ensino do Direito, ainda hoje percebe-se necessidade de mudanças, consoante pensamento de Gonçalves e Silva (2016, p.108):

Desde a criação dos cursos de Direito no Brasil, enfrenta-se problema de grande proporção: as Instituições de Ensino do Direito, hodiernamente, Instituições de Ensino Superior (IES) não dão conta de implementar as mais diversas regras criadas pelas mais variadas reformas realizadas no ensino jurídico ao longo dos tempos e continuam aplicando os mesmos currículos e métodos educativos da época do surgimento dos cursos jurídicos brasileiros. Como resultado, formam-se bacharéis com limitações de cunho epistemológico e com ênfase na prática *belicosa* da advocacia, o que os torna

¹⁷ O 1º Encontro da ALACDE data de 1995.

despreparados para lidar com os problemas do mundo moderno e, conseqüentemente, torna o Direito desconectado com a realidade fática e incapaz de solucionar com justiça os conflitos, fruto de interesses reflexos, distanciando-se da procurada justiça.

Nesse sentido, o ensino da AED vem a contribuir sobremaneira para a construção de um Direito voltado aos anseios da sociedade. Percebe-se espaço para o ensino da AED nos cursos de Direito, em razão tanto do reconhecimento da importância da Disciplina de Economia, como da necessidade de formação interdisciplinar do profissional de Direito.

Com a publicação da Resolução CNE/CES nº 09/04, que instituiu as diretrizes curriculares nacionais do curso de graduação em Direito e deu outras providências, revogou-se a Portaria nº 1.886/94, o que não configurou empecilho algum à introdução do ensino da AED nos cursos de Direito, conforme entendimento extraído do art. 5 que segue:

O curso de graduação em Direito deverá contemplar, em seu Projeto Pedagógico e em sua Organização Curricular, conteúdos e atividades que atendam aos seguintes eixos interligados de sua formação: I- Eixo de Formação Fundamental tem por objetivo integrar o estudante no campo, estabelecendo as relações do Direito com outras áreas do saber, abrangendo dentre outros, estudos que envolvam conteúdos essenciais sobre Antropologia, Ciência Política, **Economia**, Ética, Filosofia, História, Psicologia e Sociologia;" (BRASIL, 2004, grifo próprio).

Nota-se a preocupação com a aproximação do Direito com a Economia, o que tem se refletido em números. De acordo com Heinen (2016, p. 27-28), ao menos 6 cursos de pós-graduação contam com Disciplinas de Direito e Economia, entre 88 cursos *stricto sensu* (Mestrado e Doutorado), além dos cursos *lato sensu* da Fundação Getúlio Vargas e da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, ressaltando que o Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI) adotou, desde 2010, o tema de Direito e Economia como um dos Grupos de Trabalho para apresentação de artigos. E na Universidade Federal de Santa Catarina, em 2012, iniciou-se o ensino de AED na graduação e na pós-graduação, pelo prof. Everton das Neves Gonçalves. Zanatta (2012, p.44-45) levantou a existência da Disciplina em outras universidades:

Em 2007, na Universidade Federal do Rio Grande do Sul foi criado um dos primeiros cursos de especialização em direito e economia, sendo realizados simpósios e eventos de curta duração nos anos seguintes. Em 2009, foi criada uma disciplina de direito e economia no programa de pós-graduação em direito, contando com a colaboração de professores de economia. Em 2010, foi criada uma disciplina de direito e economia no curso de economia da UFRGS. Na Fundação Getúlio Vargas de São Paulo São Paulo, desde 2007 estão em atividade nos cursos de graduação a disciplina direito e economia. A Universidade Católica de Brasília também criou um programa de pós-graduação com uma linha de pesquisa inteiramente voltada para a análise econômica do direito, criando um periódico especializado com conselho editorial internacional. A disciplina também está presente em cursos da Universidade Federal de Minas Gerais, Universidade Federal de Pernambuco, Universidade Federal do Paraná e Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

O interesse pela AED no ensino superior brasileiro tem se mostrado crescente, o que fica evidente na passagem que segue:

Dentre os 72 programas de Pós-Graduação em Direito no Brasil, cujos dados da avaliação dos cursos feita pela CAPES em 2012 estão disponíveis, em 35 deles os professores indicaram obras de Richard Posner nas bibliografias das disciplinas ministradas, o que representa 48,6 % dos cursos. Foram ao menos 21 diferentes obras de autoria de Richard Posner indicadas e que, em sua maioria, tratam da aplicação da AED ao direito. A obra mais indicada foi o livro em que Posner desenvolve a AED e sugere como aplicá-la aos diferentes ramos do Direito, *Economic Analysis of Law* (indicada em 22 Cursos), seguida de sua *The problems of Jurisprudence* (indicada em 14 Cursos) em que o autor discute as inúmeras críticas que a AED recebeu e apresenta sua proposta de uma teoria pragmática do Direito (HEINEN, 2016, p. 28).

Fora da academia, Heinen (2016, p. 28) cita evento em 2007 do Supremo Tribunal Federal, que sinalizou a aproximação do movimento acadêmico da AED à prática do Direito; o Colóquio Internacional de Direito e Economia. É possível, ainda, vislumbrar que o ensino da AED nos cursos superiores no Brasil pode colaborar ao atendimento do disposto no art. 205 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88), ou seja, “Os conteúdos e atividades necessários ao pleno desenvolvimento da pessoa humana e seu preparo para a cidadania”. Isso porque a AED pode ser aplicada em diversas áreas do Direito, incluindo-se Direitos Humanos, e pode contribuir para redução de desigualdades sociais, ou além, maximizar bem-estar.

Foi possível observar que, no Brasil, a AED está em estágio incipiente, embora esteja obtendo reconhecimento e ganhando espaço, tanto nas Universidades, como sendo praticado pelos operadores do Direito. Considerando que uma de suas aplicações é no Direito Ambiental, conhecer os Instrumentos de Política Ambiental é passo que se faz necessário, sendo objeto do próximo Capítulo.

3 INSTRUMENTOS DE POLÍTICA AMBIENTAL E ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO AMBIENTAL

Este Capítulo apresenta os Instrumentos de Política Ambiental, com foco na Análise Econômica do Direito Ambiental. Para tanto, após considerações iniciais acerca dos problemas ambientais, traz os Instrumentos de Comando e Controle, Econômicos e de Comunicação.

3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE POLÍTICA AMBIENTAL

A questão ambiental tem ganhado cada vez mais espaço nas preocupações mundiais, em razão de fatos alarmantes, como os trazidos por Bradshaw *et al* (2021), em que nos últimos 500 anos, mais de 20% da biodiversidade foi perdida. Mais preocupante é a afirmação de Ceballos *et al* (2015), ao considerar que estamos em curso a um evento de extinção em massa. Por tais fatores, de acordo com Bergamin, Tabak e Aguiar (2015, p. 205):

As pessoas vêm despertando para as questões ambientais em razão da conscientização de que os recursos naturais ofertados à população global são limitados e exauríveis, de maneira que surgem diversas iniciativas direcionadas à gestão sustentável de tais recursos, à preservação do meio ambiente equilibrado e à melhoria na sadia qualidade de vida das pessoas e de outras espécies de atitudes necessárias ao equilíbrio ambiental.

A título exemplificativo, no Brasil, Pinto, Pires e Georges (2020) apresentaram pesquisas a respeito do aquecimento global, mostrando a contratada pela Confederação Nacional da Indústria (CNI). Na referida pesquisa, 30% dos entrevistados mostraram preocupação com a elevação da temperatura global, sendo que 65% consideraram o problema muito grave, e 79% dos entrevistados entenderam que a ação humana é a maior responsável pelo fenômeno, percentual próximo aos 72% da pesquisa realizada pelo Datafolha. Em outra pesquisa, do Ipsos Global Adviser, os assuntos “aquecimento global” e “mudança climática” preocuparam 29% dos brasileiros, sendo que em termos mundiais, para a maioria dos 27 países pesquisados, os dois temas são os de maior preocupação, correspondendo a 37% dos entrevistados; e na pesquisa realizada pelo Datafolha, para 85% dos brasileiros a temperatura do Planeta está aumentando. Tais percepções indicam que é perfeitamente justificável o desenvolvimento de estudos que visem mitigar problemas ambientais como o aquecimento global, o que ora se apresenta, na forma de Tese doutoral.

Como expõem Gonçalves, Stelzer e Bonmann (2015, p. 178), além do resultado do processo de produção industrial gerar poluição a níveis críticos, precisa, a humanidade, modificar a forma individualista de pensar:

É possível observar, nos séculos XIX e XX, uma mentalidade extremamente individualista e liberal nas sociedades capitalistas ocidentais desenvolvidas. O reflexo socioeconômico dessa mentalidade, paralelamente ao impulso econômico sem precedentes oriundo das revoluções industriais e pós-industriais, levou ao desenvolvimento *frenético* dessas economias, que envolveu a alocação, tanto dos recursos dos próprios países como dos recursos de outros países que faziam parte da nova ordem neocolonial e que foram alvo da partilha colonial, da conferência de Berlim, etc. Nesse sentido, os recursos naturais tornaram-se meios para o progresso dessas nações, e essas economias de mercado, guiadas segundo forte ideologia individualista-liberal, não criaram qualquer limite à exploração dos recursos naturais, são reflexo da mentalidade individualista e liberal que se instalou após a Revolução Industrial, e que não criou limites ao uso desenfreado dos recursos naturais.

Essa mentalidade individualista, todavia, passou a ser questionada em razão dos reflexos sociais e ambientais que tem gerado, como poluição do ar, das águas, extinção de espécies, mudanças climáticas, enchentes, e diversos outros problemas que conjuntamente não apenas reduzem o bem-estar como deixa dúvidas quanto ao futuro da vida na Terra. Aduzem, ainda, os citados autores:

o modelo liberal de exploração tornou-se insustentável, geralmente por resultar em desastres ambientais e externalidades negativas para todo o tecido social, à custa do desenvolvimento de poucos ou de apenas um agente econômico-social. Tal fenômeno caracteriza o que se conhece por privatização de ganhos em decorrência da socialização dos custos ambientais - evidentes externalidades negativas, impondo severos ônus às presentes e às vindouras gerações. (GONÇALVES, STELZER E BONMANN, 2015, p. 179)

Em vista do disposto, Sampaio, Tabak e Aguiar (2015, p. 97) afirmam que a questão ambiental pode ser compreendida por meio da AED, em razão da necessidade de conciliar crescimento econômico com utilização equitativa e eficiente dos recursos naturais, sendo que, para tanto, os agentes econômicos devem pautar seus comportamentos sob a perspectiva da sustentabilidade, ou seja, preservando o meio ambiente para as gerações futuras, vez que o ser humano é agente modificador do meio ambiente. Nesse sentido, expõe Papp (2019, p. 29):

Embora a atitude que o ser humano adota em face da natureza venha se transformando drasticamente ao longo da história, deve-se ter na devida conta a premissa de que, pelo simples fato de existir, a humanidade interfere e provoca alterações no ambiente em que vive.

Por essa razão, entende-se a necessidade de conciliar interesses diversos, de forma a não mais permitir-se a busca pelo crescimento econômico sem a devida proteção ambiental.

Acompanha-se o pensamento de Gonçalves, Stelzer e Bonmann (2015, p. 194): “O que se está ressaltando trata da estipulação de um ponto eficiente de regulamentação que, protegendo o patrimônio ambiental, não obstaculize o desenvolvimento econômico”. Sabe-se que tal conciliação pode não ser tarefa fácil, não só em razão dos diversos interesses que se encontram em jogo, mas, também, em razão de que a preocupação com o meio ambiente ainda é bastante recente.

Entre os problemas ambientais atuais, encontra-se em especial o aquecimento global resultante da atividade industrial geradora de Gases do Efeito Estufa (GEE),¹⁸ como o Dióxido de Carbono e o Metano. A queima de combustíveis fósseis é uma das principais fontes de GEE, como relatam Luederman e Hargrave (2010, p.7):

[...] o enxofre (S) é liberado na forma de óxidos de S (SO_x), gerando a chuva ácida, entre outros problemas. O nitrogênio (N) é liberado como N₂O, um poderoso gás de efeito estufa (GEE), ou como NO_x, que é um gás precursor do ozônio, que na troposfera é um dos poluentes que causam maiores danos à saúde humana e prejuízos para a agricultura.

Entretanto, marco a respeito da preocupação com o uso excessivo de recursos naturais e seu impacto sobre o futuro da vida na Terra se deu em 1968, quando representantes de variados campos da ciência (que ficaram mundialmente conhecidos como “Clube de Roma”) se uniram para elaborar o relatório denominado “Projeto sobre a Condição Humana”. Este grupo publicou a obra *The Limits of Growth*, concluindo que em pouco tempo o mundo entraria em colapso pelo esgotamento dos recursos naturais não renováveis, vislumbrando-se sombrio futuro para a humanidade. Em razão das mudanças climáticas provenientes do aquecimento global, já se tem sentido problemas, como a existência de pessoas que necessitam se deslocar forçosamente; são os chamados “refugiados” ou “migrantes ambientais”. Nas palavras de Morton, Boncour e Lakzco (2008, p.5), “migrantes ambientais” constituem-se de “indivíduos, comunidades ou sociedades que escolhem, ou são forçados a migrar, como resultado de danos ambientais ou de fatores climáticos”. Entretanto, como lembra Rodrigues e Junior (2017, p. 366), “Muito embora seja inegável a existência dessa categoria migratória, sua definição legal se mantém nebulosa, uma vez que estes não se enquadram nos exatos termos das conceituações previstas nos instrumentos jurídicos específicos de proteção aos refugiados, mormente a Convenção de

¹⁸ A Lei nº 12.187 de 29 de dezembro de 2009 conceituou “emissões” e “gases do efeito estufa”, da seguinte forma: “Art. 2: Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: [...] III - emissões: liberação de gases de efeito estufa ou seus precursores na atmosfera numa área específica e num período determinado; [...] V - gases de efeito estufa: constituintes gasosos, naturais ou antrópicos, que, na atmosfera, absorvem e reemitem radiação infravermelha;”. (BRASIL, 2009).

Genebra de 1951”. Para se ter uma ideia da relevância do assunto, Brown (2008, p.8), ao trazer estimativas de diversos estudos acerca de migrações motivadas por mudanças climáticas, indica desde 200 milhões de pessoas deslocadas a um total de 1 bilhão de pessoas até 2050. O Brasil, entretanto, avançou no sentido de um Direito socialmente inclusor, por adotar o conceito ampliado de refugiado, albergando pessoas que tem seus Direitos Humanos violados, com base na Lei Federal nº 9.474/97 (NISHI, 2020, p. 228).

Outro marco internacional foi a Conferência de Estocolmo realizada em 1972, segundo a qual ponderam Gonçalves, Stelzer e Bonmann (2015, p. 179):

O meio ambiente começou a ser tratado como bem jurídico autônomo, que não pode ser utilizado conforme a conveniência dos interesses individuais, mas sim respeitando-se a coletividade como um todo. São diversos os princípios estipulados naquela Declaração mas, de maneira geral, destaca-se a ideia de que o progresso e o desenvolvimento econômico devem *ombrear*, por assim afirmar, a preservação do meio ambiente e a sustentabilidade.

Apenas os Países que elaboraram seus textos constitucionais a partir da Conferência de Estocolmo puderam assegurar tutela eficaz para o meio ambiente, de molde que respondesse aos clamores universais contra o que se convencionou chamar de ecocídio (MILARÉ, 2011, p. 300). Entretanto, os debates sobre o meio ambiente¹⁹ tornaram-se mais evidentes a partir da Conferência denominada “Rio 92”, a qual resultou na “Agenda 21”, tratando-se de acordo elaborado durante as deliberações no evento, clamando por mudanças na forma com que o mundo vem buscando o desenvolvimento, em razão dos impactos negativos que se tem gerado sobre o meio ambiente, fato que marcou o surgimento de nova era geológica, o Antropoceno: Segundo se lê em Pinto, Pires e Georges (2020, p.7), o Antropoceno é conceito plúriautoral que “abarca, portanto, a convergência de uma sequência de manifestações compreendidas pela ciência como crises ambientais”.

Segundo May (1995, p. 2), “Os efeitos perversos do desenvolvimento econômico frequentemente são difíceis de identificar devido à multiplicidade de fontes, trajetória obscuras e interações ambíguas”. Por essa razão, o relacionamento entre diversas áreas do saber se torna mais relevante, como expõe Melo (2019, p.48), além do engajamento mundial:

Assim, a crise ambiental trouxe a necessidade de reconstrução dos paradigmas científicos e elaboração de novas aproximações sistêmicas e métodos transdisciplinares no sentido de se apreender a complexidade ambiental e transcender os limites da articulação das disciplinas científicas e rumar para a incorporação de

¹⁹ A Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981, conceitua “meio ambiente” no art. 3º: “Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;”. (BRASIL, 1981). Outro conceito pode ser encontrado em Montibeller Filho (2004, p. 31): “Em sentido amplo, o meio ambiente compõe-se de elementos físicos, químicos, biológicos, sociais, humanos e outros que envolvem um ser ou objeto”.

novos saberes.

Em diversos momentos já se tentou alinhar os países em torno da necessidade de se proteger o meio ambiente.²⁰ Todavia, os resultados obtidos na 15^o Conferência das Partes da Organização das Nações Unidas (COP-15) mostraram-se muito aquém do esperado: de acordo com Viola (2010, p. 19), “Das três grandes potências climáticas, apenas uma, a União Europeia, assumiu uma posição clara de promover um acordo efetivo, enquanto as outras duas – EUA e China – se mostravam resistentes.”, o que reforça a importância desse trabalho, pois entende-se que é da responsabilidade de todos a defesa do meio ambiente, e não se esperar unicamente solução via acordos internacionais.

Não se pode negar a existência de problemas relativos à qualidade de vida e ao meio ambiente. Daly e Farley (2004, p. 37) lembram que “A Revolução Industrial provocou um impacto profundo na economia, na sociedade e no ecossistema global”, em função da dependência do uso de combustíveis fósseis e demais recursos não renováveis, como água, metais, minerais e combustíveis fósseis. Incontáveis exemplos, sobre problemas ambientais brasileiros, podem ser citados, como o presente em Bandeira e França (2021, p.200):

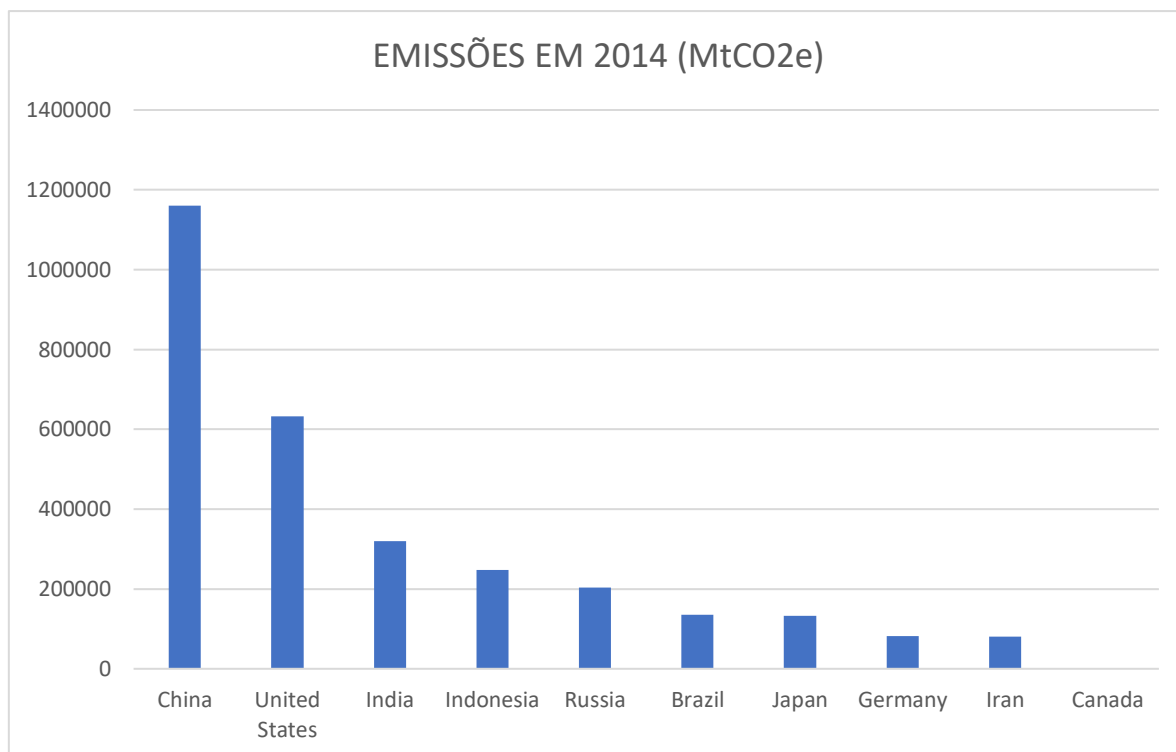
Vale ressaltar que o ano de 2020 deixou marcas profundas e irreparáveis na floresta amazônica causada pelas grandes queimadas que se originaram pelo avanço da fronteira agrícola nacional, expandindo o uso das áreas de produção do território brasileiro.

Mudanças climáticas extremas também se conformam em grande desafio, como diz Peixer (2019, p. 31): “As mudanças climáticas são um problema global com graves implicações ambientais, sociais, econômicas, distributivas e políticas, constituindo atualmente um dos principais desafios para a humanidade”. Dentre outros impactos negativos ao meio ambiente, encontra-se a geração de GEE, causadores do aquecimento global. De acordo com Moraes (2009, p. 11), o aquecimento global constitui uma das maiores preocupações da atualidade, e o Brasil contribui para este aquecimento principalmente em razão das queimadas, as quais são responsáveis por 2,4% das emissões de GEE. O Brasil se encontrava na sexta posição entre os

²⁰ Estudos indicam que o crescimento econômico gera maior degradação ambiental, até um ponto em que a degradação se estabilizaria, para então iniciar sua redução, o que é conhecido como “Curva de Kuznets Ambiental” (CKA). A Curva de Kuznets explica a relação entre desenvolvimento e desigualdade, tendo sido adaptada para relacionar o desenvolvimento com degradação ambiental, gerando a CKA. A explicação para seu formato (um “U” invertido), é que inicialmente, com a passagem das economias de agrária para urbana, a industrialização acarretaria crescimento da degradação ambiental, tornando a curva inicialmente ascendente. Com o desenvolvimento das economias, a maior renda *per capita* permitiria reduzir a degradação e poluição ambiental, para após o ápice da curva, iniciar seu declínio (ZICA E MOREIRA, 2016, p. 44). Todavia, Almeida e Souza (2011) em estudo econométrico sobre a CKA para o estado do Amazonas, com aplicação do Programa Bolsa Floresta, não encontrou evidências estatisticamente significativas que evidenciassem a existência da CKA na região.

10 maiores emissores no ano de 2014, fato que preocupa e motiva o desenvolvimento de estudos que visem reduzir os problemas oriundos destas emissões. O Gráfico 1 mostra os 10 maiores países emissores de GEE, em 2014.

Gráfico 1 - Emissões de Gases do Efeito Estufa



Fonte: Elaboração própria com dados extraídos de *Climate Data Explorer*. Disponível em: <http://cait.wri.org>.

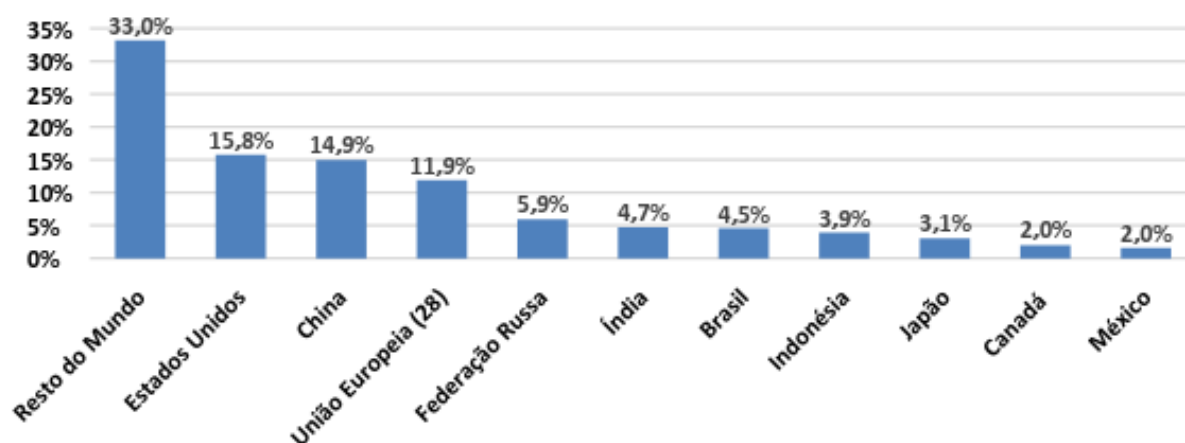
A magnitude do problema pode ser melhor entendida segundo o estudo de Souza e Corazza (2017, p. 59), sobre os países do Anexo I, signatários do Protocolo de Kyoto, ratificado pelo Brasil via Decreto Legislativo nº 144, de 23 de agosto de 2002:

Por sua vez, a contribuição dos países do Anexo I para as emissões acumuladas de CO₂ na atmosfera no período de 1850 a 1990 foi de 80,94%, contra 19,06% de todos os demais países. Além disso, a parcela da população mundial que se beneficiou dessa riqueza à custa das referidas emissões é de 21,93% da população mundial, sem contar com outras distorções distributivas desta “pegada carbônica” que poderiam ser ainda maiores se eventualmente se levasse em conta as desigualdades na distribuição dos benefícios do desenvolvimento dentro desses próprios países ditos desenvolvidos.

Os países ditos “desenvolvidos” são os maiores emissores de GEE, e sendo tais gases responsáveis pelo aquecimento global, entende-se ser responsabilidade desses países a mitigação de suas consequências. Em que pese a contribuição da própria natureza nas mudanças climáticas, a interferência humana no meio ambiente tem sido o principal fator causador do

aquecimento global. Segundo Nicolaisen, Dean e Hoeller (1991, p. 12), sistemas naturais como vulcões também emitem poluição do ar; todavia, os sistemas naturais viviam em equilíbrio, e a atividade humana modificou o ciclo natural mais rapidamente que a natureza pudesse se adaptar. No Gráfico 2 que segue, percebe-se que somente os Estados Unidos da América (EUA) China e a União Europeia (UE) responderam por quase metade das emissões acumuladas de CO², entre os anos de 1990 a 2012, incluindo-se as emissões associadas à agricultura, ao setor florestal e outros usos da terra (AFOLU), mostrando-se relevante a participação do Brasil, com 4,5%:

Gráfico 2 - Emissões Acumuladas de GEE (%) incluindo AFOLU (1990 - 2012)



Fonte: Souza e Corazza (2017, p. 63)

Nesse contexto, imprescindível reduzir, e não apenas desacelerar a concentração de GEE na atmosfera, a fim de coibir graves mudanças climáticas, como expõe Peixer (2019, p. 35):

Os danos das mudanças climáticas serão maiores para pessoas e comunidades desprivilegiadas, seja em países desenvolvidos ou em desenvolvimento. Além disso, várias espécies de plantas, pequenos mamíferos e organismos marinhos enfrentam maior risco de extinção

Estudos como o de Nordhaus (2016) demonstram que o custo social do carbono é questão central nos debates em torno das mudanças climáticas, e políticas de regulação sobre emissão de gases. Nesse sentido, em 1992, representantes de 178 países se encontraram no Rio de Janeiro a fim de decidir quais ações seriam necessárias para promover o desenvolvimento sustentável, o que resultou no documento conhecido como Agenda 21. Todavia, naquele momento, e ainda hoje, percebe-se a dificuldade de tornar discurso em ações concretas, pois

frequentemente a Política Ambiental impõe taxar alguém (WORLD BANK, 1997, p.5). De fato, conforme se extrai em Pinto *et al* (2015, p. 227), os instrumentos de Política Ambiental frequentemente não são, via de regra, “amigáveis”, pois baseiam-se ou nos chamados “instrumentos de Comando e Controle” (C & C), ou em instrumentos baseados em mercados, via taxação. Em relação ao meio ambiente, a questão torna-se especificamente complexa, pois, como pondera Silva (2018, p 228):

Diante da grande dificuldade em se obter a reparação ambiental pretendida, especialmente após a ocorrência do dano, tendo em vista as próprias características do meio ambiente e dos níveis de degradação por ele sofridos, considera-se que o incentivo de comportamentos ecologicamente favoráveis, através de normas premiaias que antecipem ou possam evitar a ocorrência de danos ambientais, seja o modo mais eficaz de intervenção estatal quando o assunto é a manutenção do meio ambiente equilibrado.

Nesse ínterim, a Política Ambiental é uma das faces das políticas que o Estado dispõe, a fim de cumprir seus objetivos. Para Motta (2006, p. 10), “A política ambiental é uma ação governamental que intervém na esfera econômica para atingir objetivos que os agentes econômicos não conseguem obter atuando livremente”. Com a Revolução Francesa (1789), novas instituições jurídicas legitimaram o liberal-individualismo, assegurando direitos como o de propriedade, liberdade de contratar, tolerância religiosa, entre outros. Essa ideologia liberal “*laissez faire*” delegava ao Estado o papel de manutenção da ordem pública, inserido no Direito Administrativo, longe, porém, de caracterizar-se Estado economicamente interventor, mormente quanto ao uso do capital. Percebendo-se a necessidade de criar novos institutos na seara econômica, a fim de enfrentar problemas como concorrência desleal e o poder de monopólios, surgiram normas para regular a economia, compreendidos como o Direito Econômico, Concorrencial, Trabalhista e Sindical (CRUZ E SILVA, (2018, p. 236-238). Iniciou-se, a partir de então, o declínio do liberalismo, cedendo espaço para o intervencionismo:

E assim os ideais das Revoluções Francesa e Industrial, formadores do modelo de Estado liberal, que na essência buscava garantir liberdade e igualdade dos indivíduos conforme a ideologia do individualismo burguês, sucumbiram no pós-guerra como resultado da nova relação entre Estado e economia. É o surgimento da fase intervencionista (CRUZ E SILVA (2018, p. 238).

Esse declínio do Estado Liberal ocorreu em razão da dificuldade do Estado em mitigar os problemas sociais e econômicos, surgindo o Estado de Bem-Estar Social, provedor de direitos fundamentais e serviços públicos. Keynes é marco nesse contexto, devido à sua obra “Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda”, publicado em 1936. Keynes entendia que o

Estado poderia, através dos gastos públicos, fomentar a economia: “Se o tesouro se dispusesse a encher garrafas usadas com papel-moeda, as enterrasse a uma profundidade conveniente em minas de carvão abandonadas que logo fossem cobertas com o lixo da cidade e deixasse à iniciativa privada, de acordo com os bem experimentados princípios do *laissez faire*, a tarefa de desenterrar novamente as notas (naturalmente obtendo o direito de fazê-lo por meio de concessões sobre o terreno onde estão enterradas as notas), o desemprego poderia desaparecer e, com a ajuda das repercussões, é provável que a renda real da comunidade, bem como a sua riqueza em capital, fossem sensivelmente mais altas do que, na realidade o são” (KEYNES, 1996, p. 145).

Não tardou para que ocorresse redirecionamento do papel do Estado, de Prestador para Garantidor, agora, a fim de dar condições adequadas para a iniciativa privada desenvolver atividades de interesse da sociedade, e não invocar apenas a si a responsabilidade de resolução dos problemas sociais. Embora existam até hoje defensores do Estado de Bem-Estar, o fato é que essa política se mostrou geradora de déficit público e inflação, inclusive no Brasil. Sobre isso, Hayek (2011, p.29) fez a seguinte reflexão:

De repente, medidas como gastar dinheiro e gerar déficits orçamentários passaram a ter uma conotação extremamente positiva. Argumentava-se, com profunda convicção, que a expansão dos gastos públicos era totalmente meritória, uma vez que propiciava a utilização de recursos até então ociosos, o que, além de nada custar à comunidade, trazia-lhe um ganho líquido.

Para ele, essa política causa inflação e desemprego maior do que se tentou evitar, como o que ocorreu no Brasil, durante boa parte da década de 1980 e 1990, em contexto que motivou diversos Planos Econômicos. Evidencia-se que, embora exista a necessidade da presença do Estado para garantir bem-estar social, a História mostra que o entendimento entre Governo e Iniciativa Privada, unindo-se em prol do bem comum e do meio ambiente, é o caminho que deve ser considerado.

É esse tipo de política que se defende neste trabalho, para fins ambientais: reconhecer a importância da união de esforços entre os três setores, Estado, iniciativa privada e Terceiro Setor, para mitigar problemas ambientais, inclusive em decorrência de que o Liberalismo (e o Neoliberalismo), assim como o Intervencionismo não se mostraram como Doutrina capazes de resolver por definitivo, os problemas socioambientais. Derani (2013, p. 254) comenta acerca do encolhimento do Estado sobre o mercado, o que se conhece por Neoliberalismo:

No último quarto do século XX, ganhou força a política de encolhimento do Estado sobre o mercado, em um processo denominado desestatização ou dejuridicização. Esse movimento consistiu em fazer com que o Estado deixasse de atuar sobre o desenvolvimento da atividade econômica, retirando o seu papel regulador. O Direito, portanto, deveria abster-se de impor significativas restrições às atividades econômicas, com fundamento na ideia de que o mercado não necessita de sistemas estrangeiros para funcionar. Como um sistema autorreprodutor, ele encontraria em seus meandros os devidos modos de adequação e de depuração das imperfeições ou falhas. O sistema jurídico deveria, então, limitar-se a garantir o livre funcionamento deste sistema, sem jamais dispor normativamente sobre como seus agentes deveriam guiar suas decisões sobre o quê, como e para quem ou para que produzir.

O que se quer dizer, é que o Estado, sozinho, e o mercado não são, isoladamente, suficientes para resolver problemas ambientais. Por consequência, entende-se que não se pode contar apenas com instrumentos que se valem do poder coercitivo do Estado, tampouco somente de instrumentos de mercado, sem contar a necessidade de precaução, ao invés de agir sempre após o surgimento dos problemas, como explica Aragão (2014, p. 44):²¹

Porém, quando a poluição é muito elevada e os problemas ambientais assumem proporções graves, a simples responsabilização dos poluidores em termos civis ou penais, mas sempre *a posteriori*, por actos de poluição cometidos, é um meio inadequado e ineficiente de lidar com esses problemas.

Dado instrumento de Política Ambiental é mecanismo utilizado para atingir determinado objetivo ambiental (MOTTA, (2006, p.10). Entretanto, não é tarefa simples a escolha do instrumento a ser utilizado, e os primeiros debates em torno do tema são ainda recentes.

Diante da supracitada complexidade, imprescindível a existência de instrumentos distintos, e de interdisciplinaridade, consoante entendimento de Buffon e Alexandrino (2014, p.2):

Nessa ótica, a busca por um meio ecologicamente equilibrado pode ser perseguida por outros ramos do direito, como o Direito Tributário, que tem de estar em sintonia com o Direito Econômico, Social e Ambiental, para o alcance do desenvolvimento sustentável.

Logo, para melhor entendimento acerca dos instrumentos de Política Ambiental, segue a Tabela 1:

²¹ De acordo com Moraes (2009, p. 191) as *soft laws*, embora não sejam suficientes, são instrumentos auxiliares importantes para a preservação do meio ambiente.

Tabela 1 - Instrumentos de Política Ambiental

MATRIZ DE POLÍTICAS: INSTRUMENTOS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL				
TEMAS	INSTRUMENTOS DE POLÍTICA			
	USANDO MERCADOS	CRIANDO MERCADOS	USANDO REGULACOES AMBIENTAIS	ENGAJANDO O PÚBLICO
GERENCIAMENTO DE RECURSOS E CONTROLE DE POLUIÇÃO	Redução de subsídios	Direitos de propriedade/descentralização	Padrões	Participação do público
	Taxas ambientais	Permissões negociáveis / direitos	Proibições	<i>Disclosure</i> informacional
	Taxas de uso	Sistemas internacionais de compensação	Permissões e quotas	
	Sistemas de depósito - reembolso			
	Subsídios direcionados			

Fonte: World Bank (1997, p. 6, tradução própria)

A Tabela 1 apresenta quatro grandes grupos de instrumentos de Política Ambiental: uso de mercados, criação de mercados, regulação ambiental e engajamento do público. É possível efetuar simplificação, unindo-se os dois primeiros em um único grupo, resultando a classificação em instrumentos de mercado, regulação e engajamento do público. Lustosa e Young (2002) apresentaram classificação diversa da anterior, ao considerarem três tipos de instrumentos ambientais: Instrumentos de Comando-e-Controle; Instrumentos de Comunicação e Instrumentos Econômicos. Segundo essa classificação, os Instrumentos de C&C ocupam o lugar, na classificação anterior, da Regulação Ambiental. Os instrumentos baseados em mercado foram aqui nomeados de Instrumentos Econômicos, sendo que a maior diferenciação é encontrada nos demais. Enquanto o World Bank (1997, p.6) trouxe o Engajamento do Público, Lustosa e Young (2002) trazem Instrumentos de Comunicação, enquadrando-se nesses os *Nudges*.

Aragão (2014, p. 175) entende que tradicionalmente se designa por regulamentação direta a imposição legal ou administrativa aos poluidores, de obrigações de conformidade com normas ou atos que regulam diretamente o “se” e o “como” do exercício da atividade poluente, considerando que a maior vantagem dos instrumentos normativos reside na clareza com que

são fixados os objetivos e os meios considerados adequados, não ficando na dependência de estímulos, como ocorre com os mecanismos econômicos.

A seguir, serão apresentados instrumentos de Política Ambiental segundo a última classificação, ou seja, instrumentos de Comando e Controle (C&C), Instrumentos Econômicos (IE) e Instrumentos de Comunicação (IC).

3.2 INSTRUMENTOS DE COMANDO E CONTROLE

A maioria dos instrumentos tem sido direcionados para o controle direto, com estabelecimento de normas técnicas que devem ser seguidas por todos os agentes econômicos (MOTTA, 2006, p. 10). Para Cruz e Silva (2018, p. 239), “A presença do Estado na seara econômica é decisiva para transmitir ao mercado princípios e valores coerentes com as preferências sociais de uma determinada concepção de desenvolvimento”. Nesse sentido, entende-se que a sociedade almeja, cada vez mais, um mundo ambientalmente equilibrado, e os instrumentos de C&C podem ser aliados ao cumprimento desse objetivo. Enquadrando-os como estratégia de regulação, Cruz e Silva (2018, p. 241) traz sua classificação segmentada em três estratégias:

a) *regulação pública*, é uma manifestação de autoridade que pode se expressar em forma de intervenção, ingerência ou mesmo prestação, cumprindo ao Estado a responsabilidade de definir as diretrizes necessárias à direção; b) *autorregulação regulada*, trata-se de uma autorregulação social regulada de forma imperativa ou com exercício de autoridade, é o resultado da combinação da racionalidade própria da ação pública com a lógica da ação privada; c) *autorregulação social*, pertence e é tratada no âmbito do direito privado, cumprindo ao Estado o papel fundamental de prover ou facilitar as condições necessárias.

Infelizmente ainda perdura a necessidade de regulação ambiental; o ideal seria que as consciências guiassem de forma a sempre pensar na saúde do Planeta o qual habitamos. O fato é que é fácil criticar a postura de outrem, mas quando não há regulação, muitos entendem que não há problema algum em se praticar qualquer forma de agressão ambiental, mormente quando da defesa de interesses individuais, os quais, quando somados mundialmente, acabam por determinar mudanças climáticas extremas, podendo vir a caracterizar um típico caso de auto-destruição. Com razão, “A necessidade de ir além das regras de mercado tem sido muito discutida recentemente no contexto da proteção do meio ambiente” (SEN, 2010, p. 342).

Tesserolli e Klein (2016, p. 19), todavia, argumentam: “O avanço da ação regulatória do Estado gerou críticas profundas nos economistas que desconfiavam da sua eficiência ou inevitabilidade.” O fato é que se, por um lado, a doutrina liberal deixou a desejar em muitos

aspectos relacionados ao bem-estar social, por outro, a interferência estatal levantou linhas críticas, a exemplo da *Public Choice* e da Escola de Chicago, confrontando a ideia de que, com a interferência estatal, a sociedade sairia ganhando, pois seriam corrigidos os problemas derivados de mercados livres, desprovidos de necessária regulação. Nesse sentido, encontram-se argumentos teóricos, e evidências empíricas, as quais mostram que, nos mercados regulados, o desempenho foi frustrante no aumento da riqueza social.

Entre os argumentos teóricos, a *Public Choice* analisa a regulação sob a ótica dos grupos de interesse e *rent – seeking*. A lógica subjacente é que os grupos de interesse agem de forma a maximizar seus interesses, ainda que esses não sejam coincidentes com os da sociedade. Dessa forma, desenvolvem-se as atividades de *rent – seeking*, quando os grupos buscam obter rendas para proveito próprio por meio de normas regulatórias, prejudicando a sociedade, sem contar a ocorrência de ilícitos como pagamento de propinas e tráfico de influência (TESSEROLLI E KLEIN, 2016, p. 22). Soma-se às críticas o problema da captura, constante no trabalho de Stigler (1971). Trata-se, segundo Demeterco Neto e Struecker (2016, p. 29), “como um processo, ou risco, de direcionamento das políticas regulatórias para o favorecimento de interesses particulares”.²² A teoria da captura diz que, assim como existem falhas de mercado, existem falhas de governo, e os agentes reguladores, ao invés de agirem de forma a satisfazer o interesse da sociedade, são “capturados” pelos regulados, passando a agir em prol do interesse destes. Aragão (2014, p. 36) explica que a falha de mercado ocorre quando não há uma clara definição de direitos de propriedade ou não há regulamentação da utilização dos bens públicos. Nas palavras de Stigler (1971, p.3, tradução própria), “A tese central desse artigo é que, em regra, a regulação é adquirida pela indústria, e é designada e operada primariamente em seu benefício”.²³ Ainda que existam críticas em relação à regulação, fato é que em uma sociedade civilizada, não se vislumbra a possibilidade de viver sem regulação, por menor que seja.

Embora a regulação seja de grande valia, Nicolaisen, Dean e Hoeller (1991, p. 21) entendem que não se pode afirmar que um instrumento pode ser considerado melhor ou superior no que diz respeito a políticas ambientais, porém, os regimes de regulação parecem sofrer com

²² A crítica está inserida, no Brasil, no contexto das agências reguladoras. Diversos setores empresariais são regulados. Exemplificando, as telecomunicações são reguladas pela Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL); a Saúde pela Agência Nacional de Saúde (ANS); os transportes terrestres pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT); a aviação civil pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), energia elétrica pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL); Vigilância Sanitária pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).

²³ Texto original: “A central thesis of this paper is that, as a rule, regulation is acquired by the industry and is designed and operated primarily for its benefit”.

complexidades e distorções que envolvem perdas de eficiência. Crítica de teor semelhante encontra-se em Jodas (2015, p.87), nos termos que seguem:

A literatura jurídica apontou deficiências no campo de aplicação dos mecanismos de comando e controle. Nesse particular, indicam-se o elevado custo administrativo das autoridades governamentais no monitoramento do cumprimento das obrigações e deveres estabelecidos nas normativas ambientais e o risco de fomentar-se um “mercado” de corrupção”.

Justamente em razão da insuficiência reconhecida dos instrumentos de C&C para proteção ambiental emerge a importância dos IE, assunto abordado no Tópico que segue.

3.3 INSTRUMENTOS ECONÔMICOS

Entre as mais poderosas políticas está o uso dos mercados e dos preços para a correta alocação de recursos (WORLD BANK, 1997, p. 7). De acordo com Derani (2013, p. 253), são de grande valia no Direito Ambiental, no lugar dos instrumentos de C&C:

Como reação, no Direito Ambiental, em função da impossibilidade de substituição e de reparação trazida pelas práticas em desconformidade com o preceito normativo – pois frequentemente o dano ambiental torna impossível a restituição *in statu quo ante* –, procurou-se valorizar a utilização dos chamados instrumentos jurídico-econômicos para que as opções a bem dos valores e finalidades da norma ambiental fossem mais amplamente buscadas, orientadas por uma razão individual de proveito, em vez de impostas pelo temor sancionador da conduta ilegal.

Sem fazer juízo acerca da eficácia de ambos os tipos, os IE mostram-se mais alinhados com a doutrina liberal, posto que os de C&C possuem caráter coercitivo. Embora possa haver calorosas discussões a respeito de qual tipo de instrumento atinge melhor os objetivos, Sampaio, Tabak e Aguiar (2015, p. 119) trouxeram reflexão que pode justificar, no Brasil, a adoção de instrumentos alternativos aos de C&C.

Todavia, em razão de determinadas particularidades, tais como a falta de informação atinente às políticas ambientais, as dimensões continentais do País, a fragilidade institucional e a fiscalização insuficiente, a utilização por si só dos instrumentos de comando e controle não tem promovido a adequada racionalização dos recursos hídricos.

A passagem supracitada trata especificamente de recursos hídricos, porém, não há motivo para crer que os mesmos problemas não ocorram aos demais recursos naturais existentes no País, motivo pelo qual se levanta a importância dos IE, os quais, via de regra, visam corrigir o problema das externalidades negativas. Os IE, assim entendidos por atuarem nos custos de

produção e consumo dos agentes econômicos, vêm sendo crescentemente adotados e contemplam ampla gama de ferramentas de política (MOTTA, 2006, p. 10). Podem ser usados na defesa do meio ambiente, como Derani (2013, p. 257) esclarece:

Por instrumentos baseados em preço entendem-se aqueles mecanismos de correção das decisões individuais com a imposição de encargos monetários que têm o condão de desestimular o caminho mais custoso ao meio ambiente. São os desincentivos econômicos. Com eles, a equação se simplifica da seguinte forma: aumento de custo ambiental implica em aumento de custo monetário do investimento – por via da taxação, cobrança por direitos de uso, imposição de compensações e mitigações de ordem monetária – o que resulta na recusa em praticar o ato danoso ao ambiente. Também podem ser oferecidos incentivos positivos no caso de práticas menos ofensivas, ou para aquelas que são reparadoras ou conservadoras do ambiente, que resultam em ganhos econômicos, como isenção fiscal, facilitação ao crédito, preferência nas compras públicas, por exemplo.

A fim de entender como esses instrumentos afetam a produção das firmas, segue explicação matemática encontrada em Moraes (2009, p. 88), o qual apresenta a função de maximização de bem-estar em empresas maximizadoras de lucros.

$$W = \sum_i [pq_i - C(q_i, a_i) - D[e_i(q_i, a_i)]]$$

Onde:

W = Bem-estar;

C = Custo de produção;

D = Danos ambientais;

p = preço do produto;

q = quantidade produzida;

e = emissões;

a = custo de abatimento das emissões.

A fórmula mostra que a função de bem-estar (W) depende não somente das receitas (pq_i) menos os custos de produção (C), mas inclui os danos ambientais (D), os quais devem ser subtraídos das receitas, internalizando-se os danos. Trata-se de lógica típica da EA para correção das externalidades negativas decorrentes de emissões poluentes.

Os IE possuem papel pró-desenvolvimento econômico, de forma consciente e sustentável, com uso mais equilibrado dos recursos naturais, sendo que tais instrumentos vem tendo uso ampliado no mundo, pois possuem caráter flexível e dinâmico (SALLES E RIBEIRO, 2012). Nesse mesmo sentido, Montero (2011, p. 114-115) indica três vantagens

comparativamente aos instrumentos de C&C: são instrumentos mais flexíveis, pois prescindem dos mecanismos coercitivos ou sancionatórios; em tese, sua implementação representa um menor custo para os Poderes Públicos, e representam uma fonte de recursos que podem ser destinados a programas de preservação, defesa e mitigação ambiental.

Outras vantagens dos IE encontram-se em Nicolaisen, Dean e Hoeller (1991, p.20), sendo a primeira a promoção da eficiência econômica, por permitir ao mercado o ajuste de preços conforme a presença de externalidades; a segunda vantagem reside em promover permanente incentivo tecnológico; por fim, a redução da burocracia proveniente da regulação, e dos custos de *compliance*.

Os IE podem ser utilizados como alternativa à regulação, e buscam melhorar a eficiência e efetividade das políticas ambientais, por meio de redução de custos para atingimento dos objetivos ambientais estabelecidos; estímulo às inovações tecnológicas para fins de redução da poluição e uso de recursos naturais, e geração de receitas adicionais, as quais podem permitir a redução de outros impostos ou então ser usados diretamente para financiar outras políticas ambientais (SAMPAIO, TABAK E AGUIAR, 2015, p. 99). Além disso, há vantagem operacional para os mercados, quando do tratamento das informações, em função das informações limitadas e burocracia que envolve as autoridades públicas (SAMPAIO, TABAK E AGUIAR, 2015, p. 119-120). Os IE alteram o preço (custo) de uso de um recurso, e atuam de forma a internalizar as externalidades, o que afeta seu nível de utilização. Sua vantagem, em relação aos instrumentos de C&C, reside em sua flexibilidade e redução do custo do controle para a sociedade (MOTA, 2006, p. 76). Melo e Sass (2018, p.158) exprimiram a importância dos IE:

Diante da constatação de uma relativa ineficácia de tais mecanismos,²⁴ atualmente, a doutrina jurídica tem buscado nos instrumentos econômicos uma outra abordagem, razão pela qual surgem novas leis, reformas e contratos dotados de viés ambiental e construídos com o intuito de adequar o sistema aos interesses do novo mercado.

Em se tratando de IE, todavia, várias são as formas que os IE ambientais podem assumir; mais orientados para o controle, como os regulamentos e sanções, ou mais flexíveis, orientados para o mercado. Neste caso, encontram-se os que se dividem com base em precificação (taxas, impostos e cobranças), e os que criam mercados de direitos (MOTTA, 2006, p. 76). Medeiros (2020, p. 149), chama os tributos com finalidade ambiental de tributos verdes:

²⁴ As autoras se referiam aos instrumentos de Comando e Controle.

Portanto, pode-se conceituar a tributação verde como a política de se utilizar dos tributos com finalidade de arrecadação de recursos financeiros para políticas públicas ambientais, específicas ou não, bem como para o incentivo de condutas tendentes à preservação ambiental ou para o desestímulo de condutas nocivas ao meio ambiente.

Pode-se, contudo, categorizar os tributos ambientais em sentido amplo (impróprio) ou estrito (próprio). De acordo com Montero (2011, p. 131), os tributos ambientais em sentido amplo são aqueles em que predominam a finalidade arrecadadora, embora possuam traços de caráter ecológico. Já os tributos ambientais em sentido estrito apresentam um vínculo entre a sua estrutura e o impacto causado no meio ambiente. Não basta que a lei o defina como tributo ambiental; é necessário que sua estrutura contenha os requisitos elencados:

(1). Deverá estar dirigido a desincentivar o incumprimento do dever de proteção ambiental – sentido negativo; ou a incentivar atuações protetoras – sentido positivo. Seu objetivo é orientar as condutas e as atividades sociais sem impedir o desenvolvimento econômico. Sua finalidade principal não é o aumento da arrecadação de receitas. (2). Não pode ignorar o impacto ambiental provocado pelos sujeitos passivos – pessoa física ou jurídica. O tributo deverá ser calculado de acordo com esse impacto, e orientado pelo PPP e pelos princípios da seletividade e da progressividade. Os tributos ambientais pretendem internalizar os custos socioambientais da forma mais eficiente possível. (3). Deve existir uma estreita relação entre o ônus tributário e a finalidade perseguida. (4). O tributo ambiental deverá onerar todos os agentes ou todas as atividades/condutas identificadas como potencialmente prejudiciais para o meio ambiente, sem que possam existir exceções arbitrárias – princípio da igualdade (MONTERO, 2011, p. 134).

No Brasil, diversos tributos ambientais encontram-se em vigência. Por meio de pesquisa acerca dos IE adotados no Brasil, Motta (2006, p. 89-90) elencou os seguintes instrumentos: a) Cobrança pelo uso da água em bacias hidrográficas por volume e conteúdo poluente; b) Tarifa de esgoto industrial baseada no conteúdo de poluentes; c) Compensação financeira devido à exploração dos recursos naturais; d) Compensação fiscal por áreas de preservação; e) Taxas florestais.

Reflexão foi trazida por Jodas (2015, p. 90), ao expor preocupação, tanto a respeito dos instrumentos de C&C como os IE; “De certo modo, pode-se dizer que a implementação de apenas uma destas tipologias de ingerência estatal (comando e controle e IEs) não parece ser suficiente a promover a tutela efetiva do meio ambiente”. Pondera, ainda, importante risco quanto ao uso deste instrumento:

Os instrumentos econômicos estão muitas vezes suscetíveis à metodologia individualista do mercado, quando não criam, indiretamente, direitos de poluir. Estas situações distorcem o objetivo precípua da ferramenta, qual seja, induzir, por meio de incentivos (fiscais, tributários, mercadológicos, entre outros), comportamentos veridicamente benéficos ao ambiente. (JODAS, 2015, p. 93).

O perigo a que a citação se refere, por exemplo, é que as pessoas podem adotar comportamento pernicioso, simplesmente pelo fato de que sobre elas está sendo cobrada determinada taxa ambiental, ou seja, comportando-se segundo o entendimento de que “pagando a taxa é permitido poluir”. Incorre em erro quem assim pensa, pois a cobrança da taxa justamente pretende informar, à sociedade, acerca do perigo da destruição do meio ambiente.

Os Tópicos que seguem trazem mais detalhes a respeito de IE adotados no mundo e casos particulares adotados no Brasil.

3.3.1 Licenças Negociáveis e Similares

Aragão (2014, p. 179) expôs que “O sistema dos *tradable permits* ou dos *pollution rights* foi proposto, pela primeira vez, por J.H.Dales em 1968, para a poluição hídrica”. Derani (2013, p. 257) explica:

Com os direitos ambientais comercializáveis (*trade able environmental rights*), ou comércio de benefícios ambientais, limita-se o poder decisório do sujeito destinatário da norma, posto que o governo oferece uma quantidade máxima de poluentes ou degradação a ser tolerada pela sociedade, cabendo aos agentes econômicos negociarem entre si a fatia de poluição à qual cada um fará jus. O governo estabelece um teto, abaixo do qual deverão operar os agentes econômicos, cabendo a cada um a opção de adotar ações menos degradadoras, ou comprar direitos de degradar, segundo aquilo que se mostrar economicamente mais viável.

Este instrumento consiste, segundo Sampaio, Tabak e Aguiar (2015, p. 118), em licenças ou permissões para uso do recurso natural, até determinada quantidade, sendo que tais licenças podem ser negociadas no mercado. Por este motivo, trata-se de instrumento baseado na criação de mercado, porém, atuando sobre quantidades e não sobre os preços. A lógica inerente a este instrumento é evitar a sobre exploração do recurso natural, impondo-se uso segundo determinada quantidade limite a ser explorada em conjunto, tal qual estipulação de quotas. Pode-se dizer que este instrumento, embora seja, por alguns, interpretado como permissão para poluir, ao mesmo tempo, pode incentivar o uso racional dos recursos, quando do atingimento do limite individual ou conjunto, bem como do desenvolvimento de novas tecnologias eficientes. Motta (2006, p. 79) explica:

Nesses mercados são distribuídos ou vendidos direitos de uso ou poluição que no agregado não ultrapassem os níveis de uso ou de poluição desejados. Uma vez realizada esta alocação inicial, níveis de uso ou de poluição acima das cotas individuais teriam que ser obtidos por transações destes direitos entre os usuários /poluidores. Por exemplo, o usuário/poluidor que tenha um custo alto de controle terá um incentivo para comprar cotas daqueles com custos menores.

A quantidade de poluição gerada em um mercado de títulos transacionáveis fica definida no ponto de equilíbrio das forças da oferta e demanda, sendo que a oferta total de títulos é definida pelas autoridades de forma a garantir o nível máximo de poluição tolerável.

A eficiência desse tipo de instrumento depende de se ter direitos de propriedade bem definidos, além de que se tenha grande número de compradores e vendedores, ou seja, uma estrutura de mercado competitiva, a qual requer apoio institucional e legal sofisticados (MOTTA, 2006, p. 70). Aragão (2014, p. 181) enuncia outros inconvenientes: em primeiro lugar, dificuldades administrativas de fiscalização, entendendo ser difícil controle das emissões de cada agente, em cada momento, consoante o número de títulos detidos; em segundo lugar, a resistência à recolha de títulos; em terceiro lugar, a possibilidade de permitir concentração excessiva de poluição localizada, quando um ou poucos agentes de determinado local compra(m) grande quantidade de títulos, e por fim, quando a quantidade de títulos emitida é excessiva, gera-se poluição excessiva. Essa possibilidade pode surgir, não em razão de pressão de grupos de interesse, mas pela própria complexidade que envolve as técnicas de valoração do meio ambiente.

3.3.2 Taxas Pigouvianas

A Análise Econômica da Tributação foi abordada por Carvalho (2018, p. 247). A respeito do assunto, as Taxas Pigouvianas ocupam importante lugar. Inicialmente, vale a pena citar passagem de seu artigo:

Ocorre que a tributação é uma das mais fortes intrusões que o sistema jurídico tem o condão de fazer na esfera de autonomia privada. Por essa mesma aptidão de afetar a liberdade individual, os tributos são potentes estímulos ao comportamento humano, aptos a alterar escolhas e ações dos indivíduos.

Nota-se facilmente o caráter nada bem quisto dos tributos. Mas eles existem, e não sem razão; a Ciência Econômica explica sua existência a partir do problema conhecido como comportamento oportunista, ou *free-rider*. Nem todos os bens e serviços são de interesse de oferta pela iniciativa privada; são os bens públicos, ou seja, “bens cujos direitos de propriedade não estão completamente definidos e assegurados e, portanto, suas trocas com outros bens acabam não se realizando eficientemente através do mercado” (MOTTA, 2006, p. 180). Em função de sua característica de não exclusividade, uma vez ofertado, não é possível excluir um indivíduo de seu uso. Como diz Jodas (2015, p. 124), “A não exclusividade e a não rivalidade

dos recursos ecológicos, faz com que os agentes econômicos não tenham “incentivos” para pagar por eles”. Agindo racionalmente, o oportunista será beneficiado, ainda que não tenha pago pelo bem/serviço. Nas palavras de Carvalho (2018, p. 250): “Economicamente falando, o tributo precisa ser compulsório para que se possa evitar uma das anomalias decorrentes dos bens públicos, qual seja, o problema do oportunista (*free rider*).” Assim, em uma sociedade civilizada, arrecadam-se os tributos para fornecimento, em regra, de bens públicos, entendidos como aqueles que reúnem duas características: não exclusividade e não rivalidade. Ele pode ser usufruído simultaneamente por várias pessoas (não rivalidade), sendo que se torna extremamente dispendioso, ou proibitivo, impedir seu uso a um consumidor quando já disponibilizado (não excludente). A defesa nacional é um exemplo clássico: defender uma pessoa não impede de defender ao mesmo tempo outras pessoas, porém, não se consegue evitar de defender ao mesmo tempo seu vizinho (MOTTA, 2006, p. 181). Embora a regra seja que o Estado forneça bens públicos em razão de suas características de não rivalidade e não exclusividade, as quais afastam o interesse de fornecimento pela iniciativa privada, não raro se vê governos ofertar bens e serviços privados, por diversas razões, como questões sociais e estratégicas. No Brasil, pode-se citar a atuação governamental em educação e saúde, em que a iniciativa privada é também bastante atuante, além do fato de que perdurou por décadas a existência de grandes empresas estatais. Além de bancos, como o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, foram criados monopólios a exemplo da Telebrás, da área de telecomunicações; Eletrobrás, de energia; Petrobrás, de petróleo, entre outras, muitas das quais foram posteriormente privatizadas.

Reconhecidamente, não seria fácil a vida em sociedade, tal como se conhece atualmente, sem a cobrança compulsória dos tributos para salvaguardar o custeio das atividades do poder público. Neste mundo, ou o governo seria sustentado por almas benevolentes, as quais voluntariamente fariam doações financeiras (ou materiais) a fim de sustentar os investimentos governamentais, ou então não haveria governo. Ambas as alternativas conformam hoje, não mais do que apenas longínquas ficções. Todavia, não se pode dizer que os investimentos públicos possibilitados graças aos tributos tornam o mundo um lugar próximo dos ideais de Igualdade, Liberdade e Fraternidade. Longe disso, ineficiências e corrupção são notícias frequentes que reduzem o grau de aceitabilidade dos cidadãos a este importante instrumento governamental. Reconhece-se, assim, a relevância da arrecadação dos tributos com finalidade de auferir recursos para garantir a existência do Estado, segundo se depreende em Queiroz, Aguiar e Tabak (2015, p. 125):

Dentre as diversas atribuições do Estado Brasileiro está a de arrecadar recursos através dos tributos que tornam possível a realização de outras atividades que lhe são inerentes, como a prestação de serviços públicos para a população. Neste sentido, a atividade de arrecadar tributos é indispensável para a manutenção do Estado e se converte em um dever constitucional dos cidadãos.

Dentre as espécies de tributos, encontram-se as taxas, sendo as de caráter ambiental objeto do presente estudo. Para Sampaio, Tabak e Aguiar (2015, p. 117) a tributação ambiental, de prerrogativa da autoridade ambiental, faz cumprir com objetivos de regular o uso dos recursos naturais e ambientais, alterando o comportamento dos agentes em prol do meio ambiente, o que ocorre por meio da internalização dos custos sociais aos custos privados nas decisões de uso do recurso ambiental. A lógica subjacente a esta internalização decorre da “gratuidade” do uso do meio ambiente, fator gerador de sua demasiada exploração.

Taxas ambientais são importantes instrumentos ambientais e, frequentemente, seguem o Princípio do Poluidor Pagador (PPP), acerca do qual segue manifestação:²⁵

Quando se está diante da manifestação da função repressiva do Direito Ambiental, praticamente não há divergências quanto ao princípio norteador que serve de fundamento para normas jurídicas que se estruturam a partir do binômio ilícito – sanção negativa. Trata-se do Princípio do Poluidor Pagador (PPP) que, em consonância com a primazia da função repressiva da tutela jurídica do meio ambiente, é considerado como a “pedra angular do Direito Ambiental” (PAPP, 2019, p. 125).

Silveira e Amaral (2008, p. 295) lembram que o PPP teve sua origem em manifestações estudantis, em maio 68; e oficialmente previsto na Recomendação C (72)128 da OCDE. Na citação que segue, Aragão (2014, p. 52) exprime a importância do PPP:

O princípio do poluidor pagador é um princípio comum aos ordenamentos jurídicos internos de todos os Estados membros da União Europeia e de um número considerável e crescente de outros Estados. É um princípio vigente também no Direito Internacional Público e tem uma consagração especialmente ampla no ordenamento jurídico comunitário.

Indispensável ressaltar que, conforme dispõem Gonçalves e Gonçalves (2017, p. 19), “Embora tenha essa denominação que induz a expressão “pagar para poluir” o sofisma não procede”. É que não há compra do direito de poluir; o pagamento possui caráter preventivo, e não legitima qualquer atitude lesiva ao meio ambiente, que, em ocorrendo, deverá ser punida.

²⁵ Neste trabalho seção específica conceitua e caracteriza os tributos no Brasil. Por ora, entendem-se as taxas segundo Azevedo (2017, p. 78): São tributos comuns e vinculados, ou seja, estão “[...] à disposição dos entes que possuem competência, podendo ser criadas por qualquer uma das pessoas competentes, desde que desempenhem a atividade pressuposta da decretação”. Nesse contexto, as taxas podem ser compreendidas de duas maneiras: vinculadas ao exercício regular do poder de polícia, quando também podem ser denominadas como de fiscalização; ou vinculadas a utilização (efetiva ou potencial) de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

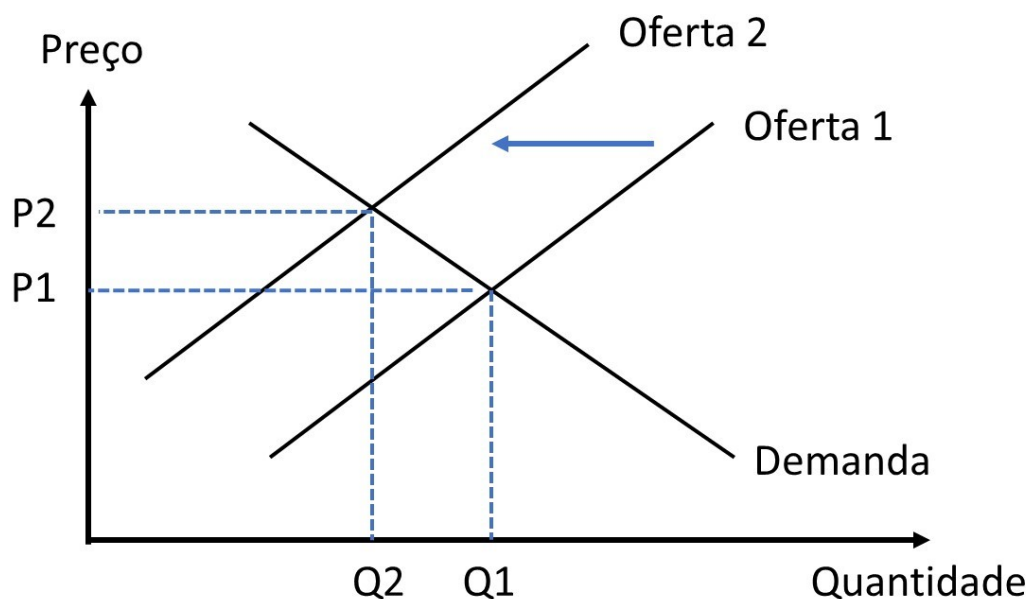
Gonçalves e Gonçalves (2017, p. 20) diferenciam o Princípio do Poluidor Pagador do Princípio do Usuário Pagador. Enquanto o primeiro tem caráter punitivo, o PUP outorga direito de uso do recurso natural. O usuário, então, deverá pagar pelo uso do bem comum, fato que, conforme a teoria econômica busca gerar níveis eficientes de consumo, de maneira a contribuir para o equilíbrio ambiental. Compete ao Estado, por consequência, tal regulação, freando o consumo exacerbado sobre recursos naturais escassos, porém, de maneira a conciliar os interesses da economia e do meio ambiente. E Papp (2019, p. 127) apresenta o Princípio do Protetor Recebedor, segundo o qual se adota como fundamento a possibilidade de determinada atividade gerar externalidades ambientais positivas que não são apreendidas pelo mercado (ou pela sociedade). Assim, o PPR pode servir como Princípio base para incentivar a elaboração de normas jurídicas que visem promover comportamentos ambientalmente desejáveis, permitindo ao protetor receber essa doação, não suportando, portanto, individualmente o custo por uma proteção ambiental que gera benefícios para a coletividade.

Acerca do PPP, Sampaio, Tabak e Aguiar (2015, p. 117) consideram que não deve ser entendido como medida de reparação do dano, mas como medida preventiva. Neste sentido, em se tratando de meio ambiente, é fundamental esta característica preventiva do PPP, uma vez que nem sempre é possível haver reparação ambiental, posto que existem recursos não renováveis, além da possibilidade iminente de extinção de espécimes animais e vegetais, das quais muitas são ainda desconhecidas; e das que se conhece, pode-se dizer que pouco se sabe a respeito de, por exemplo, suas possibilidades de uso e, mais importante ainda, função ecológica.

A Taxa Pigouviana é instrumento de mercado baseado em um imposto, segundo o PPP, ou seja, é o poluidor quem deve arcar com os custos dos danos, e não a sociedade, sendo valor do imposto igual ao Custo Marginal Social das emissões da empresa (MORAES, 2009, p. 96). Para Motta (2006, p. 81), neste tipo de cobrança fixa-se um nível de atividade socialmente ótimo, onde o benefício marginal provado líquido se iguale a custo marginal causado pelas externalidades. Para melhor entendimento, veremos a seguir, através do modelo de oferta e demanda, o efeito da aplicação de uma Taxa Pigouviana com finalidade de corrigir uma externalidade negativa. O preço corrigido, a fim de se atingir a eficiência econômica, localiza-se no ponto B do Gráfico 3 que segue:²⁶

²⁶ O conceito de eficiência econômica aqui adotado é o de Pareto: situação em que não é possível elevar o bem-estar de um indivíduo sem reduzir de pelo menos um outro. Outros critérios podem ser encontrados na literatura, como os de Kaldor – Hicks e Bergson – Samuelson (SILVA NETO, 2019, p. 79).

Gráfico 3 - Taxa Pigouviana



Fonte: Elaboração própria

Percebe-se que antes da vigência da taxa, a quantidade produzida era Q_1 , ao preço P_1 , ineficiente (ponto A), com sobre exploração dos recursos naturais. Após a vigência da taxa, reduz-se o nível para Q_2 , com aumento do preço para P_2 . O nível eficiente é obtido no ponto B.

Deve-se ressaltar que, no caso da aplicação da Taxa Pigouviana com finalidade de correção de falhas de mercado, não se gera “peso morto”; ao contrário, a taxa corrige a ineficiência. Para deixar clara esta questão, o “peso morto” surge quando o equilíbrio de mercado, ou seja, o ponto de interseção entre a oferta e a demanda é alterado em função do tributo, o que acarreta preços e quantidades negociadas ineficientes. Entretanto, na presença de falhas de mercado, o ponto de equilíbrio encontrado pelo mercado é ineficiente, pois as externalidades negativas não se refletem nos preços de mercado, fato que se corrige com a aplicação da taxa.

3.3.3 Pagamento por Serviços Ambientais

Jodas (2015, p. 97, grifo da autora) expressiu o significado de “serviços ambientais”, afirmando que “Os **serviços ambientais**, se referem às iniciativas antrópicas que favorecem a

provisão dos serviços ecossistêmicos, e que auxiliam na manutenção dos fluxos dos serviços ecossistêmicos, sendo utilizado tradicionalmente para designar as “atitudes ambientalmente desejáveis” adotadas pela sociedade.

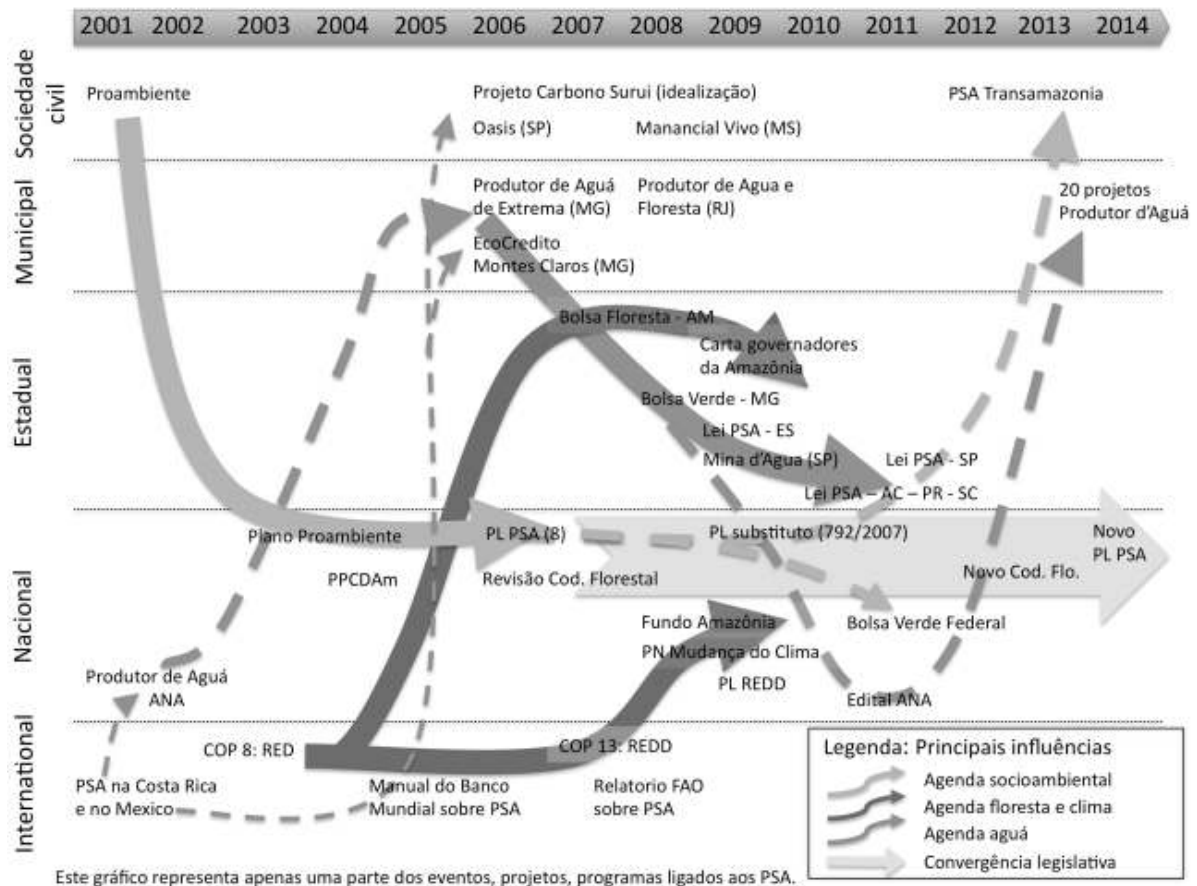
Melo e Sass (2018, p. 159) entendem que o conceito de PSA surgiu a partir dos anos 2000, constituindo “[...] mecanismo de gestão dos ecossistemas que usa incentivos de mercado para a promoção de atividades de proteção ambiental e que tem se tornado cada vez mais popular no cenário brasileiro”. Sua relevância pode ser entendida segundo passagem de Jodas (2015, p. 98): “Em um contexto de desmatamento, degradação e perda acelerada dos ecossistemas terrestres e marinhos, os sistemas de PSA têm emergido, a princípio, com o propósito de reverterem a tendência de subtração dos serviços ecossistêmicos”.

No Brasil, a Lei Federal nº 14.119 de 2021 assim conceituou pagamento por serviços ambientais:

transação de natureza voluntária, mediante a qual um pagador de serviços ambientais transfere a um provedor desses serviços recursos financeiros ou outra forma de remuneração, nas condições acertadas, respeitadas as disposições legais e regulamentares pertinentes;

A Figura 1 que segue resume cronologicamente avanços de programas relativos ao PSA:

Figura 1 - Marcos sobre PSA no Brasil e no Mundo



Fonte: Coudel *et al* (2013, p. 13)

Chama atenção o fato de que o Gráfico inicia em 2001, evidenciando ser bastante recente os Programas de PSA no mundo. De acordo com Papp (2019, p. 147), “Os instrumentos jurídicos que utilizam o *pagamento* como estratégia atuam no sentido inverso dos clássicos mecanismos de comando e controle, que buscam a internalização das externalidades ambientais negativas” (grifo do autor), sendo que externalidades negativas possuem significados diferentes nas perspectivas jurídica e econômica: “Enquanto a abordagem econômica entende que as externalidades decorrem da falha de mercado, “Juridicamente, são considerados fonte de injustiças sociais, pois significa que são causados danos impunemente a sociedade” (ARAGÃO, 2014, p. 36).

A ideia segue o PPR, ou seja, na presença de externalidades positivas decorrentes dos serviços ambientais, entende-se que o protetor, ao arcar com os custos da proteção ambiental, deve ser beneficiado (receber pagamentos) por essa proteção, a qual beneficia não somente ele, mas a coletividade: “Os beneficiários de PSA constituem o grupo de pessoas que aproveitam

os serviços ambientais cuja disponibilidade e qualidade são positivamente impactadas pelas condutas adotadas pelos provedores que integrem o programa” (PAPP, 2019, p. 187).

Em termos de definição, Papp (2019, p. 150) ensina:

Trata-se de mecanismo (jurídico) voltado à destinação de (1) pagamentos diretos, envolvendo recursos monetários ou outros meios, (2) realizados por beneficiários(s) de determinado(s) serviço(s) ambiental(is) ou por intermediário(s), (3) em favor de provedor(es) deste(s) serviço(s) ambiental(is), (4) em razão da efetiva adoção de prática(s) de uso e manejo do solo, previamente definida(s) e considerada(s) positivamente impactantes na disponibilidade e qualidade do(s) referido(s) serviço(s) ambiental(is).

O referido instrumento possui lógica inerentemente econômica, ao gerar incentivos para que os agentes ajam de acordo com o interesse coletivo, na direção da proteção ambiental, uma vez que possivelmente não seria a direção adotada sem o instrumento. Isso porque, na presença de bens públicos, o comportamento conhecido como *free rider* é esperado e explicado pela Teoria Econômica.

No Brasil, Coudel *et al* (2013, p. 7), esclarecem que “Os movimentos sociais da Amazônia brasileira foram os primeiros a idealizarem o PSA, uma vez que estes instituíram o Proambiente entre os anos de 2000 e 2002, em parceria com as ONG regionais”. Segundo Coudel (2013, p.7), o Proambiente consistiu em proposta de política pública para implantar modelo novo de uso da terra, com base na gestão dos recursos naturais, sobre os quais o PSA teria papel importante no incentivo da transição; foi concebido para envolver mais de 20.000 famílias de produção rural, em nove Estados da Amazônia brasileira.

O PSA está previsto também no Código Florestal, como se lê no art. 41:

É o Poder Executivo federal autorizado a instituir, sem prejuízo do cumprimento da legislação ambiental, programa de apoio e incentivo à conservação do meio ambiente, bem como para adoção de tecnologias e boas práticas que conciliem a produtividade agropecuária e florestal, com redução dos impactos ambientais, como forma de promoção do desenvolvimento ecologicamente sustentável, observados sempre os critérios de progressividade, abrangendo as seguintes categorias e linhas de ação: I - pagamento ou incentivo a serviços ambientais como retribuição, monetária ou não, às atividades de conservação e melhoria dos ecossistemas e que gerem serviços ambientais, tais como, isolada ou cumulativamente: [...] (BRASIL, 2012).

Também o art. 58 do mesmo Diploma Legal dispõe:

Assegurado o controle e a fiscalização dos órgãos ambientais competentes dos respectivos planos ou projetos, assim como as obrigações do detentor do imóvel, o poder público poderá instituir programa de apoio técnico e incentivos financeiros, podendo incluir medidas indutoras e linhas de financiamento para atender, prioritariamente, os imóveis a que se refere o inciso V do caput do art. 3º, nas iniciativas de: [...] VIII - pagamento por serviços ambientais. (BRASIL, 2012).

Ainda que previsto por lei, mencionam Coudel *et al* (2013, p. 6): “Uma grande variedade de modelos foi agrupada sob esta terminologia comum, variando desde arranjos estritamente de mercado até as políticas públicas nacionais”. Entretanto, no Brasil, a Lei Federal nº 14.119 de 2021 elenca as modalidades consideradas como tal:

I - pagamento direto, monetário ou não monetário; II - prestação de melhorias sociais a comunidades rurais e urbanas; III - compensação vinculada a certificado de redução de emissões por desmatamento e degradação; IV - títulos verdes (**green bonds**); V - comodato; VI - Cota de Reserva Ambiental (CRA)

Esse instrumento, como diz Papp (2019, p. 184, grifo do autor), tem sido usado na área de “*sequestro e estocagem de carbono* e de outros gases que influenciam na regulação do clima”, motivo pelo qual se mostra intimamente relacionado aos objetivos da presente Tese. Embora o PSA tenha se mostrado importante instrumento econômico ambiental, Papp (2019, p. 206) explica que é preciso cuidado na elaboração de programas de PSA, uma vez que existe o risco dos agentes buscarem atuar em locais não alcançados por programas de pagamentos diretos, por exemplo, elevando a pressão de desmatamento em locais não ameaçados antes da implementação do PSA, entre outras questões a serem consideradas, dentre as quais uma merece destaque: a presença de custos de transação, que podem acarretar em tamanho dispêndio de recursos em atividades meio, de forma a inviabilizar o programa de PSA. Essa crítica é relevante, não somente em relação aos programas de PSA, mas para qualquer projeto, seja ele projeto econômico, social ou ambiental. De nada adianta boa vontade e volumosos recursos à disposição de um projeto que não seja viável, que não se sustente economicamente. Papp (2019, p. 206-207) cita, por exemplo, o risco de permanência, em que após a cessação do programa de pagamentos os benefícios não perduram a longo prazo; os conflitos entre objetivos ambientais distintos, nos quais o benefício do programa de PSA pode afetar negativamente outro serviço ambiental. Ex: um programa para estocagem de carbono na atmosfera que introduza uma espécie exótica de árvore que, embora tenha grande capacidade de estocagem, dependa de alto consumo de água (como o eucalipto), interferindo na retenção hídrica, além da crítica de que os programas de PSA induzem à “comoditização” dos serviços ambientais e consequente mercantilização da natureza.

No Brasil, diversos instrumentos de PSA já foram implementados, em diversas configurações. Uma delas é ICMS ecológico, em Mato Grosso do Sul. Nesse caso, estudo realizado por de Pinto *et al* (2015) mostrou resultados positivos, embora com importante ressalva:

Após 13 anos de implantação do ICMS Ecológico no Estado do Mato Grosso do Sul, a área em hectares das Unidades de Conservação, em relação à área total dos municípios, cresceu consideravelmente, ficando claro que os municípios estão buscando se adequar à legislação, aproveitando os seus benefícios. Os valores repassados também sofreram um aumento considerável, tornando-se, em alguns casos, uma importante fonte de renda para municípios de pequeno porte, embora seja flagrante que a reciprocidade em relação à manutenção proativa de iniciativas de preservação, a partir do uso dos recursos dos PSA do ICMS Ecológico, não é acompanhada de um comportamento construtivo adequado.

Coudel *et al* (2013, p. 9-11) trazem, ainda, o mecanismo de redução de emissões de GEE conhecido como REDD+,²⁷ cujo Bolsa Floresta, lançado em 2007 pelo Governo do Estado do Amazonas, vem a ser relevante exemplo de PSA, ao oferecer pagamentos diretos às populações locais junto com outros incentivos para estimular a prestação de serviços ambientais. Em parceria, a ANA, governos do Estado de São Paulo e Minas Gerais, *The Nature Conservancy* e organizações locais lançaram dois experimentos pilotos de PSA em 2006: Conservador das Águas em Extrema (MG) e na bacia dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiá – PCJ. Durante os anos posteriores, os projetos PSA proliferaram rapidamente no bioma da Mata Atlântica nas regiões Sul e Sudeste, com 80 projetos identificados em 2010, principalmente para a conservação dos recursos hídricos através da proteção e restauração das matas ciliares. O Governo do Estado de São Paulo, apoiado pelo Banco Mundial e pela ONG *The Nature Conservancy* lançaram o programa “Mina D’água” em 2009. A governança do PSA de múltiplos níveis foi também reforçada pela ANA, ao encorajar novas iniciativas a serem incluídas no Programa “Produtor de Água”. Em 2013, este programa tinha 20 projetos em implantação, envolvendo uma área de 310.000 ha e 1.016 produtores.

No Estado de Santa Catarina, Melo e Sass (2018, p. 168-170) descrevem a existência de ações de PSA em andamento nos municípios de Joinville, São Bento do Sul e Camboriú, respaldados por legislações municipais. No caso de Joinville, retribuem-se proprietários rurais pela recuperação de áreas degradadas; em Camboriú, o Programa visa recuperar áreas degradadas, conservar áreas naturais e manutenção de estradas. O PSA de São Bento do Sul visa preservar parte do manancial de abastecimento público do Município, por meio de mecanismo de valoração ambiental de áreas particulares. Nos Corredores Ecológicos de Timbó e Chapecó, há o PSA Biodiversidade, atuando sobre a preservação de aproximadamente 1400 ha de floresta de araucárias em 231 propriedades.

Não obstante a importância e o sucesso dos Programas de PSA, Melo e Sass (2018, p. 173) discorrem acerca da falta de padronização da temática na Legislação Federal, além de

²⁷ REDD+ é uma sigla para “Redução das Emissões do Desmatamento e Degradação”, com “+”, significando a conservação dos estoques de carbono e a gestão sustentável das florestas (COUDEL *et al*, 2013, p. 8).

casos que não conseguiram se consolidar por falta de suporte técnico, identificação adequada de custos e falta do adequado apoio político.

3.3.4 Taxa de Preservação Ambiental

É o art. 145 da CRFB/88 que dispõe sobre taxas:

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: I - impostos; II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição (BRASIL, 1988).

Nota-se a possibilidade de cobrança de taxas por todos os entes da Federação, embora a aplicação das taxas, diferentemente dos impostos, esteja vinculada a determinado serviço, como observa Baleeiro (1993, p. 324):

Taxa é o tributo cobrado de alguém que se utiliza de serviço público especial e divisível, de caráter administrativo ou jurisdicional, ou o tem à sua disposição, e ainda quando provoca em seu benefício, ou por ato seu, despesa especial dos cofres públicos.

Percebe-se que não é necessário, pelo contribuinte, uso efetivo de serviço para que lhe seja cobrado. O fato de lhe ser colocado à disposição já enseja tal cobrança.

As taxas podem ser compreendidas de duas maneiras: as de polícia e as de serviço. As primeiras, também chamadas de fiscalização, possuem como hipótese de incidência o poder de polícia do poder público. Baleeiro (1994, p. 282, grifo do autor) explica a natureza do poder de polícia:

Ou, se quisermos, é a faculdade que o Estado tem de, dentro dos limites constitucionais, baixar regras de nível legal ou infralegal, para disciplinar o exercício dos direitos à liberdade e à propriedade das pessoas, compatibilizando-o como bem comum. Para que o exercício dos direitos de uns não prejudique o exercício dos direitos de outros, permite-se que o Estado expeça regras, harmonizando este exercício com o *interesse público primário*.

Já as taxas de serviço, também conhecidas também por de utilização, são cobradas em virtude da prestação de serviço público específico e divisível. De acordo com Baleeiro (1994, p. 284), há também a classificação em taxas de serviço fruído e taxas de serviço fruível: “Em suma, a taxa de serviço fruível só pode ser exigida quando o serviço público, posto à disposição do contribuinte, for de fruição compulsória”. É que, dentre os serviços públicos ofertados pelo

Estado, à população, nem todos os administrados são obrigados a fruir. Explica Baleeiro (1994, p. 285):

Assim, a lei pode e deve obrigar os administrados a fruírem, dentre outros, dos serviços públicos de vacinação, de coleta de esgotos, de coleta domiciliar de lixo, de fornecimento domiciliar de água potável. Por quê? Porque, nestes casos, está em jogo a saúde pública, um dos valores que a Constituição brasileira prestigiou. Em contrapartida, a lei não pode obrigar os administrados a fruírem de serviços públicos de telefone, de gás, de conservação de estradas de rodagem, etc. É que, embora estes serviços devam ser prestados pelo Estado (daí serem públicos), não realizam valores constitucionalmente consagrados. São serviços públicos de fruição facultativa.

Com base no exposto, ensina Seleme (2017, p.15): “O Poder Público pode e deve atuar no combate da degradação do meio ambiente e possui diversas formas de fazê-lo, como exemplo a cobrança das chamadas “taxas ambientais”. Não se trata de preço, como detalha Carraza (1994, p. 287):

De feito, enquanto os preços (tarifas) são regidos pelo direito privado, as taxas obedecem ao regime jurídico público. Noutras palavras, o preço deriva de um contrato firmado, num clima de liberdade, pelas partes, com o fito de criarem direito e deveres recíprocos. [...] Diferentemente ocorre com a taxa que, nascida da lei, sobre ser compulsória, resulta de uma atuação estatal desenvolvida debaixo de um regime de direito público e relacionada, “direta e imediatamente”, ao contribuinte. Sendo tal atividade realizada por *imperativo de lei*, não pode fazer nascer um simples preço (uma contraprestação).

Para Seleme (2017, p.12), os tributos ambientais proporcionam mudança de comportamento, promovem a arrecadação de recursos necessários para a prevenção, conservação e recuperação dos recursos naturais, de forma a resguardar o bem ambiental de ações estatais e humanas, preservando-o para as presentes e futuras gerações, mostrando seguir a ótica do desenvolvimento sustentável. Indo além de sua função arrecadatória, tais taxas possuem função extrafiscal.

Este tipo de instrumento de política ambiental foi introduzido, no Brasil, na cidade de Fernando de Noronha (PE), sendo, após, adotado por outros municípios turísticos, como Ilhabela (SP), Bombinhas e Governador Celso Ramos (SC). Sua razão de ser decorre do fato de certos municípios turísticos atraírem população significativamente superior à população local, principalmente no período conhecido como “alta temporada”. Por tal razão, a TPA foi instituída segundo o PPP, ou seja, é o poluidor quem deve arcar com os custos dos danos, e não distribuí-lo por toda a sociedade, embora possa haver dificuldade operacional nesse sentido.

Ao verificar-se municípios brasileiros que implementaram as chamadas Taxas de Preservação Ambiental (TPA), foi possível perceber diferenças em sua regulamentação, sendo

que, após a TPA ser instituída no município de Bombinhas, sua constitucionalidade foi contestada pelo Ministério Público de Santa Catarina. Em novembro de 2019 o Supremo Tribunal Federal posicionou-se pela sua constitucionalidade, conforme infere-se do Recurso Extraordinário nº 1.160.175/SC.

No caso de Fernando de Noronha (PE), a TPA está prevista na Lei nº 10.403 de 29 de dezembro de 1989, a qual foi modificada pela Lei nº 11.305 de 1995:

Art. 83: “Fica instituída a Taxa de Preservação Ambiental, destinada a assegurar a manutenção das condições ambientais e ecológicas do Arquipélago de Fernando de Noronha, incidente sobre o trânsito e permanência de pessoas na área sob jurisdição do Distrito Estadual”.

De forma diversa das demais TPA, em Fernando de Noronha, o art. 86 prevê que a taxa varie de acordo com o tempo de permanência.

No Município de Bombinhas (SC), a TPA foi criada através da Lei Complementar nº 185/2013, alterada pela Lei Complementar nº 195/2014, e regulamentada via Lei Ordinária nº 1.407/2014. A necessidade de instituir-se taxa com vista à proteção ambiental foi expressa no art. 2, § 2º da Lei nº 185/2013:

A respectiva cobrança tem comonexo de causalidade a necessária proteção ambiental desses espaços em virtude da degradação ambiental que o município de Bombinhas vem sofrendo ao longo dos anos, largamente comprovada em diversos estudos ambientais, sociais e econômicos que precederam a constituição da presente lei, sendo esta a única alternativa de conter os prejuízos ambientais em razão da excessiva visitação de pessoas durante o período de novembro a abril. (Redação dada pela Lei Complementar nº 264/2017)

Peixoto (2018, p. 254) assegura a relevância dessa ferramenta:

Trata-se de ferramenta ímpar na condução para a Economia Ecológica, pois considera a economia, o impacto do mercado e a utilização dos serviços ecossistêmicos locais como um sistema aberto, que produzem consequências ao meio em que se encontra. O indivíduo que adentra no território municipal e utiliza dos serviços ecológicos disponíveis nas regiões fica obrigado legalmente a contribuir com a aplicação de expensas direcionadas especialmente ao manejo e à conservação do meio ambiente.

Na temporada 2016/2017 a TPA de Bombinhas arrecadou R\$ 14.469.400,50, tendo sido, os recursos, utilizados para: a) Aquisição de bote inflável para auxílio na fiscalização da Fundação de Amparo ao Meio Ambiente de Bombinhas (FAMAB); b) Prestação de serviços diários de saneamento e limpeza das praias, diurna e noturna, durante a temporada de verão; c) Aquisição de lixeiras para as praias do município, sendo duzentas lixeiras para resíduos orgânicos e duzentas lixeiras para resíduos recicláveis; d) Confecção de placas informativas de

sinalização de trilhas e implantação de plano estrutural de educação ambiental; e) Realização de inventário florístico/florestal de área localizada no Município, para fins de recuperação de área de risco; f) Investimento na desapropriação de áreas para a criação do Parque Natural Municipal da Costeira de Zimbros, o qual possui aproximados cinco milhões de metros quadrados de área preservada (PEIXOTO, 2018, p. 255).

Outro Município que implementou a TPA foi Governador Celso Ramos, cidade localizada no litoral de Santa Catarina. Um dos motivos que justifica a implantação da TPA na cidade é tamanho. Segundo o IBGE (2019), Governador Celso Ramos possuía 12.999 habitantes no censo de 2010, e uma densidade demográfica de 110,93 hab/km². A população estimada para 2019 é de 14.471 habitantes. O salário médio dos trabalhadores formais é de 2,1 salários mínimos, e o PIB per capita é de R\$ 19.003,35. Com base nesses dados percebe-se que não se trata de um grande Município, e por essa razão, a entrada de grande quantidade de turistas pode provocar tamanha degradação ambiental cujo custo, para a população local, torna-se bastante dispendioso. Em razão dos impactos ambientais gerados pela atividade turística no Município, adotou em 2019 a TPA para ser aplicada em saneamento básico, na rede e estação de tratamento de esgoto do Município.

Prevista na Lei Municipal nº 1.155 de 2016, em virtude da preocupação com a natureza, os objetivos dessa TPA estão expressos no seguinte pensamento:

Proteger o meio ambiente e minimizar os impactos são preocupações constantes de Governador Celso Ramos, cidade com vocação para o turismo. Abdicar dessa fonte de renda seria abrir mão de recursos fundamentais para a manutenção da economia local. E para resolver esse dilema, a alternativa é que o turista contribua com a cidade, auxiliando na preservação da natureza. Assim, a partir de agora, Governador Celso Ramos terá a sua Taxa de Preservação Ambiental: a ECO TPA, que irá gerar recursos exclusivos para preservar a natureza e garantir o futuro desse paraíso! (ECO TPA, 2019).

A cobrança da TPA não se constituiu de forma igual nos municípios que a instituíram. Apenas em Fernando de Noronha optou-se pela cobrança diária, modalidade que eleva o valor pago proporcionalmente ao tempo de permanência, logo, proporcionalmente ao impacto ambiental gerado, o que se mostra coerente. Em Governador Celso Ramos, a cobrança ocorria por modalidade de veículo, conforme é possível observar na Tabela 2 que segue:

Tabela 2 - TPA por modalidade de veículo

VEÍCULO	UFRM	VALOR (R\$)
Motocicleta, motoneta e bicicleta a motor	1	5,00
Veículos de pequeno porte (passeio/automóvel)	8	22,00
Veículos utilitários (caminhonete e furgão)	12	38,00
Veículos de excursão (van) e micro-ônibus	16	54,00
Caminhões	24	76,00
Ônibus	40	130,00

Fonte: Elaboração própria com dados de ECO TPA (2019)

Percebe-se que o intuito da legislação era onerar os veículos maiores, vez que, como o objetivo era fazer com que o poluidor arcasse com os custos ambientais por ele gerados, quanto maior o veículo, maior sua capacidade de transporte de turistas. Ressalta-se ainda que havia a possibilidade de solicitar isenção da taxa, para os seguintes casos: veículos emplacados em Governador Celso Ramos, proprietários de imóveis com cadastro imobiliário territorial ou predial na cidade (comércio, casa, apartamento, terreno), trabalhadores do município, prestadores de serviços no município e empresas concessionárias (ECO TPA, 2019). Entretanto, ao não se instituir a cobrança por tempo de permanência, essa modalidade de TPA se torna proporcionalmente mais cara a quem permanece por menos tempo na cidade, principalmente para o turista que deseja apenas passar único dia na cidade, sem pernoitar. Isso significa que o instrumento pode gerar incentivo para o turista permanecer mais tempo na localidade, gerando, assim, mais impacto ambiental, exatamente o contrário que se deseja (em termos ambientais). A partir de determinada quantidade de dias, o valor arrecadado pode ser insuficiente para mitigar o impacto ambiental gerado pelo turista, o que torna, nesses casos, o instrumento ineficiente para os fins desejados.

É fato que a cobrança de taxas ambientais pode gerar algum desconforto por parte de quem os paga, sendo importante, ainda, ressaltar que em específico o País já arca com uma alta quantidade de tributos. A alta carga tributária e a quantidade de tributos no País (63 tributos que incidem de forma cumulativa sobre produtos e serviços) é ônus para cidadãos e empresas, com consequências negativas sobre os investimentos e emprego (MARTINS, AGUIAR E TABAK, 2015, p. 188). Tais fatores, aliados à Ciência Econômica, explicam motivo pelo qual não se gosta de pagar impostos: os seres humanos agem de forma racional, buscando maximizar seu

bem-estar. Assim, agindo racionalmente, o indivíduo certamente reclamará da cobrança, preferindo que os custos ambientais por ele gerados sejam pagos por terceiros. Na ausência da taxa ambiental, ou será o meio ambiente que “pagará a conta”, sendo destruído, ou o poder público invariavelmente terá que arcar com tais custos, ou seja, não será somente o poluidor o pagador, mas o custo ambiental também será rateado por terceiros, na forma dos tributos. Importante, então, explicar de que forma a taxa corrige o problema da falha de mercado.

Não obstante a validade prática dos IE, Aragão (2014, p. 177) esclareceu que há motivos para crer que existem limitações:

Se a regulamentação era economicamente ineficaz por ser demasiado *rígida*, os *eco-impostos* caracterizam-se pela *flexibilidade*, tendo a grande vantagem de deixar liberdade aos poluidores para decidir, por comparação, entre o custo de depuração e a taxa do imposto, até que ponto se hão-de esforçar por reduzir a poluição, e até que ponto mantem a poluição. Se a regulamentação garantia, pelo menos teoricamente, uma plena eficácia ecológica pela coacção jurídica, os *impostos ecológicos* tem apenas a função de estímulo dirigido a conduta ecológica dos poluidores. Se esses estímulos forem adequados, presumivelmente conduzirão os poluidores a adoptar o comportamento esperado. Alcançar a eficácia ecológica exige um esforço acrescido dos poderes públicos, de planeamento da política ambiental e esta é uma das causas das tradicionais reticências da administração relativamente aos instrumentos económicos em geral. A administração desagrada a dificuldade de cálculo do valor exacto da taxa a aplicar aos poluidores, desagradam as menores possibilidades de “fuga” aos pagamentos, e o facto de não haver uma meta a atingir, um nível exacto de poluição, atingido o qual, poderiam estabilizar o nível de produção não tendo mais preocupações de optimização do seu comportamento ecológico.

Em razão de que tanto os instrumentos de C&C, como os IE, têm se mostrado insuficientes para, sozinhos, efetuarem eficaz protecção ambiental, emerge a importância de se conhecer os Instrumentos de Comunicação, assunto do Tópico a seguir.

3.4 INSTRUMENTOS DE COMUNICAÇÃO

Os IC são alternativas em relação às formas tradicionais de regulação, caracterizando-se por conter elementos que visam facilitar ao público-alvo, o conhecimento a respeito de problemas existentes e suas consequências. Desta forma, a ideia é conscientizar a população, visando obter a realização de comportamentos desejados. Nessa categoria, enquadram-se os Instrumentos Informativos:

Os instrumentos de política informativa, por fim, estão baseados na força do consumidor em direcionar atividades menos lesivas ao meio ambiente. O direito do comprador de obter a mais ampla informação sobre um determinado produto impõe ao agente produtor o dever de informar como se apropria do ambiente, qual o grau de degradação que impõe a ele. Sob esse mecanismo, os agentes económicos tendem a escolher práticas mais acolhedoras do meio ambiente, respondendo ao temor de que

o consumidor deixe de adquirir seus produtos, buscando alternativas mais favoráveis à conservação ambiental (DERANI, 2013, P. 257-258)

Outro IC que merece destaque são os *nudges*, os quais vem obtendo importante espaço como política pública, sendo possível a criação de *nudges* ambientais. Extraí-se de Sen (2010, p. 343):

O desafio ambiental faz parte de um problema mais geral associado à alocação de recursos envolvendo “bens públicos”, nos quais o bem é desfrutado em comum em vez de separadamente por um só consumidor. Para o fornecimento eficiente de bens públicos, precisamos não só levar em consideração a possibilidade da ação do estado e da provisão social, mas também examinar o papel que pode desempenhar o desenvolvimento de valores sociais e de um senso de responsabilidade que viessem a reduzir a necessidade a ação impositiva do Estado. Por exemplo, e desenvolvimento da ética ambiental pode fazer parte do trabalho que a regulamentação impositiva se propõe a fazer.

As questões comportamentais se estabeleceram como subcampo na moderna economia, tal como a Economia Ambiental Comportamental, em razão de que decisões humanas são afetadas por vieses e heurísticas. Este movimento provém do reconhecimento de que os modelos econômicos tradicionais neoclássicos, baseados na racionalidade (*homo economicus*) não estariam sendo suficientes perante a complexidade e dimensão dos problemas ambientais (SCHUBERT, 2016, p.2). Outrossim, as políticas públicas hodiernas visam, cada vez mais, valerem-se de questões comportamentais, além das questões de eficiência, a fim de gerar maior aceitabilidade (ou menor rejeição), e menores custos envolvidos. Nesta direção, expôs Coase (2017, p. 29):

Uma vez que, de modo geral, as pessoas escolhem realizar as ações que acreditam ser capazes de promover seus próprios interesses, a melhor maneira de modificar seu comportamento na esfera econômica é fazer com que seja de seu interesse agir da forma desejada.

Nudges são, desta forma, instrumentos baseados no comportamento humano, e aliam-se aos demais instrumentos de política pública, vindo a auxiliar na cobertura de eventuais lacunas instrumentais, assim como reduzir a resistência dos indivíduos frente aos métodos tradicionais de regulação. Azqueta e Delacámara (2006, p.532, tradução própria) explicam a insuficiência, por exemplo, dos métodos tradicionais de valoração ambiental:

O problema é, no entanto, que a lógica de avaliação do mercado só se aplica se esses serviços puderem ser considerados commodities. No entanto, à medida que as sociedades avançam (isso é, quando as necessidades básicas são amplamente atendidas pela maioria de sua população), a demanda social em relação ao meio ambiente tende a mudar. Ao invés de um reservatório de recursos naturais que poderiam ser usados para satisfazer necessidades básicas, os recursos naturais começam a ser encarados como pertencentes a um patrimônio comum. Essa mudança na percepção social dos recursos naturais tem consequências críticas sobre a utilidade dos métodos de avaliação econômica para os processos de tomada de decisão. Assim, quando a demanda social eleva o status de uma parte crescente dos recursos naturais à categoria de patrimônio comum, o analista não pode mais confiar nos métodos econômicos convencionais de avaliação.²⁸

Mercurio (1997, p. 97, tradução própria) comenta a lógica antropocêntrica da valoração ambiental econômica: “Isso é, a análise econômica insere o bem-estar das pessoas no centro da análise. Os valores econômicos atribuídos aos bens e serviços ambientais refletem sua contribuição ao bem-estar humano”.²⁹

Em razão dessa lacuna observada, entende-se que *nudges* podem ser maneiras de levar o indivíduo a tomar, entre alternativas, determinado comportamento que seja desejável. Nas palavras de Schmidt (2017, p. 404, tradução própria), baseando-se em insights da ciência comportamental, o nudging busca melhorar as decisões das pessoas, mudando a forma como as opções são apresentadas a elas.³⁰ Segundo este conceito, Sunstein (2015, p.1) argumenta que subsídios e taxas não são *nudges*; um GPS é *nudge*. Para ser *nudge*, não deve impor ao indivíduo custos ou incentivos econômicos consideráveis.

Thaler e Sunstein (2009) *apud* Baldwin (2014, p.3-5) apresentam várias ferramentas de *nudge*, como o uso de padrões; estratégias de persuasão; campanhas e aconselhamento; design; comprometimento; mecanismos informacionais; avisos e lembretes. Sunstein (2016, p. 2) crê que, de todas as ferramentas no repertório da arquitetura das escolhas, o uso de padrões é o mais promissor, e frequentemente o mais comentado. Os autores caracterizam três graus de *nudges*: o *nudge* de primeiro grau é menos invasivo no que tange à autonomia da escolha do indivíduo. Tipicamente, envolve o fornecimento de informações simples, ou lembretes. O *nudge* de segundo grau busca direcionar o comportamento do indivíduo, logo possui maior impacto sobre

²⁸ Texto original: *The problem is, nevertheless, that the market logic of valuation only applies if those services can be considered as commodities. However, as societies advance (that is, when basic needs are largely covered for the majority of their population), the social demand with respect to the environment tends to change. Rather than as a pool of natural resources that could be used to satisfy basic needs, the natural endowment is beginning to be approached as something belonging to a common heritage. This change in social perception towards the natural endowment has critical consequences on the usefulness of economic valuation methods to inform decision-making processes. Thus, when social demand upgrades the status of an increasing part of the natural endowment to the category of a common heritage, the analyst can no longer rely on conventional economic methods of valuation.*

²⁹ Texto original: *That is, economic analysis places the well-being of people at the center of the analysis. The economic values attributed to environmental good and services stem from their contribution to human welfare.*

³⁰ Texto original: *Relying on insights from behavioral science, nudging seeks to improve people's decisions by changing the way options are presented to them.*

o grau de autonomia humana, pois ao valer-se da inércia humana, objetivando resposta automática, limita a reflexão pelo alvo do *nudge*, Já o *nudge* de terceiro grau bloqueia, ou neutraliza a capacidade do indivíduo de refletir sobre o *nudge*, sendo o mais invasivo em termos de autonomia do indivíduo. Vários *nudges* tem sido usados para aumentar o comportamento benéfico ao meio ambiente, bem como combater as mudanças climáticas, elencando outras ferramentas, como mudanças nas normas sociais, comparações sociais, simplificação e mudanças no ambiente físico (COOPER, 2017, p. 13).

Aplicando-se o conceito para fins ambientais, um *nudge* ambiental seria uma forma de levar as pessoas, empresas, ou qualquer organização, a realizar atos condizentes com proteção ambiental, de forma voluntária, como o uso de padrões, que pode ser bastante benéfico ao meio ambiente. O simples ato de deixar a impressora para imprimir “frente e verso” como padrão reduziu em 44% as impressões na Rutgers University, representando mais de 55 milhões de páginas, ou 4.650 árvores (SUNSTEIN E REISCH, 2014 *apud* COOPER, 2017, p. 14). Pode-se dizer que um dos fatores que levam os *nudges* baseados em padrões funcionar, é a inércia do ser humano e a procrastinação. Isso porque rejeitar o padrão gera a necessidade de o indivíduo agir, enquanto a aceitação do padrão não gera absolutamente nenhum esforço. Em segundo lugar, os *nudges* (pessoas afetadas pelo *nudge*) entendem que, se um padrão lhes foi ofertado, deve ser porque pessoas bastante conhecedoras no assunto entenderam que aquela é a melhor escolha, portanto, uma escolha diversa daquela só deve ser tomada se baseada em alguma informação privada confiável. Em terceiro lugar, considera-se que as pessoas possuem aversão à risco. Na medida em que o padrão estabelece o *status quo*, sair dele configura a possibilidade de ganhar ou perder; porém, a premissa é que as pessoas odeiam perdas muito mais do que gostam de ganhar (SUNSTEIN, 2016, p. 5).

Acerca das outras ferramentas, usar comparações sociais pode resultar em mudanças comportamentais para o bem do meio ambiente, bem como informações simplificadas e modificações no ambiente físico. A Prefeitura Municipal de Florianópolis - SC, por exemplo, em 2019, pintou no chão de determinadas vias da cidade (ex: Rod. Amaro Antônio Vieira, no bairro Itacorubi) ciclorrotas onde não havia espaço suficiente para ciclofaixas ou ciclovias. A ciclorrota pintada no chão mostra ao condutor de veículos motorizados que o espaço à direita da via, próximo à calçada, é utilizado por ciclistas. Ao tornar o uso de bicicletas mais seguro, incentiva-se o uso deste meio de locomoção, com redução na emissão de gases causadores do efeito estufa.

Especificamente no caso de emissão de gases, Cooper (2017, p. 18) diz que *nudges* podem ser úteis para mitigar os efeitos das mudanças climáticas, embora observe que, além dos

benefícios comparativamente ao uso de instrumentos tradicionais, como taxas, há também críticas ao seu uso, fundadas principalmente quanto à racionalidade dos indivíduos, autonomia, manipulação e inevitabilidade, tendo concluído que o uso de padrões e mudanças físicas podem ser úteis não somente nas mudanças climáticas, mas em outras áreas; todavia, considera que o impacto dos *nudges* ambientais pode depender do contexto e da predisposição dos indivíduos, ou seja, *nudges* ambientais podem funcionar melhor com indivíduos já preocupados com o meio ambiente, além de considerar que *nudges* devem ser complementares a outros instrumentos. A questão ética também é abordada, sendo que neste sentido, deve haver transparência a fim de que o indivíduo alvo do *nudge* possa desvendá-lo.

No estudo de Schubert (2016, tradução própria), específico acerca de *green nudges*,³¹ os quais visam fomentar o comportamento ambiental responsável, taxonomicamente, categoriza os *nudges* ambientais como os paternalistas e não paternalistas, focando-se em três tipos:

- (i) *Green nudges* que capitalizam o desejo dos consumidores de manter uma auto-imagem atraente por meio de um comportamento "verde", simplificando as informações do produto ou tornando certas características do produto mais salientes (exemplo: rótulos ecológicos).
- (ii) *Green nudges* que exploram a inclinação das pessoas para "seguir o rebanho", ou seja, imitar o comportamento de seus pares; isso pode ser feito, por exemplo, transmitindo certas normas sociais por meio de comparação entre pares (exemplo: relatórios de uso de energia doméstica, oferecendo aos consumidores comparações com respeito ao uso de energia em relação aos seus pares); também pode ser feito estimulando competição por status social, por exemplo, encorajando os consumidores a sinalizarem o "comportamento verde" para os outros.
- (iii) *Green nudges* que exploram os efeitos comportamentais de padrões definidos propositalmente, que estipulam o que acontece se as pessoas não escolherem ativamente (exemplo: um fornecedor de energia ofertando energia de fontes renováveis como padrão, com a possibilidade de saída, a qualquer momento, a um custo trivial).³²

Pode-se dizer que o uso de *nudges* ambientais tem a vantagem, em relação à regulação via taxas, de não alterar substancialmente a situação econômica do indivíduo. Esta questão é de suma importância, pois a Ciência Econômica considera que os agentes econômicos agem de forma racional, e por esta razão, na medida em que uma taxa reduz a renda disponível para

³¹ Nossa tradução: *nudges* ambientais. Preferiu-se não traduzir a expressão "*nudges*", seguindo as demais pesquisas deste trabalho, em língua portuguesa

³² Texto original: (i) *Green nudges that capitalize on consumers' desire to maintain an attractive self image through 'green' behavior, by either simplifying product information or by making certain product characteristics more salient (example: eco-labels).* (ii) *Green nudges that exploit people's inclination to 'follow the herd', i.e. to imitate the behavior of their peers; this can be done, e.g., by conveying certain social norms through peer comparison (example: home energy reports offering households peer comparisons with respect to their energy use); it can also be done by stimulating social status competition through, e.g., encouraging consumers to signal green behavior to others.* (iii) *Green nudges that exploit the behavioral effects of purposefully set defaults that stipulate what happens if people don't actively choose (example: an energy provider offering power from renewable sources as the default, with the possibility to opt out anytime at trivial cost).*

consumo, nenhum indivíduo irá gostar de pagá-la. Apesar de que os *nudges* tem como fundamento a Economia Comportamental, justamente por considerar que o ser humano não age sempre conforme os ditames da racionalidade econômica, não significa que estes ditames tenham sido totalmente afastados. A título exemplificativo, o *nudge* ambiental pode ser aplicado a fim de induzir o comportamento dos indivíduos a não jogar lixo na areia da praia. Ferramenta de nudge que poderia ser aplicada neste exemplo é a de autoimagem. A campanha, por exemplo, mostrando uma pessoa que joga lixo no chão da praia, sendo mal vista socialmente. Caso o *nudge* seja bem sucedido, o poder público gastaria menos com limpeza da praia. Ou então, sem *nudge*, haveria mais lixo, e o poder público poderia então instituir uma “taxa de limpeza da praia”, exemplo hipotético, não se tendo levantado a legalidade / constitucionalidade desta taxa.

Inobstante se perceba o efeito positivo dos *nudges* ambientais, críticas existem. Uma delas diz respeito ao fato de que os *nudges* são eticamente condenáveis, por serem forma de manipulação (GOODWIN, 2012 *apud* COOPER, 2017, p. 18). Estes críticos entendem que em termos éticos, o indivíduo não deve sofrer nenhuma forma de manipulação psicológica, ainda que seja direcionada para elevar o bem-estar social, individual ou coletivo, ou ambiental. A lógica subjacente é que, ao ser manipulado, o indivíduo é levado a tomar atitudes que normalmente não tomaria. Este fato leva a crer que determinadas atitudes não seriam, de fato, de sua vontade, mas a de outrem (do autor do *nudge*), sendo o indivíduo tolhido em sua vontade consciente, principalmente quando se sabe que determinados *nudges* são, de fato, difíceis de serem desvendados. Inevitavelmente, alguma forma de interferência na arquitetura das escolhas do indivíduo é inevitável, citando a posição dos produtos nos supermercados, os números dos canais de televisão, entre outros (SUNSTEIN, 2015, p. 2). Schmidt (2017, p. 406, tradução própria), em defesa de *nudges*, comenta: “As escolhas sempre acontecem em ambientes de escolha. Se não direcionamos as pessoas para boas decisões, ambientes de escolha alternativa podem direcioná-las para decisões ruins.”³³

Além disso, há o argumento de que *nudges* perderiam o efeito se forem transparentes, lembrando que as políticas públicas devem sê-las. Este argumento não se sustentou empiricamente em experimento de Burns *et al* (2018), embora trate de um tipo de *nudge* (padrões) em contexto específico (contribuições para proteção ambiental), bem como foi refutado por Schmidt (2017), o qual entende que políticas públicas via *nudges* devem ser transparentes e sua implementação submetida a controle democrático. Por fim, Sunstein (2016, p. 18) reconhece que *nudges* podem não funcionar, ou causar baixo impacto, citando cinco

³³ Texto original: *Choices always happen within choice environments. If we do not nudge persons towards good decisions, alternative choice environments might nudge them towards bad ones.*

razões: quando o *nudge* é baseado em entendimento equivocado acerca da resposta comportamental das pessoas aos incentivos; quando a informação é demasiadamente complexa para as pessoas entenderem; por haver rejeição a seguir o *nudge* “oficial” porque se trata de *nudge* “oficial”; porque o *nudge* deveria ter efeito de curto prazo; quando *nudges* provocam “efeito compensatório” que anula o desejado. Sunstein (2016, p. 6) cita o caso dos casamentos nos Estados Unidos. A regra padrão é que os nomes não se alterem por ocasião do casamento. Entretanto, enquanto os homens tendem a seguir o padrão, o mesmo não acontece com as mulheres, que preferem mudar de nome. Motivos sociais, por exemplo, acabam sobressaindo-se sobre a inércia ou procrastinação.

Por derradeiro a respeito de *nudges*, após sua conceituação, percebe-se que uma Lei de Incentivo Fiscal, quando da redistribuição de recursos, de forma voluntária, do poder público para o privado, permitindo eficiência econômica, enquadra-se como política pública na forma de *nudges*; embora haja o fator monetário em questão, não há melhoria ou piora significativa na situação do indivíduo que opta por fazer uso da modalidade de Lei de Incentivo Fiscal, objeto do próximo Capítulo.

3.5 ANÁLISE ECONÔMICO – JURÍDICA DO DIREITO AMBIENTAL

A AED ao empregar ferramentas da Teoria Econômica, mormente, da Microeconomia, pode ser utilizada para fins ambientais, percebendo-se estreita relação com o Direito Ambiental, da qual difere. Nas palavras de Gonçalves, Stelzer e Bonmann (2015, p. 177), “Esse ramo do Direito nasceu devido à grande necessidade de regulamentação do adequado uso ou da exploração dos recursos naturais, coadunando objetivos econômico-ambientais e a premissa do desenvolvimento econômico-social em perspectiva de sustentabilidade. O Direito Ambiental acaba sendo criado, nesse sentido, como uma série de princípios e regulamentos, tanto constitucionais quanto dispersos em legislações infraconstitucionais, que impõem limites à exploração daquele bem - o meio ambiente”. Conforme Bergamin, Tabak e Aguiar (2015, p. 213), o Direito Ambiental estuda princípios e normas jurídicas referentes ao meio ambiente e suas inter-relações com as pessoas. Derani (2013, p. 252) esclarece: “Portanto, o Direito Ambiental deve, sobretudo, estimular, educar comportamentos humanos conduzindo ao horizonte de sustentabilidade da relação do ser humano com a natureza, coerentemente com o direito fundamental prescrito no capítulo VI da Constituição Brasileira.”

Segundo Gonçalves, Stelzer e Bonmann (2015, p. 194), sob o olhar do PEES, “pode-se, mediante a Análise Econômica do Direito Ambiental (AEDA), inferir a efetividade do tipo de

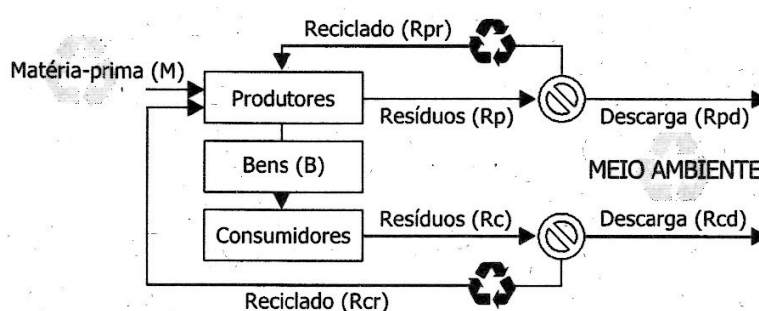
regulamentação e de decisão político-jurídica que afete ou tenha como objeto o meio ambiente e os recursos naturais.”. Nas palavras de Bergamini, Tabak e Aguiar (2015, p. 206):

Tais ferramentas da AED auxiliam o Estado a encontrar regras ex-ante que induzam as pessoas a comportarem-se consoantes os incentivos reforçadores positivos e de acordo com as limitações oriundas das punições previstas para as condutas reprováveis, especialmente quanto à preservação e proteção do meio ambiente.

As questões ambientais e a construção do conceito de desenvolvimento que incorporasse o meio ambiente passou a compor assuntos relacionados à Ciência Econômica de forma mais rotineira a partir da década de 60, no Século XX, embora Moraes (2009, p.9) lembre que “Malthus (1798), Ricardo (1817) e Marx (1867) já abordavam problemas ambientais no século XVIII”. Foi um movimento crítico em relação à Teoria Econômica ortodoxa, dita como mecanicista, antropocêntrica, a qual trata a natureza como simples recurso para a produção de bens, subordinando-a aos interesses econômicos, uma Ciência Econômica que desconsidera os valores de uso de bens ambientais não transacionados no mercado (MONTIBELLER, 2004, p. 45). Segundo Mueller (1998), até então, entendia-se que o meio ambiente não fazia parte do fluxo circular da economia, forma de pensamento que começou a mudar no início da década de 70 (Século XX), quando surgiram os primeiros modelos neoclássicos que consideraram as relações entre o meio ambiente e a economia. Ainda que já existissem problemas ambientais anteriores a esta data, pode-se dizer que o período pós Revolução Industrial é marco no volume de produção (e poluição); todavia, somente após a década de 60 do Século XX percebeu-se que a vida sobre a Terra estaria sendo ameaçada de tal maneira que poderia extrapolar o ponto crítico, de não retorno, a partir do qual a degradação do meio ambiente, incluindo-se o aquecimento global, não poderia mais retornar a níveis aceitáveis, ou seja, comprometendo definitivamente a existência. Não se está aqui criticando a Revolução Industrial ou o sistema Capitalista, uma vez que a existência da poluição é consequência de haver produção, independentemente do sistema adotado. O sucesso de qualquer sistema, em termos produtivos, tende a gerar mais resíduos e poluição, ao menos até o presente momento da humanidade, considerando o atual nível de desenvolvimento tecnológico. Cabe então à sociedade, ao governo e à iniciativa privada encontrar formas de minimizar os resíduos e a poluição nos processos produtivos, via pesquisa e introdução de novas tecnologias; enfrentar os problemas ambientais por meio de educação e conscientização, e implementar políticas que visem conciliar os interesses do capital com o meio ambiente, inclusive, quando necessário, através de regulação, sempre objetivando o desenvolvimento sustentável.

Normalmente, os Manuais de Economia normalmente apresentam o fluxo circular da renda, como sistema fechado, sem interação com o meio ambiente. Uma forma de se apresentar o fluxo circular para incluir o meio ambiente pode ser visualizada a seguir, embora outras formas de representação do fluxo circular podem ser encontradas, como as que trazem o Governo e as que incluem os “vazamentos”, como a poupança, e as “injeções”, como os investimentos das firmas. Todavia, a lacuna da presença do meio ambiente no fluxo econômico, foi suprida pela abordagem da Economia Ambiental e da Economia Ecológica.

Figura 2 - Fluxo Circular da Economia com Meio Ambiente

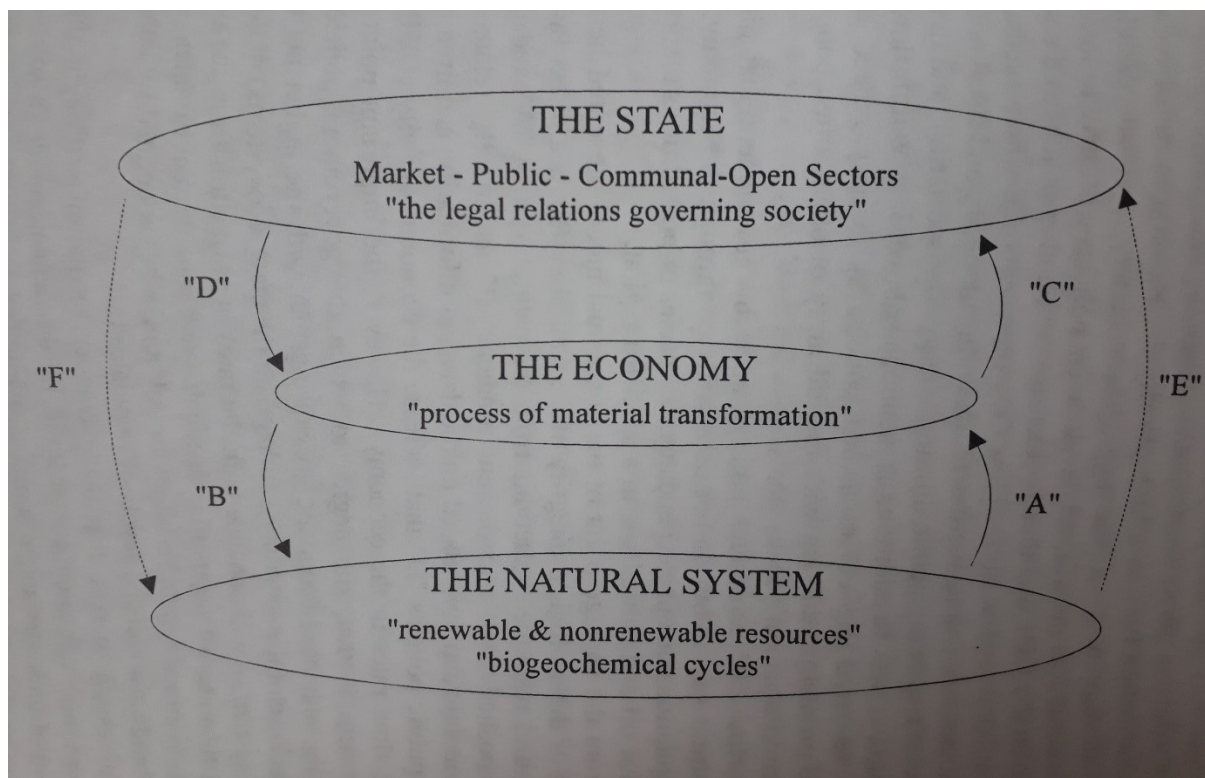


Fonte: Moraes (2009, p.19)

Percebe-se, na Figura 2, que a interação entre produtores e consumidores acarreta uso de matéria prima, cujo resultado em parte é reciclada, porém parte é descarregada no meio ambiente na forma de resíduos, o que é por vezes ignorado, como se inexistissem tais resíduos, evidentemente, um erro que tem trazido consequências graves ao meio ambiente. O intuito então, é encontrar formas de produção que minimizem o uso de matérias primas, bem como elevar a reciclagem e reduzir as descargas ao meio ambiente.

Mercurio (1997, p. 83) acrescenta o papel do Estado como agente relevante nesse processo.

Figura 3 - Sistema Aberto: Estado - Economia - Meio Ambiente

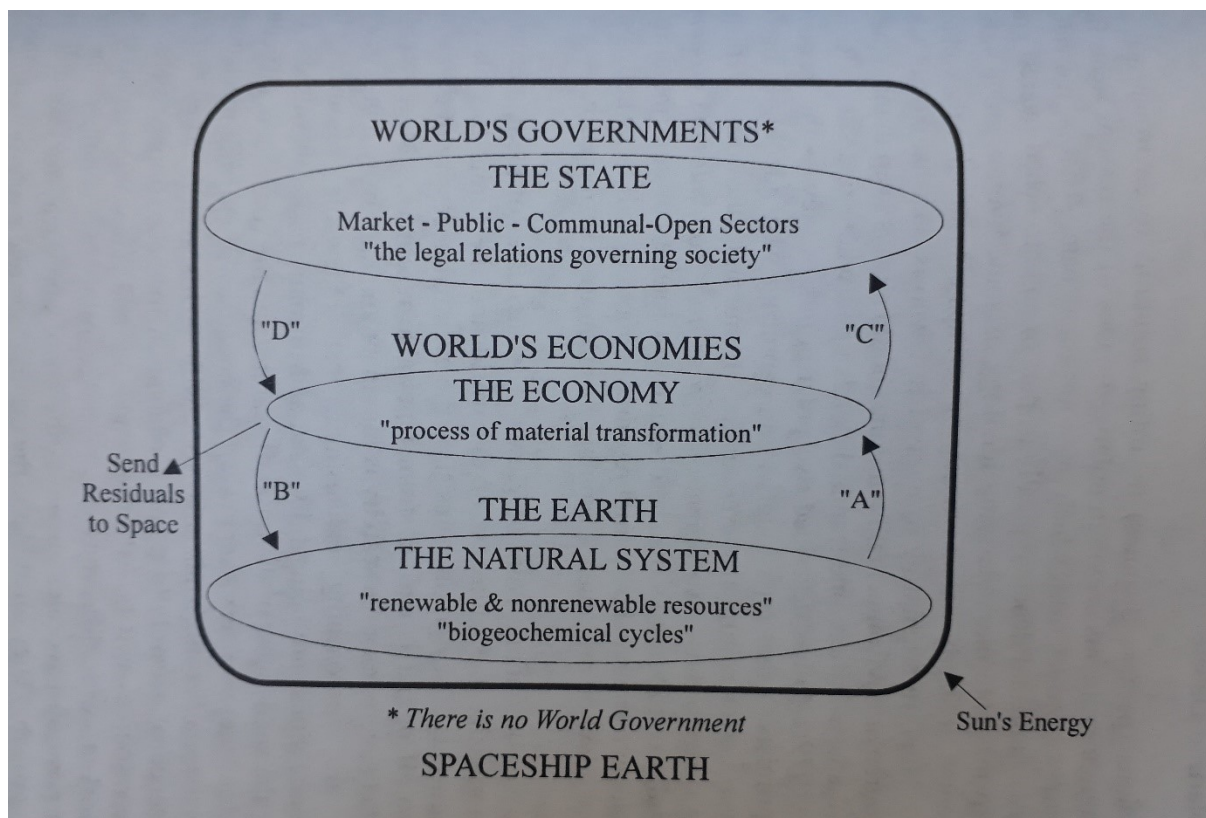


Fonte: Mercurio (1997, p. 82)

As políticas públicas estão representadas pelos fluxos "D" e "F": o fluxo "D" diz respeito às decisões políticas, que irão afetar as economias a crescer e se desenvolver, incluindo-se políticas que afetam o meio ambiente; "E" representa o fluxo de informação que se extrai do meio ambiente, para o Estado, enquanto o fluxo "F" representa as políticas que afetam diretamente o meio ambiente sem que, necessariamente, passem pela economia (MERCURIO, 1997, p. 84). Todavia, percebe-se que são os fluxos de informação "C" e "E", que determinarão a qualidade da performance protetiva do Estado em relação ao meio ambiente.

A Figura 3, embora avance, em relação à Figura 2, inserindo o Estado, desconsidera o fato de que o Planeta é sistema fechado, conforme a Figura 4:

Figura 4 - Sistema Fechado: "Espaçonave Terra"



Fonte: Mercurio (1997, p.89)

As diferenças entre as 3 Figuras devem ser bem entendidas, pois trazem reflexos na forma com que as Políticas Públicas devem ser elaboradas. Ao considerar-se que as economias não efetuam trocas com o meio ambiente, não há necessidade de se preocupar com Políticas que visem proteção ambiental, em função dos processos produtivos. Certamente, tal visão mostra-se, hodiernamente, ultrapassada. A Figura 2, ao contemplar as trocas entre as economias e o meio ambiente, embasam a lógica da Economia Ambiental, evidenciando a necessidade de Políticas que visem protegê-lo. Todavia, somente com a Figura 4 percebe-se, via ótica mais ampla, que pode ser insuficiente simplesmente adotar instrumentos de proteção ambiental sem que seja, ao mesmo tempo, considerado que os recursos não são apenas escassos, mas finitos, e que podem se exaurir sem a devida proteção. Nesse sentido, a devastação ambiental tem evidenciado que, deixar o meio ambiente à mercê da lógica do mercado, tende a condená-lo à exaustão.

Para May (1995, p. 4), na Economia Neoclássica, a riqueza econômica é proporcionada via maximização do lucro individual, a qual, por sua vez, gera crescimento econômico e pleno emprego, mas pondera:

Por outro lado, as taxas financeiras de retorno exigidas pela iniciativa privada podem não conduzir a índices sustentáveis de crescimento, devido à exaustão dos recursos e superação dos limites na capacidade de absorção dos resíduos do ambiente natural. As medidas tradicionais da produção econômica tratam da extração dos recursos naturais como renda, sem compensar pela dilapidação do capital natural, e os gastos com o controle da poluição e a limpeza dos dejetos estão igualmente acoplados como “renda” ao produto bruto.

Tal relação tem sido constantemente debatida sob o tema do desenvolvimento sustentável, conceito que difere de crescimento sustentável. Para Daly (1990) não há como haver crescimento sustentável, simplesmente porque a economia é subsistema de ecossistema finito, que não cresce; logo não é possível crescer indefinidamente a longo prazo. Por tal razão, considera o termo desenvolvimento sustentável melhor, diferenciando, desta forma, crescimento de desenvolvimento.

Há, porém, diversas vertentes na Ciência Econômica que tratam de questões ambientais. De acordo com Camargo, Oliveira Júnior e Martins Junior (2018, p. 72), as correntes da Economia Ambiental e Ecológica são originárias da primária Economia de Recursos Naturais, vigente no início da década de 60, do Século XX, e que se preocupava com o “como” e “por que” se utilizar os recursos naturais, mas que pelo fato de objetivar o uso ótimo dos recursos naturais, não conseguiu evitar, de fato, a degradação do meio ambiente. Mueller (1998) apresenta duas correntes da Economia Ambiental: a Economia Ambiental Neoclássica e a Economia da Sobrevivência. A seguir serão apresentadas duas Escolas de pensamento que relacionam Economia e Meio Ambiente, portanto, relacionadas à AEDA, iniciando com distinções entre crescimento e desenvolvimento econômico, para, então, entender-se o conceito de Desenvolvimento Sustentável, primordial para o entendimento das Escolas de Economia que se relacionam com temas ambientais.

3.5.1 Crescimento e Desenvolvimento Econômico

Esse Tópico visa esclarecer a diferença entre crescimento e desenvolvimento econômico, posto que a presente Tese, por meio do fomento à proteção ambiental, alinha-se às doutrinas de desenvolvimento, indo além do que se entende por desenvolvimento como mero crescimento econômico.

Froyen (2013, p. 487-497) diz que na década de 50 (Século XX) os economistas desenvolveram modelos de crescimento, muitos dos quais foram chamados de modelos de crescimento neoclássicos em razão de possuírem base microeconômica neoclássica. Porém, efetuar a distinção entre crescimento e desenvolvimento econômico tem se mostrado tarefa

repleta de controvérsias. Moraes (2009, p. 17-18) comenta que economistas geralmente diferenciam crescimento de desenvolvimento econômico, sendo que crescimento está relacionado com volume de produção de bens e serviços. Todavia, considera inadequado o produto *per capita* como medida de desenvolvimento, o qual, segundo ele, deve incluir variáveis que afetam a estrutura e as instituições do país. Em Daly e Farley (2004, p. 33), "Crescimento é um aumento quantitativo em dimensão, ou um aumento em produção", enquanto "Desenvolvimento é o aumento em qualidade de bens e serviços, tal como definidos na sua capacidade de aumentar o bem-estar humano, proporcionado por uma determinada produção".

Para a finalidade de medição do crescimento econômico, tanto o Produto Interno Bruto (PIB) como o Produto Nacional Bruto (PNB) são índices frequentemente utilizados. Infelizmente não se inclui nestes conceitos a degradação do capital natural, notoriamente uma lacuna nas formas de se contabilizar a riqueza dos países. O PIB não é uma medida de bem-estar, nem de felicidade (FROYEN, 2013, p. 35). É por este motivo que medidas alternativas foram concebidas, como o *Measured Economic Welfare* e o índice *Sustainable Economic Welfare* (Daly e Farley, 2004, p. 287). Uma definição simples de desenvolvimento econômico constante em Moraes (2009, p.17) considera duas variáveis: o PNB e o tamanho da população. A divisão do primeiro pelo segundo resulta no PNB *per capita*, índice que pode ser entendido como "renda por pessoa". Um país estaria se desenvolvendo se a renda *per capita* estivesse em ascensão, pois isso significaria melhorias no nível de vida deste povo. Porém, este índice muitas vezes não é considerado suficiente, pois não consegue captar problemas relacionados a distribuição dos recursos, o que pode ser particularmente problemático em países com má distribuição de renda. Nesta esteira, Montibeller (2004, p.46) diz que o crescimento da produção, quantificado pelo PIB, é tomado pelo que não é, a saber, como equivalente à melhoria das condições de vida da sociedade, havendo um culto ao crescimento da produção ainda que seja com degradação do meio ambiente e em detrimento das gerações futuras. Por tais razões, o desenvolvimento deve conter preocupações como educação, saúde, população, infraestrutura de transporte, instituições legais e meio ambiente. Em que pese haver correlação entre crescimento econômico (PIB) e Desenvolvimento Econômico (IDH), em Montibeller (2004), a inclusão de variáveis relativas a Distribuição de Renda e Meio Ambiente leva o Brasil a ter redução significativa no IDH, qualificando-o como país de baixo desenvolvimento.

Em Sachs (2007, p.22) tem-se a seguinte definição:

Hoje, na sequência dos trabalhos do indiano Amartya Sen, Prêmio Nobel de economia, podemos dizer, por exemplo, entre as mil definições de desenvolvimento, que o desenvolvimento é a efetivação universal do conjunto dos direitos humanos, desde os direitos políticos e cívicos, passando pelos direitos econômicos, sociais e culturais, e terminando nos direitos ditos coletivos, entre os quais está, por exemplo, o direito a um meio ambiente saudável.

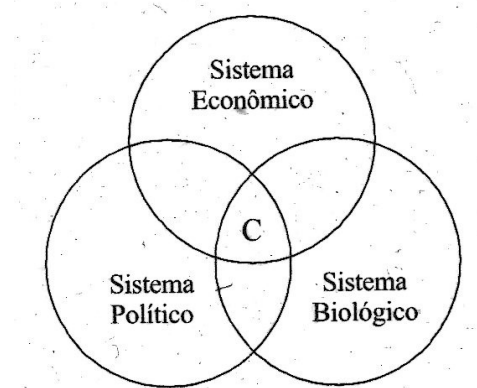
Para Veiga (2008, p.17), há três formas de se entender o que é desenvolvimento. A primeira reduz o desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico. Desta forma, pode-se mensurar o desenvolvimento via cálculo do Produto Interno Bruto *per capita*. Pela segunda forma, desenvolvimento não passa de ilusão, crença, mito ou manipulação ideológica. A terceira forma seria o “caminho do meio” entre a primeira e segunda formas, o que, para ele, é mais desafiador e difícil de ser trilhado. Longe de se esgotar o assunto, Para Sen (2010, p. 16), o desenvolvimento pode ser descrito como “[...] processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam”, o que requer sejam removidas as formas de privação de liberdades, como “[...] a pobreza, a tirania, a carência de oportunidades econômicas, destituição social sistemática, negligência de serviços públicos e intolerância e interferência excessiva de Estados repressivos”.

Além das diferenças entre os conceitos de crescimento e desenvolvimento, soma-se à discussão o conceito de desenvolvimento sustentável, o qual surgiu no Relatório Brundtland (WCED, 1987), nos seguintes termos: “o desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer a habilidade das futuras gerações satisfazerem suas necessidades”, tratando-se de conceito cuja ótica é de longo prazo, mas que, não obstante seja teoricamente bem construído, tem demonstrado pouca força para frear os ânimos humanos rumo à destruição do meio ambiente. Montibeller (2004, p. 19) afirma que “O desenvolvimento sustentável (DS) é um conceito amplo e, devido a esta característica, permite apropriações diferenciadas e ideologizadas por segmentos sociais de interesse”. Em Peixer (2019, p. 273) encontra-se a explicação que segue: “A noção de desenvolvimento sustentável tem implícito um compromisso de solidariedade com as gerações do futuro, no sentido de assegurar a transmissão do “patrimônio” capaz de satisfazer as suas necessidades, já que os recursos naturais são esgotáveis.”

Para Moraes (2009, p. 21) a humanidade já se preocupava com o desenvolvimento sustentável desde que buscou preservá-la para a obtenção de alimentos e vestuário, não sendo conceito novo na Ciência Econômica, pois Malthus (1798) já teria se preocupado com o futuro da humanidade a longo prazo, ao concluir que se o tamanho das famílias não fosse controlado viriam miséria e fome.

A Figura 5 que segue mostra como se relacionam os sistemas Econômico, Político e Biológico, a fim de configurar o Desenvolvimento Sustentável.

Figura 5 - Sistemas do Desenvolvimento Sustentável



Fonte: Moraes (2009, p. 29)

A área de intersecção C do diagrama é variável, e quanto maior é esta área, maior é o grau de desenvolvimento sustentável, o qual, para ser medido, deve incorporar, nos cálculos de renda (PIB / PNB), o capital natural (MORAES, 2009, p. 31). Nesse sentido, o IBGE iniciou em 2002 a divulgar os Indicadores de Desenvolvimento Sustentável do Brasil.

Georgescu – Roegen (2012) trouxe ideia heterodoxa em relação aos objetivos das economias. Tradicionalmente entende-se como objetivo da Ciência Econômica o crescimento econômico. Todavia, entende que não é possível às economias crescer indefinidamente, pois o mundo é um sistema fechado. Perante os problemas ambientais gerados, segundo seu entendimento, pela visão econômica ortodoxa e insuficiência da Economia Ambiental, trouxe a Teoria do Decrescimento, a qual explica que apesar do progresso da Ciência Econômica, esta equivoca-se ao reduzir o processo econômico a um sistema fechado, a um modelo mecânico que basta em si mesmo. Por meio do raciocínio de que o homem não cria matéria nem energia, o processo econômico é de transformação; o que entra no processo são recursos de valor, o que é rejeitado são recursos sem valor. Com base nas Leis da Termodinâmica, explica que a matéria é absorvida no processo econômico em estado de baixa entropia, e sai no estado de alta entropia. Em Daly e Farley (2004, p. 60) encontram-se tais leis: A Primeira Lei da Termodinâmica diz que nem a matéria nem a energia podem ser criadas ou destruídas. A Segunda Lei da Termodinâmica diz que a entropia nunca diminui num sistema isolado. Apesar de a matéria e a energia serem constantes em quantidade, alteram-se em qualidade, sendo que a entropia aumenta em um sistema fechado. Em diversas passagens do livro Roegen buscou explicar o

conceito de entropia, reconhecendo que não se trata de uma tarefa fácil, inclusive para os físicos. Entre as definições apresentadas, entropia é “grandeza que, em termodinâmica, permite avaliar o grau de degradação da energia de um sistema” (ROEGEN, 2012, p. 58). O processo econômico efetua variação no estado da energia de um sistema, valendo-se de energia livre (utilizável), degradando-a, tornando-a energia presa (não utilizável). Afirma que se deve reconhecer a natureza entrópica do processo econômico, uma vez que a pressão populacional conjuntamente à retirada de recursos naturais e desenvolvimento tecnológico tem provocado degradação ambiental em grau insustentável a longo prazo. Toda produção destrói certa quantidade de baixa entropia, em detrimento das gerações futuras. Quanto menor for a velocidade de esgotamento dos recursos, mais tempo haverá para a vida terrestre, e diz que é um mito acreditar que é possível usar continuamente a mesma energia, inclusive sob a forma de reciclagem. Este mito, segundo ele, ocorre devido aos modelos econômicos ortodoxos, os quais não reconhecem mudanças qualitativas, uma vez que segundo as leis da mecânica, todo processo pode ser invertido, como em um “pêndulo”. Porém, os processos econômicos provocam mudanças qualitativas, devendo por tal razão serem analisados segundo as Leis da Termodinâmica, em oposição à ótica da Mecânica usualmente adotada na Ciência Econômica. De acordo com o Princípio da Entropia, a energia utilizável é continuamente transformada em não utilizável, até desaparecer completamente, fato que indica um caminho de mudança qualitativa irreversível, até a morte termodinâmica.

É importante reconhecer a Lei da Entropia, pois se esta não existisse, não haveria o problema da escassez que justifica a existência da Ciência Econômica, posto que haveria de ser possível reutilizar à vontade a energia, em um fluxo circular de uso e reuso. Uma população maior seria suprida por uma elevação na velocidade de uso e reuso dos recursos, indefinidamente. Perante o exposto, afirma que é equivocado o objetivo de crescimento econômico, uma vez que este apenas apressaria o fim da vida na Terra, e da mesma forma, é equivocado a busca de um estado econômico estacionário. A solução é o estado de decrescimento, o que necessita de reeducação, simpatia pelo próximo, e sacrifícios que esbarram na natureza humana.

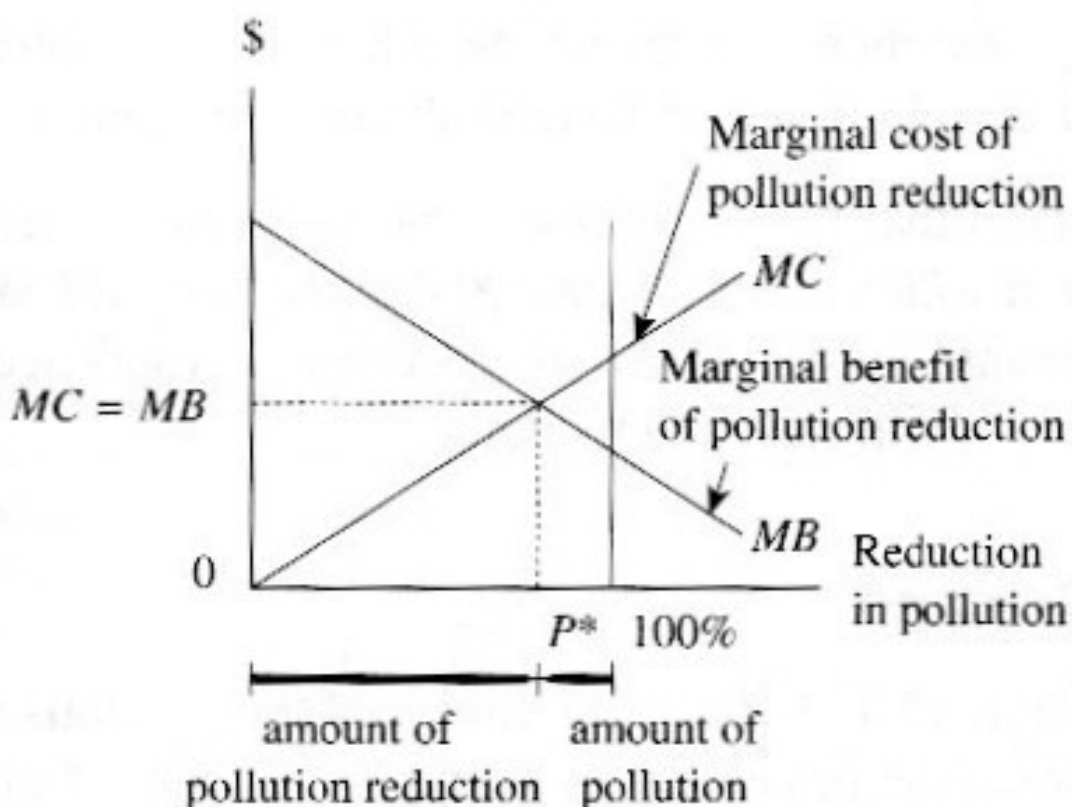
3.5.2 A Economia Ambiental e as Falhas de Mercado

Economia Ambiental (EA) é a abordagem que trata da inter-relação entre a economia ou desenvolvimento econômico e o meio ambiente, sendo que a corrente neoclássica se baseia na valoração monetária dos bens e serviços ambientais, em específico onde o mercado é falho

em imputar, como ocorre na presença das falhas de mercado (MONTIBELLER, 2004, p. 22). Para Camargo, Oliveira Júnior e Martins Junior (2018, p. 73), “Os primórdios da Economia Ambiental constituíam a necessidade de se controlar o uso desenfreado das diferentes estruturas naturais”. A referida escola ganhou força com a Agenda 21; May (1995, p. 4) recorda que nesta, percebe-se a intenção de se fazer uso de instrumentos e incentivos econômicos apropriados a fim de assegurar a difusão de inovações e técnicas ambientalmente benéficas. Entretanto, esta abordagem (da Economia Ambiental) é criticada pela corrente da Economia Ecológica (EE).

Moraes (2009, p.9) menciona que a EA “consiste na aplicação dos princípios da economia ao estudo da administração dos recursos ambientais”, com maior aplicação dos princípios da Microeconomia para determinação de preços de bens e serviços, e por esta razão, aproxima-se da Economia Neoclássica. Oliveira (2004, p. 529) diz que “O campo da Economia que aplica a teoria a questões ligadas ao manejo e preservação do meio ambiente é chamado de Economia Ambiental”. O Gráfico 4 que ora se apresenta é esclarecedor no tocante ao raciocínio da EA para a preservação do meio ambiente.

Gráfico 4 - Nível ótimo de poluição



Valendo-se do linguajar próprio da Microeconomia, o Gráfico 4 indica o nível ótimo de redução de poluição (P^*), que não é 100%. A justificativa para não se buscar reduzir a poluição ao máximo deriva dos custos necessários para isso. A Curva MC (*Marginal Cost*) mostra que quanto mais se busca reduzir a poluição, maior é o custo incremental. Faz sentido: inicialmente, é possível reduzir a poluição por meio de soluções baratas. Entretanto, surtido o efeito inicial, a poluição existente é cada vez mais difícil de ser reduzida, necessitando alcançá-la em lugares mais longínquos, por exemplo, ou por meio de soluções mais caras. A curva MB (*Marginal Benefits*) é a Curva dos Benefícios Marginais. Inicialmente a redução da poluição traz maiores benefícios, os quais vão se reduzindo conforme a poluição se torna cada vez menor. A lógica dessa Curva descendente é que quando há muita poluição, uma unidade de redução traz maior benefício em relação à sua redução em um ambiente já sadio, ou com pouca poluição. No encontro das curvas se dá o nível ótimo de poluição. À sua direita, o benefício de reduzir a poluição torna-se inferior relativamente a seu custo; por esse motivo, não se sustenta continuar buscando reduzir a poluição a partir do nível P^* .

Esta Escola de pensamento fundamenta-se, em grande parte, no problema das “falhas de mercado”, sendo que áreas como preservação ambiental, defesa, policiamento e serviços públicos de saúde possuiriam limitado alcance pelo mercado, uma vez que esse está voltado para o fornecimento de bens privados (SEN, 2010, p. 170), lembrando que no caso dos bens semipúblicos, há um componente de bem público (rivalidade ou exclusividade). Para estes bens, como a Educação, entende que o provimento pelo Estado pode ser benéfico à sociedade. Assim, o mecanismo de mercado pode não ser eficaz na presença de bens públicos, “[...] que as pessoas consomem *juntas*, e não separadamente” (SEN, 2010, p. 170).

A lógica é que o mercado falha para fixar corretamente os preços em determinados casos, o que leva à superexploração de recursos naturais, devido ao preço inferior ao que deveria ser; e sub exploração, quando o preço é fixado pelo mercado acima do que deveria ser. Na EA, é possível valorar o *quantum* desta falha de mercado, de forma a corrigir o preço, levando assim à quantidade produzida socialmente desejada. Nesta lógica, busca-se o preço que reflita o verdadeiro valor dos recursos utilizados, tornando-se em problema de valoração ambiental. No Subtópico que segue se leem falhas de mercado que fundamentam a EA.

3.5.2.1 Externalidades

Conforme mencionado por Nicolaisen, Dean e Hoeller (1991, p. 10, tradução própria), “O processo produtivo e o consumo de bens frequentemente carregam consigo custos ambientais externos”.³⁴ São custos não internalizados pelas firmas, e que potencializam a degradação e poluição ambiental, chamadas de externalidades ambientais negativas. A origem do termo “externalidade”, segundo Coase (2017, p.25), parece ter sido cunhada por Samuelson, na década de 50 (Século XX), substituindo a expressão “economias ou deseconomias externas”. Segundo explicação de Rezende (2001, p. 29), “O sistema de preços reflete apenas os custos e os benefícios privados, sendo necessária a presença do governo para incorporar as externalidades ao custo privado, mediante, por exemplo, a tributação ou incentivo fiscal.”

As externalidades, como descritas em Pigou (1920), tornaram-se um dos princípios básicos da EA, ao lado do Princípio do Poluidor – Pagador (PPP),³⁵ o qual estabelece a quem degrada o meio ambiente, o dever e obrigação de fazê-lo retornar à situação original, e na impossibilidade de revitalização, reparação mediante indenização (BERGAMIN, TABAK E AGUIAR, 2015, p. 214). Este Princípio foi abraçado no Brasil via Lei nº 6.938 de 1981, art. 4, VII, o qual diz que a Política Nacional do Meio Ambiente visará “à imposição, ao poluidor e ao predador da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recurso ambientais com fins econômicos”.

Moraes (2009, p.62) diz que externalidade é a falha (distorção) de mercado, sendo conceituado da seguinte forma:

Uma externalidade surge quando as transações econômicas entre dois ou mais agentes econômicos (e.g. consumidor e empresa) produzem um efeito de melhora ou piora na situação da situação de uma terceira parte não participante da transação, sem permissão ou compensação.

Silveira e Amaral (2008, p. 289) trouxeram o conceito especificamente para o caso da externalidade negativa: “A externalidade negativa é uma falha de mercado, traduzida pela atividade de um agente econômico que produz um efeito negativo em outra pessoa, afetando o bem-estar ou os lucros desta, não sendo naturalmente compensada pelo agente causador”, contando como exemplo típico as atividades industriais, por serem por excelência poluidoras. Este problema (da poluição), é tratado pela EA como questão de cálculo de Custos e Benefícios

³⁴ Texto original: *The production process and the consumption of goods often carries with it external environmental costs.*

³⁵ Papp (2019, p. 125) alerta para a existência de várias acepções para o termo “princípios norteadores”, empregando-o para se referir ao “conjunto de disposições normativas que alicerçam o Direito Ambiental em determinado sistema jurídico, de modo que é a partir de seus conteúdos (destes princípios) que as demais regras jurídicas que integram a legislação ambiental são produzidas (função normogênica) e interpretadas/aplicadas (função interpretativa).”

Sociais; o mercado não encontra, por si só, os preços e quantidades eficientes. Embora existam Custos e Benefícios sociais (os que vão além dos Custos e Benefícios dos diretamente envolvidos na transação), estes não são internalizados pela empresa, a qual irá considerar apenas os Custos e Benefícios Privados. Tal fato resulta em Preços e Quantidades ineficientes. É como explica Gonçalves (1996): “O que ocorre, no entanto, é que o empresário ou indivíduo, em economia de mercado, visa atuar obtendo lucro que não, necessariamente, oferece uma *receita marginal individual* compatível com o *custo marginal social* levando à ocorrência de *deseconomias*”.

A solução reside em internalizar no cálculo econômico os Custos e Benefícios Sociais, ou seja, produzir no nível em que se igualam os Benefícios Marginais Sociais aos Custos Marginais Sociais, o que não se garante com livre mercado, uma vez que, quando se trata de bens públicos, o livre mercado não é capaz de garantir o nível ótimo de emissões, e nestes casos políticas públicas podem ser justificáveis (OLIVEIRA, 2004, p. 535).

Coase (2017, p. 21-30) teceu críticas acerca da abordagem pigouviana de externalidades. Para Coase, sua existência não justifica por si só, intervenção governamental,³⁶ podendo serem justificáveis outras medidas, como inação e facilitação de transações de mercado, em razão dos custos de transação, que incidem, inclusive, sobre as intervenções governamentais. Em suas palavras:

Mas, tal como é utilizado hoje, o termo traz consigo a conotação de que, quando são encontradas “externalidades”, o governo deve tomar medidas para eliminá-las. Como já foi apontado, a única razão pela qual indivíduos e organizações particulares não as eliminam é que o ganho obtido por assim fazer seria superado pelo que seria perdido (inclusive os custos de tomar as providências necessárias para atingir tais resultados). Se, com a intervenção governamental, as perdas também forem superiores aos ganhos obtidos com a eliminação da “externalidade”, é óbvio que esta deveria permanecer.

Em que pese o argumento de Coase, trata-se de raciocínio para casos gerais, de aplicação a casos concretos nos quais os agentes envolvidos, direta ou indiretamente, podem se confrontar e discutir entre si, de forma a negociar e chegar na solução que maximize o bem-estar conjunto. Pode-se visitar o exemplo de Coase (2017, p. 150-151) em que uma fábrica produz fumaça que gera danos: (“Suponhamos que aqueles que sofrem os danos pudessem evitá-los ao se mudarem para outros locais ou tomarem várias precauções, o que lhes custaria ou seria equivalente a uma perda de receita de \$ 40 anuais”). Em seu exemplo, Coase considerou os danos aos indivíduos

³⁶ “Deve-se observar também que, quando os economistas modernos falam de intervenção governamental, em geral têm em mente a imposição de tributos ou, menos frequentemente, a regulação direta das atividades das firmas ou indivíduos em questão” (COASE, 2017, p. 25).

atingidos pela fumaça, tornando o exemplo uma questão alheia à esfera do Direito Ambiental. É nesse sentido que se encontra a crítica de Aragão (2014, p. 39):

À medida que o número de partes de qualquer dos lados se torna criticamente elevado, a negociação, pelos custos administrativos que implica, torna-se proibitiva [...] Para que o poluidor reduza a produção, ou invista em mecanismos de purificação, tem que prescindir de lucros ou efectuar investimentos e, por isso, a redução da poluição não é um bem que se venda barato, sobretudo se os poluidores forem pessoas singulares, e sobretudo se, como é frequente, forem as pessoas de menores rendimentos as mais afectadas pela poluição. Assim, a importância que é dada a solução negociada é muito superior quer à sua relevância política, quer à sua frequência prática. (ARAGÃO, 2014, p. 39).

Deve ser levado em consideração que, em casos relacionados a questões ambientais, em função de a natureza não possuir voz ativa para defender seus interesses, face a externalidades negativas que possuam impacto ambiental, eleva-se a importância da Teoria Pigouviana e da regulação ambiental.

3.5.2.2 Bens Públicos

Outra falha de mercado ocorre quando empresas privadas não têm interesse em ofertar bens e serviços, em razão de características de não rivalidade e não exclusividade. São os chamados bens públicos, “aquele que pode ser consumido sem que este consumo reduza o de qualquer outra pessoa (POSNER, 2007, p.82). Bens públicos são difíceis ou impossíveis de serem produzidos para se obter lucro, em razão de suas características de não rivalidade e não exclusividade: a rivalidade implica que seu consumo por uma pessoa reduz a disponibilidade para outra. Ex: um telefone é um bem rival, pois sua compra exclui a possibilidade de outra pessoa comprá-lo (MORAES, 2009, p. 71.) A não exclusividade, conforme Rezende (2001, p.85), implica que seu consumo é exercido de forma coletiva; assim, “o fato de um indivíduo utilizar-se, em dado momento, do serviço que é oferecido, não significa reduzir fisicamente a oferta disponível para consumo dos demais indivíduos da comunidade”. Ex: o sinal de rádio é um bem não exclusivo, pois está disponível a todos, ainda que sem pagamento.

A combinação de rivalidade e exclusividade produz 4 tipos de bens, visualizados na Tabela 3, que segue:

Tabela 3 - Tipos de Bens

	EXCLUDENTE	NÃO EXCLUDENTE
RIVAL	Bem Privado	Bem Comum
NÃO RIVAL	Bem não rival ou excludente	Bem Público Puro

Fonte: Moraes (2009, p. 72)

Bens privados são os tipicamente ofertados no mercado, pois sua compra exclui os demais de seu uso (bem rival) e é possível atribuir um preço e excluir de seu uso quem não estiver disposto a pagar por ele (bem excludente). Um exemplo de bem não rival são as rodovias pedagiadas. Seu uso não impede o uso por outros carros, porém é possível excluir de seu uso quem não pagar o pedágio.

Os bens comuns são rivais mas não excludentes, como os recursos pesqueiros. Embora a pesca exclua os demais da possibilidade de obtê-los, não se pode excluir alguém de pescar. Os bens comuns tendem a ser sobre utilizados, o que é conhecido como Tragédia dos Comuns, ideia elaborada por Hardin (1968), na qual se evidencia que o usufruto individual dos bens coletivos leva à sobrecarga e à destruição dos bens sociais. Este problema ocorre quando há abusividade em seu uso, pois ninguém tem a sua posse do recurso, e por serem recursos de livre acesso, e ninguém pagar por ele, ninguém tem interesse em preservá-lo (OLIVEIRA, 2004, p. 537). Em Agostinho (2016, p. 44) tem-se resumida explanação sobre o problema. A ideia era associar o termo “tragédia” a consequências negativas do crescimento populacional; porém, posteriormente, o termo passou a ser usado para elucidar o problema do descompasso entre as necessidades humanas ilimitadas frente aos limitados recursos, especialmente em se tratando de bens públicos, o que causa sobreutilização e esgotamento, sobretudo em função da falta de solução técnica para a questão. Assim, a solução passaria pela mudança de valores da humanidade, precipuamente no que tange à liberdade individual. A questão traz à tona uma reflexão acerca das benesses levantadas por Adam Smith, acerca do bem-estar coletivo quando cada indivíduo busca seus próprios interesses. O problema dos comuns torna evidente que nem sempre a coletividade ganha quando cada indivíduo, com total liberdade, busca maximizar seus próprios interesses. Nota-se que existe também o que é conhecido como “tragédia dos anticomuns”, o qual gera subutilização dos recursos. Enquanto no primeiro caso (comuns) acredita-se que a defesa da propriedade privada possa ser uma solução, no segundo caso (anticomuns) sua restrição ganha espaço.

O bem público é não rival e não excludente, e por esta razão ou é ofertado pelo Estado, por empresas privadas com pagamento pelo Estado, ou por organizações sem fins lucrativos.

Como exemplo de bem público temos a Defesa Nacional: ao proteger um cidadão, os demais não rivalizam com o cidadão protegido para obterem a mesma proteção (bem não rival). E não é possível excluir um cidadão de ser protegido, ao se ofertar tal serviço (bem não excludente).

3.5.3 A Economia Ecológica e a Visão de Georgescu - Roegen

A Economia Ecológica, também conhecida como Ecoeconomia, ganhou notoriedade a partir da obra de Georgescu Roegen denominada “A Lei da Entropia e o Processo Econômico”, publicado pela primeira vez em 1971; entretanto, como explanam Camargo, Oliveira Júnior e Martins Junior (2018, p. 74, grifo dos autores):

Na verdade, a Economia Ecológica surgiu na academia um pouco antes da Economia Ambiental. Durante a segunda metade da década de 1960 e início dos anos 1970, o debate acerca da conservação da natureza estava na ordem do dia, devido ao surgimento do chamado Clube de Roma em 1968 e também à publicação de alguns trabalhos que se tornariam clássicos dentro dessa vertente. São exemplos: "*The Economics of the Coming Spaceship Earth*" (1966) de Kenneth Boulding, "*The Entropy Law and the Economic Process*" (1971), de Nicholas Georgescu-Roegen, "*On Economics as a Life Science*" (1968) de Herman Daly e "*Environment, Power and Society*" (1971), de Howard Odum.

Daly e Farley (2004, p.21) esclarecem que a EE deve posicionar-se muito além da fusão entre Economia e Ecologia, ao entender que “Os complexos problemas de hoje requerem uma síntese correspondentemente complexa de ideias e ferramentas das ciências sociais, das ciências naturais e das humanísticas”, avançando em evidente defesa da interdisciplinaridade, esta que, segundo May (1995, p.1) é fundamental na defesa do meio ambiente:

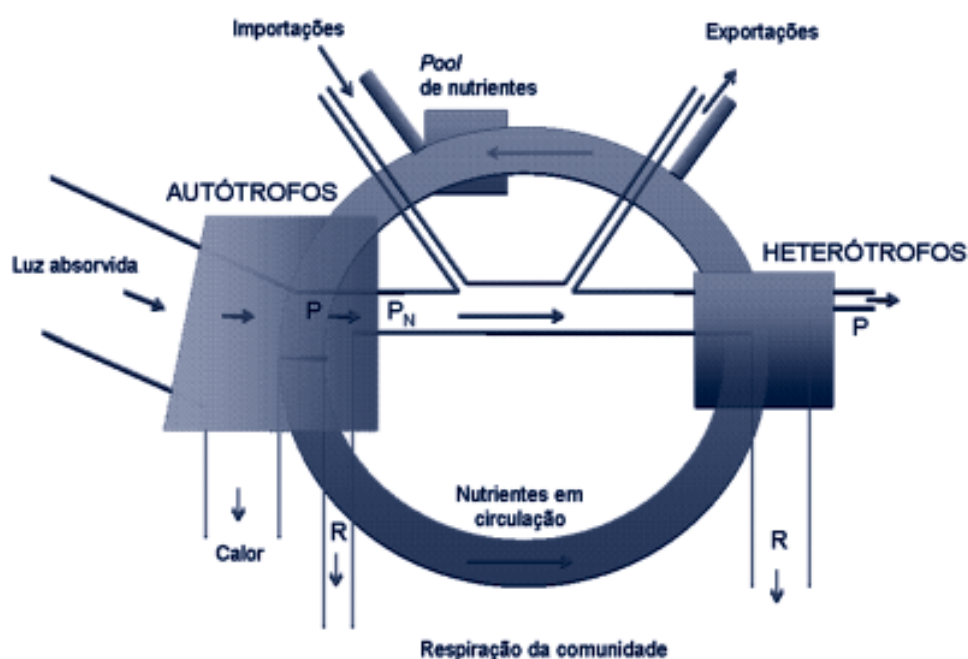
A definição dos limites ecossistêmicos e a valoração dos custos ambientais assim como os benefícios de caminhos alternativos de desenvolvimento requerem colaboração interdisciplinar e a capacidade de fazer previsões a partir de modelos da realidade. [...] A análise científica isoladamente, não importa o quanto seja bem fundamentada, com raras exceções seria suficiente para enfrentar a rápida degradação dos recursos naturais e a iminência de catástrofes sócio-ambientais.

Nesse mesmo sentido, Cavalcanti (2009, p.4) explica que a EE surgiu em decorrência da crescente percepção de que o sistema ecológico de sustentação da vida encontra-se cada vez mais ameaçado, e diz:

No contexto da EE, ela vai diferir tanto da economia como da ecologia convencionais, em termos da envergadura dos problemas de que deve cuidar. Do mesmo modo, deve penetrar a fundo na compreensão das interações meio ambiente-economia. A EE vê a economia humana como parte – ou subsistema – do todo maior que é a natureza; e a esta se submete de uma forma ou de outra.

A EE difere da EA, particularmente no que se refere às bases da Economia Neoclássica e a dificuldade desta em atribuir valor aos bens e serviços ambientais, bem como dos objetivos da Macroeconomia ortodoxa. Da mesma forma criticam as bases do pensamento da EA, mostrando-se insatisfeitos com sua pouca capacidade prática de proteger o meio ambiente. O trabalho dos irmãos ecólogos Howard T. Odum e Eugene P. Odum popularizou a análise dos fluxos nos ecossistemas, sendo possível vê-los como sistemas abertos (LUEDEMANN E HARGRAVE, 2010, p. 5).

Figura 6 - Modelo de Ecossistema



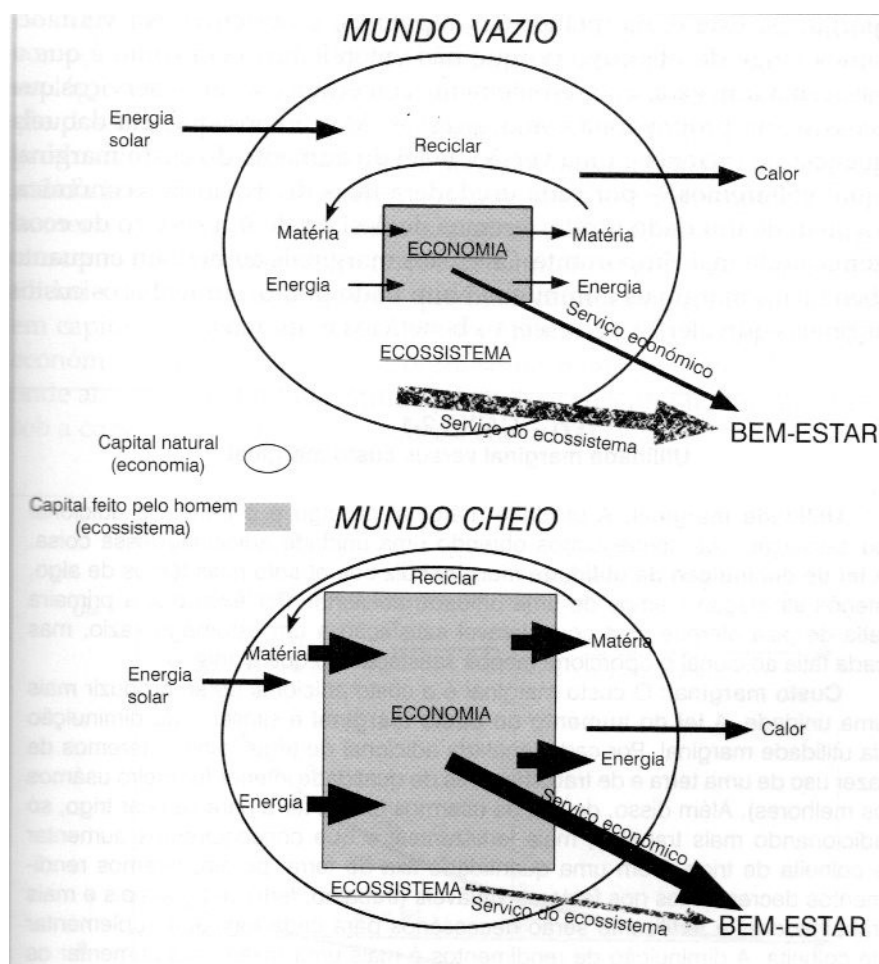
Fonte: Luedemann e Hargrave (2010, p. 5)

O sistema elaborado pelos irmãos Odum (Figura 6) mostra organismos autótrofos e heterótrofos efetuando trocas com o ambiente. A preocupação dos irmãos Odum diz respeito a inserir a economia na mesma base que o trabalho do meio ambiente, e nesse sentido, a visão da EA não seria adequada. A correta valoração dos produtos comercializados deve considerar a energia necessária para sua obtenção, ou seja, “plantas que obtêm a energia necessária para seu crescimento diretamente do sol custariam menos do que animais que dela se alimentam, e assim por diante”.

Em relação à Macroeconomia, a EE é discordante no que se refere ao crescimento econômico; para os economistas ecológicos, não é possível almejar o crescimento econômico indefinidamente, pela simples razão de que os recursos são finitos. Enquanto a preocupação da

Macroeconomia é crescer, da EE é encontrar a escala ótima, ou seja, a dimensão física da economia passível de ser sustentada pelo ecossistema. No momento em que se torna necessário cessar o crescimento econômico, toma maior relevância, nesta perspectiva, a questão da distribuição, ou “a atribuição na proporção certa de recursos a diferentes indivíduos” (DALY E FARLEY, 2004, p. 40). Tal fato ocorre pois, no momento em que o crescimento econômico cessa, encontra-se o limite da renda gerada via produção, e conseqüentemente do bem-estar proporcionado pelo *quantum* desta renda. Basicamente, três são os objetivos da EE: escala sustentável, justa distribuição e atribuição eficiente (DALY E FARLEY, 2004, p. 430). Então qual a razão de deter o crescimento econômico? Os conceitos de “mundo vazio” e “mundo cheio”, neste ínterim, são de grande importância. O objetivo do crescimento econômico proposto pela Macroeconomia não teria maiores conseqüências enquanto estivermos habitando o “mundo vazio”, conforme a Figura 7 que segue:

Figura 7 - Mundo Vazio e Mundo Cheio



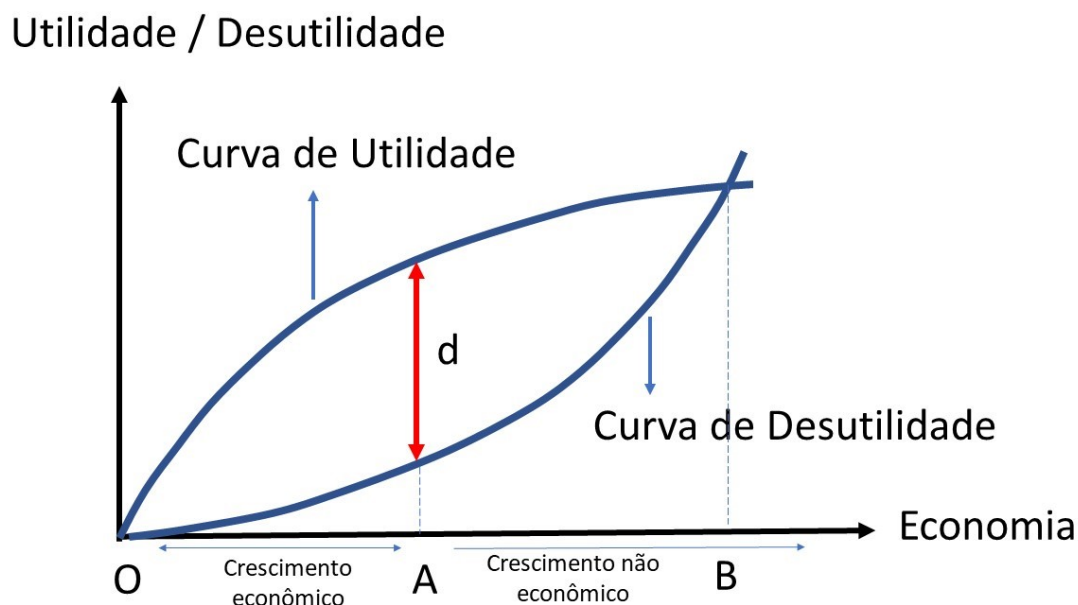
Fonte: Daly e Farley (2004, p. 47)

Na perspectiva do mundo vazio, a economia produz bem-estar por meio do uso de matéria e energia. Enquanto o ecossistema é relativamente grande em comparação à economia, presta-se mais serviço do ecossistema relativamente ao serviço econômico. Neste mundo, a utilidade marginal gerada pelo crescimento econômico supera a desutilidade, como poluição, sacrifício do lazer e destruição ambiental; a utilidade marginal é grande e a desutilidade negligenciável. Conforme ocorre o crescimento econômico, e vai se passando do mundo vazio para mundo cheio, as necessidades humanas mais fundamentais são saciadas, e as demais já não terão tanta utilidade quanto as primeiras. Em outras palavras, vai se reduzindo a utilidade marginal, e elevando a desutilidade marginal. Por tal razão, no mundo cheio, passa-se a ter um crescimento não econômico, quando os benefícios obtidos pelo crescimento se mostram inferiores aos custos deste crescimento. No limite do crescimento não econômico encontra-se o ponto de catástrofe ecológica. É por meio deste raciocínio que os economistas ecológicos defendem o crescimento até o ponto da Escala Ótima, na qual os benefícios marginais do crescimento são iguais aos custos deste crescimento, raciocínio este derivado da Economia Neoclássica.

A base da Economia Neoclássica remonta a ideias de economistas como Stanley Jevons (1871), valendo-se do conceito de utilidade marginal, ou seja, o benefício ou satisfação adicional quando da obtenção de alguma coisa. Vale ressaltar que esta coisa pode ser de fato, qualquer coisa, até mesmo algo prejudicial à saúde, como cigarros. Isso porque, em termos econômicos, não se está fazendo juízo de valor.

Um exemplo típico de utilidade marginal é o do consumo de água por um indivíduo. Caso esteja com sede, o primeiro copo lhe trará um grande benefício, que é saciar sua sede. O segundo copo, ainda que lhe reduza a sede, já não lhe trará o mesmo benefício que o primeiro, e assim sucessivamente, até o ponto em que ocorrerá a saturação do consumo de água. Este raciocínio é aplicado como regra em economia, o que pode ser observado no Gráfico 5 que segue:

Gráfico 5 - Escala Ótima



Fonte: Elaboração própria

Entre os pontos “O” e “A”, o crescimento da economia é desejável, uma vez que gera grande elevação na utilidade obtida pelos serviços econômicos e ambientais. Conforme o crescimento avança, a utilidade continua a crescer, entretanto, em taxas cada vez menores, de acordo com Lei dos Rendimentos Marginais Decrescentes.

Entre os pontos “A” e “B”, ainda que a utilidade continue sendo superior à desutilidade, a taxa de crescimento da desutilidade é maior. Por tal razão, a partir do ponto “A”, o crescimento econômico reduzirá o bem-estar (diferença entre as curvas de utilidade e desutilidade). Tem-se a partir daí um crescimento não econômico. A pior situação possível é encontrada a partir do ponto “B”, em que a desutilidade oriunda do crescimento supera sua utilidade. Pelo exposto, percebe-se que a escala ótima é encontrada quando a distância entre as curvas de utilidade e desutilidade é máxima, ou seja, no ponto “A”, representada pelo segmento “d”. Porém, como observam Daly e Farley (2003), tal raciocínio, embora comum em Microeconomia, não se faz presente na Macroeconomia, a qual possui objetivo de crescimento econômico, fato que preocupa em razão dos limites da natureza. Por essa razão, estudos recentes, como de Groom e Turk (2021) consideram as economias como parte da natureza, ampliando modelos formais de crescimento, e reconhecendo que o crescimento *ad infinitum* não é possível.

Montibeller (2004, p. 127) atribui à EE a função de analisar a estrutura e o processo econômico de geossistemas sob a ótica dos fluxos físicos de energia e de materiais, sendo crítica

em relação aos mecanismos de mercado e de valoração econômica típicos da Economia Ambiental Neoclássica.

A EE utiliza conceitos da Ecologia, e refuta o Antropocentrismo, ideias que consideram a natureza como recurso para servir aos seres humanos. Este raciocínio considera que para uma vida em harmonia, deve haver equilíbrio ecológico, e o ser humano é parte da natureza, e dela depende. Por este motivo, é irracional degradar a natureza, pois tal degradação leva necessariamente a piora nas condições de vida do ser humano. Neste contexto, o conceito de desenvolvimento sustentável está presente. Pensar em bem-estar não é possível através de modelos meramente mecânicos e de curto prazo que desconsideram a natureza; só se pode ter bem-estar ao proteger a natureza a longo prazo, e para isto a EE considera imprescindível que sejam considerados os fluxos de energia no processo econômico.

Os economistas ecológicos, a exemplo de Georgescu Roegen, valem-se das leis da Termodinâmica a fim de reduzir os efeitos negativos do processo produtivo, ou seja, evitar o aumento da entropia, diferença primordial em relação à ótica da EA, a qual não considera os fluxos energéticos, e por tal razão, a alocação de recursos por meio do mecanismo de preços não seria capaz de evitar o processo de degradação ambiental.

3.6 MÉTODOS DE VALORAÇÃO AMBIENTAL

Grande dificuldade existente é efetuar a valoração do meio ambiente, principalmente no que diz respeito aos itens não transacionados no mercado, motivo pelo qual deve ser realizado por profissional habilitado.³⁷ Gonçalves, Stelzer e Bonmann (2015, p. 194) exemplificam a dificuldade: “Como exemplo, é possível avaliar qual deveria ser o valor de apropriada multa estabelecida pela legislação ambiental para alguém que pratique o extrativismo de madeira ilegal? Seria, pois, suficiente a quantia de R\$ 10,00 por metro cúbico de madeira extraída? Ou será que essa multa seria tão irrelevante comparada ao lucro gerado pelo extrativismo, que acabaria por estimular a atividade ilegal? Como calcular o valor ótimo que sopesse o patrimônio ambiental a ser protegido e a necessidade de permitir a atividade econômica e seus ganhos de oportunidade?”

³⁷ O Conselho Federal de Economia, ao regulamentar a profissão de Economista, elencou entre as atividades inerentes à profissão “estudos de mercado, de viabilidade e de impacto econômico-social relacionados ao meio ambiente, à ecologia, ao desenvolvimento sustentável e aos recursos naturais;” Disponível em: <https://cofecon.org.br/transparencia/files/consolidacao/2.3.1.pdf>

Como um dos possíveis resultados da dificuldade, falta ou incorreta valoração ambiental, observa-se a enorme quantidade de recursos naturais que são frequentemente ameaçados, quando não dizimados. A título exemplificativo, embora um animal de estimação possa ser comprado em *pet shops*, não se pode dizer o mesmo de onças pintadas, que não costumam ser de interesse do mercado. Porém, o território onde vivem pode ser alvo de interesse de pessoas para fins como agricultura, pecuária ou extrativismo vegetal e mineral.

O que se quer dizer, é que ao seguir a lógica do mercado, abstendo-se de ética, egoisticamente, as pessoas não conseguem, ou não se interessam em impedir que espécimes vegetais e animais sejam extintas; que áreas sejam degradadas, poluídas. É preciso, além de conscientização, ação. Para isso, para que existam Políticas eficazes, dar valor aos bens e serviços ambientais é passo primordial. Como se lê em Mercurio (1997, p. 108, tradução própria):³⁸

Desenvolvimento econômico, crescimento populacional, e a prevalência de falhas de mercado podem frequentemente resultar em degradação ambiental e esgotamento dos recursos naturais – em geral, ineficiente uso dos recursos. Além disso, alguns recursos naturais e ambientais não são renováveis. Métodos precisos de valoração econômica dos recursos naturais e ambientais podem ajudar os tomadores de decisão a efetuar escolhas melhor informados.

Para entendimento dos métodos de valoração ambiental, deve-se conhecer conceitos como os que seguem, extraídos de Motta (2006, p. 11-12), que efetua decomposição do valor econômico dos recursos ambientais (VERA), segundo a expressão: $VERA = (VUD + VUI + VO) + VE$, onde: VUD = valor de uso direto; VUI = valor de uso indireto; VO = valor de opção; VE = valor de não uso ou de existência. O VUD é o “valor que os indivíduos atribuem a um recurso ambiental pelo fato de que dele se utilizam diretamente, por exemplo, na forma de extração, de visitação ou outra atividade de produção ou consumo futuro”. O VUI é “valor que os indivíduos atribuem a um recurso ambiental quando o benefício do seu uso deriva de funções ecossistêmicas, como, por exemplo, a contenção de erosão e reprodução de espécies marinhas pela conservação de florestas ou mangue”. O VO é o “valor que o indivíduo atribui em preservar recursos que podem estar ameaçados, para usos direto e indireto no futuro próximo. Por exemplo, o benefício advindo de terapias genéticas com base em propriedades de genes ainda não descobertos de plantas em florestas tropicais”. E o VE é “valor que está dissociado do uso

³⁸ Texto original: *Economic development, increasing populations, and the prevalence of market failures can often result in degradation of the environment and the depletion of natural resources – in general, an inefficient use of resources. Furthermore, some environmental and natural resources are irreplaceable assets. Accurate methods for economic valuation of environmental amenities and natural resources can help decisionmakers make more informed choices.*

(embora represente consumo ambiental) e deriva de uma posição moral, cultural, ética ou altruística em relação aos direitos de existência de outras espécies que não a humana ou de outras riquezas naturais, mesmo que estas não representem uso atual ou futuro para ninguém. Um exemplo claro deste valor é a grande mobilização da opinião pública para salvamento dos ursos pandas ou das baleias mesmo em regiões em que a maioria das pessoas nunca poderá estar ou fazer qualquer uso de sua existência”.

Os métodos de valoração ambiental podem ser classificados conforme a Tabela 4:

Tabela 4 - Métodos de Valoração Ambiental

	Comportamento Passado	Comportamento Contingencial
Valores Explícitos	Preços em Mercados Perfeitos	Disposição a pagar
Valores Implícitos	Demanda derivada	Ranqueamento
	Preços Hedônicos	Referendo
	Análise de Custo de Viagem	Cartão de Pagamento

Fonte: Mercurio (1997, p. 108, tradução própria)

A Tabela 4 mostra duas categorias de métodos baseados no tipo de informação usada: a primeira categoria utiliza dados baseados em comportamentos passados, e a segunda dados de comportamento presente, via seleção de alternativas. O uso de dados do passado, contudo, pode levar a erros, na medida em que não necessariamente o presente e o futuro refletirão, de forma acurada, o passado. Além disso: “Assim, quando se usam métodos de comportamento passado, os beneficiários atuais são removidos (tanto no tempo como no espaço) do processo de valoração da mudança ambiental” (MERCURO, 1997, p. 109, tradução própria).³⁹

Outras duas categorias são as dos Valores Explícitos e a dos Valores Implícitos. A primeira categoria contém os métodos em que preços são obtidos no mercado, ou diretamente questionando-se sua disposição a pagar a respeito do serviço ambiental em questão. Os métodos de Valores Implícitos visam inferir valores econômicos que os indivíduos dão acerca de determinado benefício ambiental (MERCURO, 1997, p. 110). Motta (2006, p. 14) traz classificação diversa: métodos da função de produção e métodos da função de demanda. Entre métodos da função de produção encontram-se os da produtividade marginal e de mercados de bens substitutos. Valendo-se da classificação de Mercurio (1997), o primeiro método a ser apresentado é o de Preços em Mercados Perfeitos.

³⁹ Texto original: *Therefore, when using past behavior methods, actual resource beneficiaries are far removed (both temporarily and spatially) from the process of valuing the proposed environmental change.*

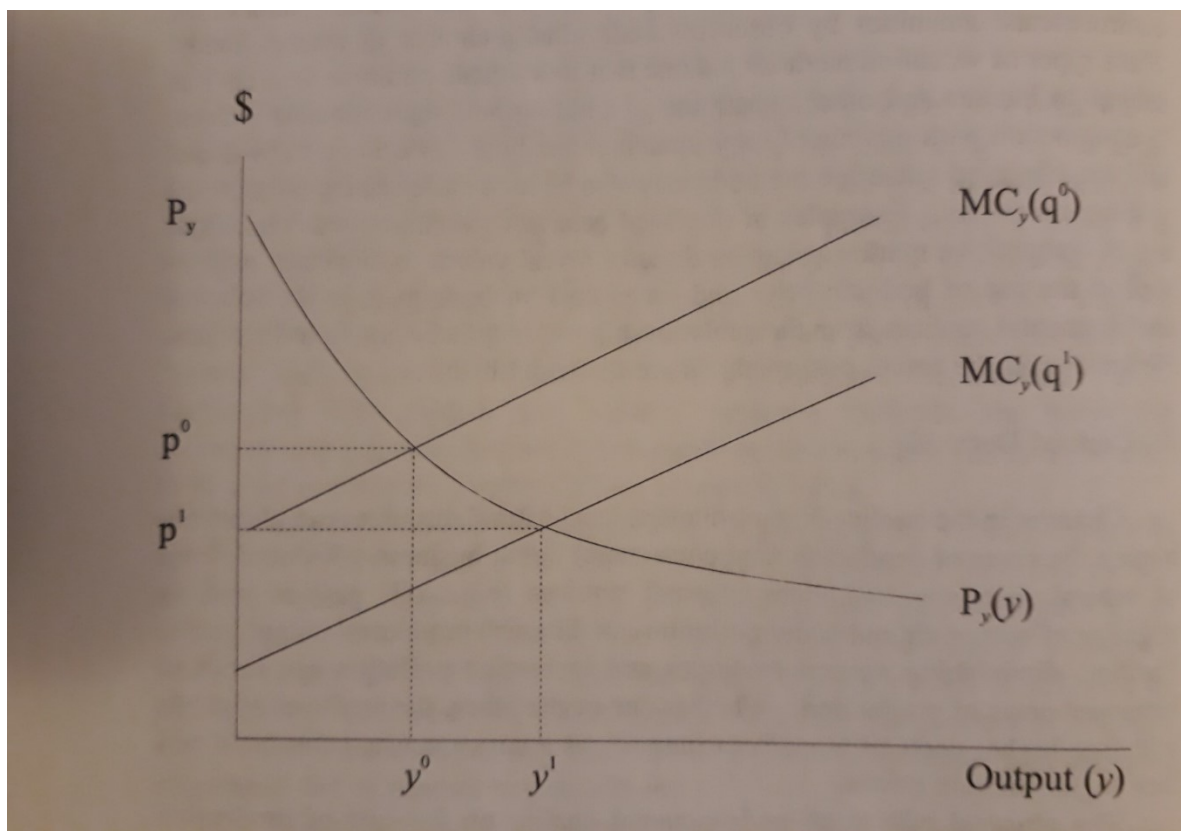
3.6.1 Preços em Mercados Perfeitos

O uso de preços de mercado, para valoração ambiental, pode, por um lado, ser rápido e eficaz quando em Mercados Perfeitamente Competitivos. Tal estrutura teórica, todavia, não existe na realidade; o que se encontra são mercados que se aproximam, em maior ou menor grau, da referida estrutura. Por esta razão, há mercados em que, devido ao alto grau de similaridade com a referida estrutura, são passíveis de serem analisados sob tal estrutura teórica, de forma a se chegar a conclusões e/ou resultados que, embora saiba-se que não sejam totalmente exatos, ou condizentes com a realidade, são úteis aos fins a que se destinam. Porém, sabe-se que na presença de falhas de mercado, os preços não refletirão todos os custos sociais, o que torna o instrumento ineficiente, devendo-se, nesses casos, evitar seu uso, sob pena de se chegar a conclusões equivocadas.

3.6.2 Demanda Derivada

O método da Demanda Derivada verifica a variação nos preços, oriundo de determinada mudança ambiental, como se pode ver no Gráfico 6 que segue:

Gráfico 6 – Método da Demanda Derivada



Fonte: Mercurio (1997, p. 112)

É possível visualizar no Gráfico 14, por meio de um exemplo, que determinada mudança ambiental, como poluição da água, eleva os custos de produção, em razão a necessidade de filtragem para tornar possível seu uso. Esse fato, graficamente, provoca deslocamento da Curva de Oferta para cima (ou para a esquerda). A firma não conseguirá repassar 100% dos custos aos consumidores, pois o mercado reagirá à elevação dos preços, reduzindo a quantidade demandada do bem, até que o mecanismo de mercado leve ao equilíbrio, provocando elevação dos preços, de P^1 para P^0 , o que torna possível efetuar a valoração do bem ambiental em questão. Essa diferença de preço reflete a valoração, pelo mercado, do bem ou serviço ambiental.

3.6.3 Preços Hedônicos

Preços Hedônicos são obtidos comparando-se a presença e a ausência de determinado atributo ambiental, no bem em questão. Motta (2006, p. 19) explica:

Este método baseia-se no pressuposto de que há bens privados A cujo valor varia em função do valor de outros bens ou serviços B, complementares a A. Identificando-se a variação de valor de um bem privado A em função dos atributos de outro bem ou serviço B, fica identificado assim o valor deste outro bem ou serviço B.

Por exemplo, casas com vista bonita são mais valorizadas em relação a casas sem esse atributo. A função que segue traz o modelo básico para valoração de imóveis, extraído de Mercurio (1997, p. 114, tradução própria).⁴⁰

Preço do Imóvel = f (Cômodos, Vizinhança, Meio Ambiente). A função mostra que o preço do imóvel depende da quantidade de cômodos da casa, da distância do imóvel para escolas, supermercados, entre outras conveniências; e da qualidade do meio ambiente em que está inserido. Caso duas casas sejam idênticas em relação às duas primeiras variáveis, mas a segunda é melhor em relação à terceira (Meio Ambiente), seu preço deverá ser superior, obtendo-se, assim, o valor para a variável “Meio Ambiente” no caso em questão. Esse método é mais facilmente utilizado em lugares onde o mercado está bem desenvolvido, em que é possível verificar a diferença de preço, em determinado bem, devido à presença (e ausência) do atributo ambiental que se deseja valorar. Logo, quanto mais incipiente o mercado, menos confiável o resultado, ou seja, eleva-se a probabilidade de erro.

3.6.4 Custo de Viagem

O método do Custo de Viagem, como o nome diz, efetua a valoração ambiental baseado no custo que as pessoas têm para acessar determinada área. Recomenda-se considerar variáveis socioeconômicas, como escolaridade e renda dos visitantes, em amostragem realizada via pesquisa de campo, para o cálculo econométrico, conforme a função:

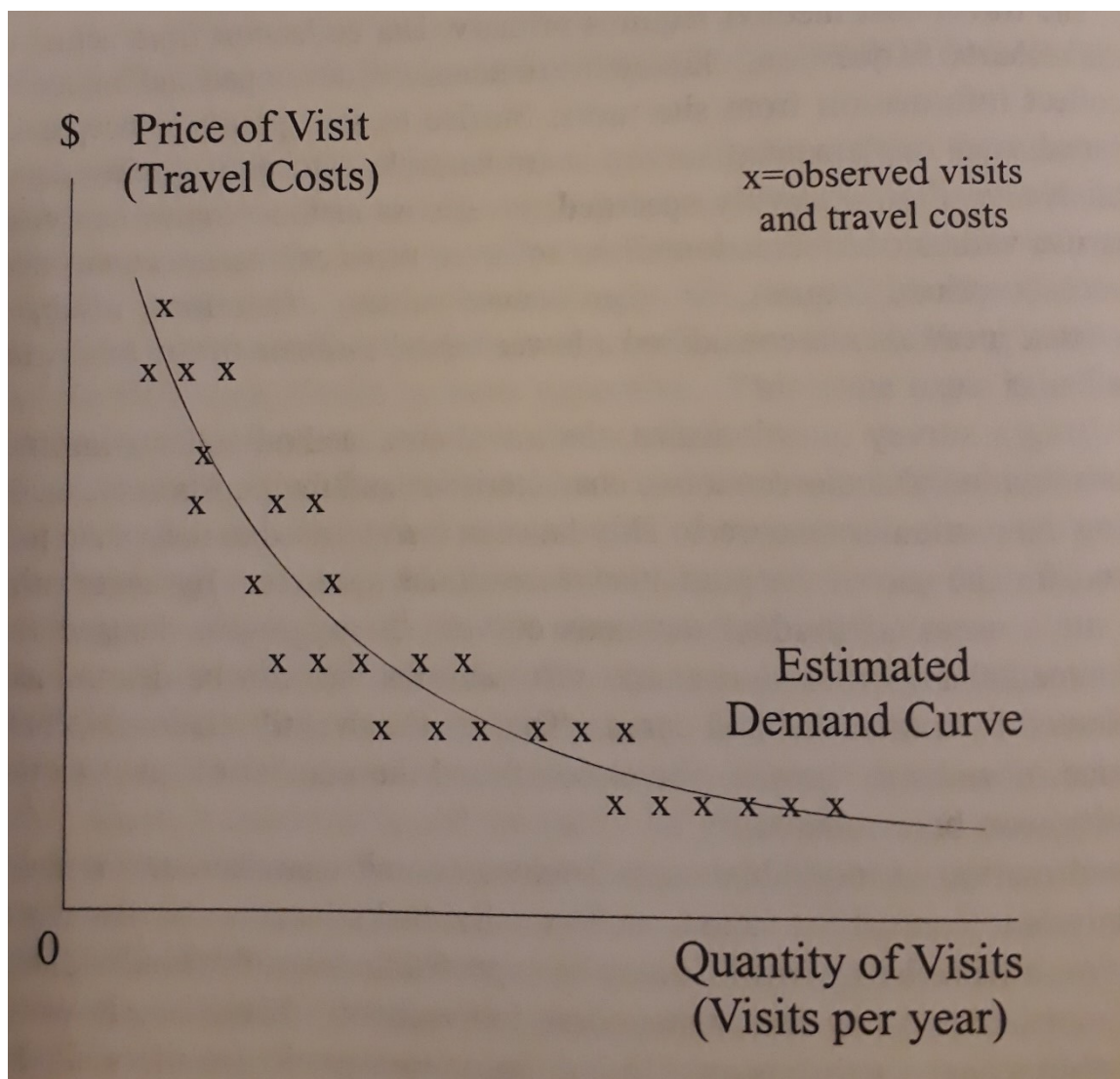
$$V_i = f(CV, S_1, S_2, \dots, S_n)$$

Onde V_i = taxa de visitação; CV = custo de viagem; S = variáveis socioeconômicas.

O que se busca é estimar a Curva de Demanda do bem ambiental, como mostra o Gráfico 7 que segue:

⁴⁰ Texto original: HOUSE PRICE = f (ROOMS, NEIGHBORHOOD, ENVIRONMENT)

Gráfico 7 - Método do Custo de Viagem



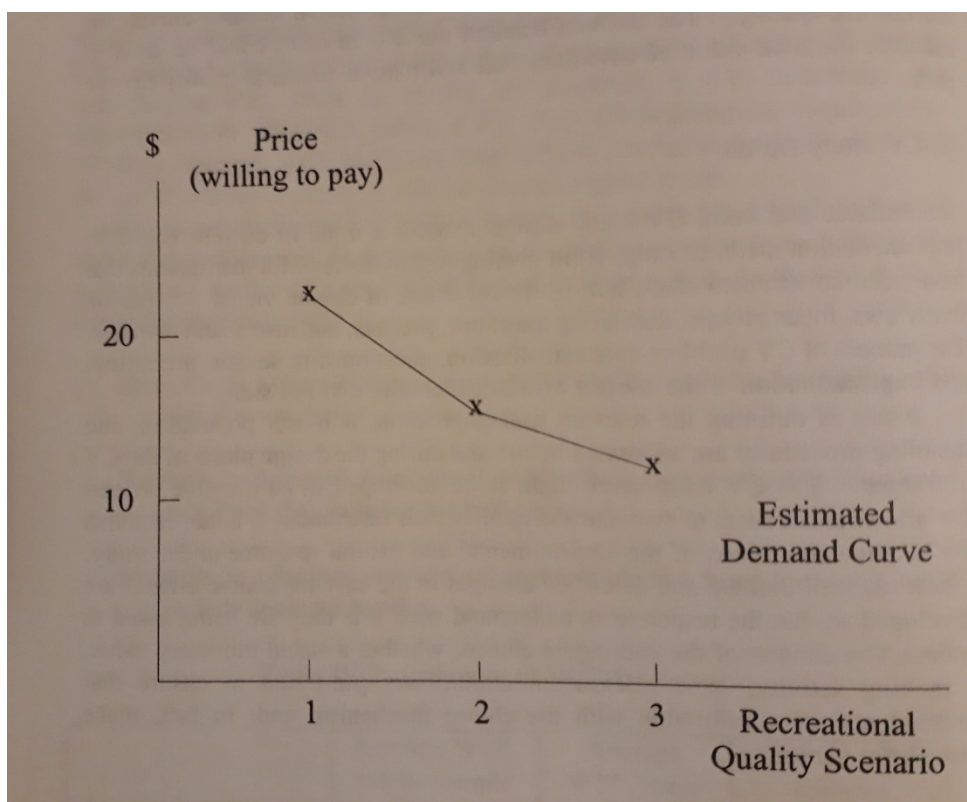
Fonte: Mercurio (1997, p. 116)

O que se observa no Gráfico 7, é que quanto maior o custo da viagem, menor é a quantidade de visitas anuais à localidade em questão, e vice-versa. A lógica é que se o valor do bem ambiental supera o custo da viagem que o indivíduo está disposto a pagar, ele irá efetuar a viagem. Porém, agindo racionalmente, o indivíduo não viajará se o custo da viagem superar o valor que ele dá para o bem ambiental. Por essa razão é importante considerar as diferenças socioeconômicas dos respondentes, pois a maior renda do cidadão lhe permite atribuir maior valor ao bem ambiental, uma vez que esse indivíduo pode incorrer em maior custo de viagem.

3.6.5 Disposição a Pagar

No método da Disposição a Pagar (WTP), os respondentes dizem quanto pagariam, por exemplo, para evitar determinado dano ambiental, ou, por outro lado, para receber determinado benefício ambiental. A Curva de Demanda pode ser obtida econometricamente com base nas respostas, como se vê no próximo Gráfico.

Gráfico 8 - Método da Disposição a Pagar



Fonte: Mercurio (1997, p. 122)

No Gráfico 8, cada ponto corresponde a um respondente. Assim, nota-se comportamento normal, em que algumas pessoas se dispõem a pagar mais que outras, pelo mesmo bem ou serviço. Nota-se, no Gráfico 8, que enquanto uma pessoa está disposta a pagar mais que 20 para apreciar uma paisagem, outra pessoa dispõe-se a pagar aproximadamente 15, e a terceira pouco além de 10, por fatores que podem estar associados, por exemplo, a renda ou preferências pessoais. Convém fazer a ressalva de que os respondentes podem valorar, nas pesquisas, determinado bem ambiental mais do que realmente pagariam em situações reais. Assim, a experiência e adequado tratamento estatístico se mostra fundamental neste método.

3.6.6 Ranking

No método do *ranking*, os indivíduos não respondem diretamente acerca de preço ou valor, mas ordenam, em importância, bens ou serviços ambientais. Ao verificar-se, no *ranking*, a posição dos bens, sejam públicos ou privados, no conceito econômico do termo, pode-se estimar a Curva de Demanda.

3.6.7 Referendo

No método do Referendo questão do tipo “sim ou não” é apresentada às pessoas, que votam para aceitar, ou não, o serviço ambiental oferecido, sendo que usualmente lhes é informado que deverão pagar determinado valor pelo serviço.

Não há como dizer, de antemão, qual método é melhor, pois certamente a melhor escolha depende das circunstâncias, do bem ambiental a ser valorado, e até mesmo, de questões culturais, pois pode haver resistência, por parte da população, em responder, por exemplo, a referendos. Por outro lado, métodos como o do Custo de Viagem, embora possam ser calculados com certa facilidade, não parecem ser adequados para se determinar o valor de animais em extinção, caçados por população local, sem muito custo de deslocamento.

No presente Capítulo foram apresentados Instrumentos de Política Ambiental, os quais foram caracterizados como Instrumentos Econômicos, de Comando e Controle e de Comunicação. A razão para tal exposição decorre do fato de que, na Análise Econômica do Direito Ambiental, não se pode prescindir do conhecimento de tais instrumentos, tanto para fins analíticos, como para fins prescritivos. A partir deste entendimento, segue, no próximo Capítulo, os fundamentos legais que sustentam a criação de Bolsas de Valores Ambientais.

4 FUNDAMENTAÇÃO LEGAL PARA A CRIAÇÃO DE BOLSAS DE VALORES AMBIENTAIS EM VISTA DA DEDUÇÃO FISCAL

No presente Capítulo apresentam-se os fundamentos que dão suporte legal para a criação das Bolsas de Valores Ambientais: Fundamentos Constitucionais e Infraconstitucionais (4.1); subdividido em Leis Federais Ambientais (4.1.1) e Tributos (4.1.2). Este Tópico (4.1.2) subdivide-se em Extrafiscalidade (4.1.2.1) e Imposto sobre a Renda (4.1.2.2). Após, encontra-se Tópico sobre Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (4.2), seguido por Leis de Incentivo Fiscal (4.3), subdividido em: O que são Leis de Incentivo Fiscal (4.3.1), e exemplos de Leis de Incentivo Fiscal no Brasil (4.3.2).

4.1 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS

Papel fundamental para se atingir os objetivos do art. 3º da Carta Magna de 1988, incluindo-se questões ambientais, é o do Direito:

O Direito, dentre outras funções, é utilizado para criar meios para reduzir a poluição e a escassez de recursos, através de uma comunidade preocupada com o crescimento econômico, o qual faz o uso descontrolado dos recursos ambientais existentes, de forma a correr o risco desses recursos não estarem mais disponíveis no futuro. Sabe-se que os indivíduos têm a necessidade de se apoderar das riquezas provenientes da natureza para a manutenção e evolução de sua existência, contudo, o aumento populacional, o aglomerado de recursos, o alto crescimento no setor industrial, dentre outros fatores, vieram a colaborar com o aumento na degradação do meio ambiente. (ALMEIDA, 2015, p. 5)

A criação das BVA não pode prescindir de revestir-se de legalidade, sob pena de não poder cumprir com seus objetivos. Contudo, vê-se que possui respaldo Constitucional, pois em diversos artigos da CRFB/88, nota-se não somente preocupação com o meio ambiente, mas com o desenvolvimento sustentável do País, e com a promoção do bem de todos. De acordo com o disposto no art. 3º da CRFB/88, estabeleceu, o Constituinte que são objetivos fundamentais do País:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988)

As BVA, na medida em que contribuem para proteger o meio ambiente, relacionam-se com o referido artigo, pois promovem diretamente melhores condições de vida no País, ou seja, o bem de todos. Segundo Peixer (2019, p. 272), “A previsão normativa sobre a proteção ambiental e desenvolvimento sustentável pode ser compreendida, no Brasil, por sua previsão constitucional que repercute em diversos outros instrumentos legislativos e políticas públicas.”

De forma expressa, a CRFB/88 trouxe a questão ambiental no art. 170, embora antes da CRFB/88 já se percebesse houvesse preocupação Constitucional com o meio ambiente, de acordo com Medeiros (2020, p. 137): “No Brasil, as constituições que precedem a atual Carta da República sempre se referiram ao meio ambiente de forma diluída e mesmo casual, referindo-se a alguns elementos do meio ambiente como a água, a pesca, a caça, os minérios etc”.

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; (BRASIL, 1988)

O art. 225, por sua vez, assim dispõe: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Não resta dúvida, logo, a preocupação Constitucional com a defesa do meio ambiente, consoante pensamento de Medeiros (2020, p. 135):

Atualmente o meio ambiente encontra proteção jurídica na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, nos chamados direitos de terceira geração, onde a Carta da República estabelece que todos tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo este um bem de uso comum e essencial à sadia qualidade de vida, impondo, ainda, ao Poder Público, o dever de protegê-lo e de preservá-lo.

Embora se percebam problemas na execução da proteção ambiental no Brasil, talvez por falta de recursos, Medeiros (2020, p. 139) entende que, em termos Constitucionais, o Brasil possui um texto avançado: “Observa-se, portanto, que a Constituição de 1988 deu ao Brasil uma boa estrutura constitucional de proteção ao meio ambiente, sendo certamente uma das mais avançadas do mundo em termos de proteção ambiental.”

Na legislação infraconstitucional, entendem Massignam e Silveira (2017, p.123) que “Como consequência da orientação traçada pelo Constituinte, a legislação infraconstitucional consagrou essa proteção em diversas leis, tais como o Código Florestal, a Lei sobre a Política

Nacional de Meio Ambiente, entre outras”, as quais dão suporte à criação das BVA, pois os projetos por elas fomentados podem tratar de variados assuntos. Elencam-se a seguir algumas delas.

4.1.1 Leis Federais Ambientais

O presente Tópico não esgota todas as Leis Federais que objetivam proteger o meio ambiente, mas elencam-se algumas que podem relacionar-se com Projetos de ONG ambientais inscritos nas BVA.

4.1.1.1 Lei de Gestão de Florestas Públicas

Lei de Gestão de Florestas Públicas (Lei nº 11.284 de 02 de março de 2006). É de extrema relevância o papel dessa lei para proteção ambiental, uma vez que as florestas concentram grande biodiversidade, além de que suas matas captam e reservam gás carbônico, possuindo função de controle do clima, tanto a nível local, regulando o microclima, como mundial. Seus princípios estão no art 2º:

I - a proteção dos ecossistemas, do solo, da água, da biodiversidade e valores culturais associados, bem como do patrimônio público; II - o estabelecimento de atividades que promovam o uso eficiente e racional das florestas e que contribuam para o cumprimento das metas do desenvolvimento sustentável local, regional e de todo o País; III - o respeito ao direito da população, em especial das comunidades locais, de acesso às florestas públicas e aos benefícios decorrentes de seu uso e conservação; IV - a promoção do processamento local e o incentivo ao incremento da agregação de valor aos produtos e serviços da floresta, bem como à diversificação industrial, ao desenvolvimento tecnológico, à utilização e à capacitação de empreendedores locais e da mão-de-obra regional; V - o acesso livre de qualquer indivíduo às informações referentes à gestão de florestas públicas, nos termos da Lei nº 10.650, de 16 de abril de 2003; VI - a promoção e difusão da pesquisa florestal, faunística e edáfica, relacionada à conservação, à recuperação e ao uso sustentável das florestas; VII - o fomento ao conhecimento e a promoção da conscientização da população sobre a importância da conservação, da recuperação e do manejo sustentável dos recursos florestais; VIII - a garantia de condições estáveis e seguras que estimulem investimentos de longo prazo no manejo, na conservação e na recuperação das florestas.

Percebe-se, nos Princípios supracitados, visão de longo prazo, alinhado ao desenvolvimento sustentável, bem como o reconhecimento de que as florestas acolhem biodiversidade capaz de gerar serviços e valores econômicos. Por consequência, procede a preocupação com a gestão eficiente das florestas públicas, fato que gerou a possibilidade de gestão direta pelo Poder Público, ou concessão, inclusive, para instituições que podem obter

recursos de projetos cadastrados nas BVA. É o que se depreende pela leitura do artigo que segue:

Art. 6º Antes da realização das concessões florestais, as florestas públicas ocupadas ou utilizadas por comunidades locais serão identificadas para a destinação, pelos órgãos competentes, por meio de: I - criação de reservas extrativistas e reservas de desenvolvimento sustentável, observados os requisitos previstos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000; II - concessão de uso, por meio de projetos de assentamento florestal, de desenvolvimento sustentável, agroextrativistas ou outros similares, nos termos do art. 189 da Constituição Federal e das diretrizes do Programa Nacional de Reforma Agrária; III - outras formas previstas em lei. § 1º A destinação de que trata o caput deste artigo será feita de forma não onerosa para o beneficiário e efetuada em ato administrativo próprio, conforme previsto em legislação específica. § 2º Sem prejuízo das formas de destinação previstas no caput deste artigo, as comunidades locais poderão participar das licitações previstas no Capítulo IV deste Título, por meio de associações comunitárias, cooperativas ou outras pessoas jurídicas admitidas em lei.

Como não se restringiu, no Projeto de Lei de criação das BVA, os tipos de projetos ambientais passíveis de recepção de recursos, entende-se estarem aí contidos projetos que visem a proteção de florestas públicas, incluindo-se de instituições vencedoras das concessões previstas na Lei em comento. Nesse sentido, a intermediação de recursos para instituições que tenham essa finalidade poderá contribuir sobremaneira para o sucesso de tais empreendimentos.

4.1.1.2 Lei de Recursos Hídricos

É a Lei nº 9.433 de 08 de janeiro de 1997. Os Recursos Hídricos são bens de suma importância, pois não há vida sem água. Assim, deve-se ter especial cuidado para com esse bem: usar com parcimônia, sem desperdício; preservar as nascentes; os cursos dos rios, evitando o assoreamento; investir no reuso da água e em sistemas de coleta de água da chuva, entre outras medidas, para que não falte água, agora e no futuro. Já no art. 1 encontra-se o seguinte texto:

Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos: I - a água é um bem de domínio público; II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico; III - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais; IV - a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas; V - a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos; VI - a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades. (BRASIL, 1997)

Merecem destaque os incisos II e VI. Em relação ao inciso II, na esteira da Teoria Microeconômica, ao reconhecer-se o valor econômico da água, dando-lhe valor justo, busca-se evitar seu desperdício. Segue-se a lógica da racionalidade humana, ou seja, caso o bem

ambiental esteja incorretamente apreçado, será consumido de forma exacerbada, superior ao que deveria, no caso de preço inferior ao justo, e vice-versa. Quando da correta valoração do bem ambiental, não será nem demasiadamente consumido, nem menos do que a quantidade eficiente.

O inciso VI deixa claro que a gestão dos recursos hídricos não é de competência exclusiva do Estado. Nesse entendimento, previu, a referida Lei, que ONG possam constituir o Sistema Nacional de Recursos Hídricos:

Art. 47. São consideradas, para os efeitos desta Lei, organizações civis de recursos hídricos: I - consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas; II - associações regionais, locais ou setoriais de usuários de recursos hídricos; III - organizações técnicas e de ensino e pesquisa com interesse na área de recursos hídricos; IV - organizações não-governamentais com objetivos de defesa de interesses difusos e coletivos da sociedade; V - outras organizações reconhecidas pelo Conselho Nacional ou pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos. (BRASIL, 1997)

Em compendo o Sistema Nacional de Recursos Hídricos, a ONG poderá beneficiar-se de recursos provenientes de doações para projeto seu, listado em BVA, a fim de, por exemplo, contribuir para concretização dos Planos de Recursos Hídricos,⁴¹ ou para alimentar o Sistema de Informação de Recursos Hídricos.⁴²

4.1.1.3 Lei dos Crimes Ambientais

A Lei dos Crimes Ambientais (Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998) é de grande valia para coibir comportamentos perniciosos relativos ao meio ambiente, como poluição do ar via emissão de GEE, ao criminalizar condutas que possam prejudicar o meio ambiente. O capítulo V tipifica os crimes contra o meio ambiente, incluindo-se os crimes contra a fauna,

⁴¹ Diversas ações podem ser implementadas para tal finalidade, conforme o conteúdo do Plano disposto no Art. 7º: “Os Planos de Recursos Hídricos são planos de longo prazo, com horizonte de planejamento compatível com o período de implantação de seus programas e projetos e terão o seguinte conteúdo mínimo: I - diagnóstico da situação atual dos recursos hídricos; II - análise de alternativas de crescimento demográfico, de evolução de atividades produtivas e de modificações dos padrões de ocupação do solo; III - balanço entre disponibilidades e demandas futuras dos recursos hídricos, em quantidade e qualidade, com identificação de conflitos potenciais; IV - metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis; V - medidas a serem tomadas, programas a serem desenvolvidos e projetos a serem implantados, para o atendimento das metas previstas; VI - (VETADO) VII - (VETADO) VIII - prioridades para outorga de direitos de uso de recursos hídricos; IX - diretrizes e critérios para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos; X - propostas para a criação de áreas sujeitas a restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos” (BRASIL, 1997).

⁴² Os objetivos desse sistema estão no Art. 27: “São objetivos do Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos: I - reunir, dar consistência e divulgar os dados e informações sobre a situação qualitativa e quantitativa dos recursos hídricos no Brasil; II - atualizar permanentemente as informações sobre disponibilidade e demanda de recursos hídricos em todo o território nacional; III - fornecer subsídios para a elaboração dos Planos de Recursos Hídricos” (BRASIL, 1997).

flora, poluição e outros crimes ambientais, crimes contra o Ordenamento Urbano e o Patrimônio Cultural e crimes contra a Administração Ambiental. Não obstante a importância da existência dessa lei, observam-se em relação a ela, severas críticas, em decorrência do uso de normas penais em branco, abertas, não encontrando aceitação incontroversa na doutrina penalista (PAPP, 2019, p. 110).

As BVA podem fomentar projetos que visem, por exemplo, investigar e denunciar crimes ambientais, relacionando-se, dessa forma, com a presente Lei. Embora seja imprescindível para coibir atitudes perniciosas ao meio ambiente, Bandeira e França (2021, p. 203), contudo, entendem que há problemas em sua redação:

Contudo, esta proteção conta com ausência de técnica legislativa, para melhor definir os tipos penais, uma vez que se podem verificar na Lei dos Crimes Ambientais (Lei 9.605/98) vários tipos penais em aberto e normas penais em branco, tornando-a imprecisa, principalmente pelo excesso de termos genéricos, vagos e ambíguos, que gera insegurança e incerteza ao cidadão, uma vez que não discrimina de forma clara e taxativa a conduta punível.

Por outro lado, Bandeira e França (2021, p. 204) comentam acerca de sua importância:

No que concerne a edição da Lei dos Crimes Ambientais contamos com um vultoso avanço, no que tange à defesa e preservação ambiental par as gerações presentes e futuras, aspirando o desenvolvimento, o consumo sustentável e a qualidade de vida humana, respeitando, sobretudo, o princípio da taxatividade.

Nota-se necessidade de revisão do texto da Lei em comento, a fim de tornar mais eficaz seu já reconhecido papel na proteção do meio ambiente.

4.1.1.4 Lei de Mudanças Climáticas

A Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) e estabeleceu seus princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos. Vale ressaltar que o objetivo da presente Tese é compatível com o entendimento do legislador, conforme o disposto no art. 3º, ao dar entendimento sobre a responsabilidade das mudanças climáticas, não sendo papel restrito de órgãos governamentais, tampouco de agentes privados: “I - todos têm o dever de atuar, em benefício das presentes e futuras gerações, para a redução dos impactos decorrentes das interferências antrópicas sobre o sistema climático”. Importante notar a visão de desenvolvimento sustentável, a qual segue-se na presente Tese, segundo o disposto no art. 3, inciso IV: “o desenvolvimento sustentável é a condição para enfrentar as

alterações climáticas e conciliar o atendimento às necessidades comuns e particulares das populações e comunidades que vivem no território nacional;”, e também no art. 4º:

A Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC visará: I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a proteção do sistema climático; II - à redução das emissões antrópicas de gases de efeito estufa em relação às suas diferentes fontes; III – (VETADO); IV - ao fortalecimento das remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa no território nacional; (...) VIII - ao estímulo ao desenvolvimento do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões - MBRE. Parágrafo único. Os objetivos da Política Nacional sobre Mudança do Clima deverão estar em consonância com o desenvolvimento sustentável a fim de buscar o crescimento econômico, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais. (grifo nosso).

Essa Lei dá fundamentação à Tese, não somente em razão de tratar de questão ambiental, mas por prever no art. 6º, ao tratar dos instrumentos da PNMC, entre medidas, incentivos fiscais, “VI - as medidas fiscais e tributárias destinadas a estimular a redução das emissões e remoção de gases de efeito estufa, incluindo alíquotas diferenciadas, isenções, compensações e incentivos, a serem estabelecidos em lei específica”. Trata-se de assunto complexo, que envolve diversas áreas do conhecimento, e que não se restringe à emissão de gases poluentes relacionados a processos produtivos industriais, como explica Papp (2019, p. 185):

Isso porque a mitigação a mudança climática pode envolver diversas ações de sequestro e estocagem de carbono que estão diretamente relacionadas ao uso do solo, inclusive as já anteriormente mencionadas, consistentes na recuperação, restauração, manejo e utilização de sistemas produtivos alternativos, a exemplo da integração lavoura-pecuária-floresta e do plantio direto.

Salienta-se que o Brasil não é um País isolado quanto à preocupação com mudanças climáticas. Em diversos momentos, como os listados na Tabela 5, conferências internacionais discutiram o tema, bem como a ONU promove anualmente o evento conhecido como Conferências das Partes (COP), em 2021, na 26º edição.

Tabela 5 - Conferências Mundiais de Meio Ambiente

Nome	Destaque	Local e ano
Conferência de Estocolmo	Criação do UNEP	Suécia, 1972
Conferência de Toronto	Criação do IPCC e divulgação do Relatório <i>Brundtland</i>	Canadá, 1988
Conferência de Genebra	IPCC mostra sinais de aumento da temperatura do planeta	Suíça, 1990
Conferência do Rio de Janeiro	Criação da agenda 21 e da Convenção da Biodiversidade	Brasil, 1992
Conferência de Berlim	1ª Conferência das Partes (COP-1)	Alemanha, 1995

Conferência de Genebra	Países em desenvolvimento receberiam apoio financeiro para redução de gases	Suíça, 1996
Conferência de Kyoto	Protocolo de Kyoto (Sem EUA), redução de gases estufa, certificados de carbono	Japão, 1997
Conferência em Buenos Aires	Plano de Ação de Buenos Aires	Argentina, 1998
Conferência de Bonn	Reuniões sobre a Mudança de Uso da Terra e Florestas	Alemanha, 1999
Conferência de Haia	Aumento dos conflitos entre EUA (não assina termo) e União Europeia	Holanda, 2000
Conferência de Marrakesh	Efeito estufa e atividades humanas	Marrocos, 2001
Conferência de Nova Delhi	Mecanismo de Desenvolvimento Limpo	Índia, 2002
Conferência de Milão	Regulamentação de projetos de reflorestamento para créditos de carbono	Itália, 2003
Conferência de Buenos Aires	Novas metas do Protocolo de Kyoto após 2012	Argentina, 2004
Conferência de Montreal	Brasil propõe duas formas de negociação pra redução de gases	Canadá, 2005
Conferência de Nairóbi	Relatório Stern (Inglaterra) e Redd (Brasil)	Quênia, 2006
Conferência de Bali	Fundo de Adaptação e Namas	Indonésia, 2007
Conferência de Poznan	BRICS se comprometem a reduzir gases	Polônia, 2008
Conferência de Copenhague	Acordo de Copenhague	Dinamarca, 2009
Conferência em Cancún	Fundo Verde do Clima	México, 2010
Conferência em Durban	Nova etapa para o Protocolo de Kyoto (2017)	África do Sul, 2011
Rio +20	Renovar o compromisso para o desenvolvimento sustentável	Brasil, 2012

Fonte: Camargo, Júnior e Júnior (2018, p. 70-71)

Não obstante o fato de que a publicação da Lei em comento mostra que o País tem buscado direcionar esforços para conter mudanças climáticas, Peixer (2019, p. 215) a critica: “A PNMC previu ações em diferentes setores para mitigar a mudança do clima. Mas desde sua promulgação em 2009 pouco foi realizado e retrocessos importantes ocorreram. Muitas dessas políticas ainda estão em fase de elaboração.” A crítica preocupa, pois conter mudanças climáticas não é apenas questão de conforto térmico. Longe disso. A variação que o Planeta tem enfrentado atualmente tem provocado eventos catastróficos, podendo, inclusive, fazer desaparecer a vida na Terra.

4.1.1.5 Código Florestal Brasileiro

É disciplinado pela Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Atualmente, percebe-se grande interesse de particulares em desmatar áreas de florestas, para finalidades econômicas extrativistas, como para a exploração de madeira e minérios, bem como para criação de animais como gado de corte. Essas atividades, muitas vezes ilegal, acaba reduzindo a cobertura florestal, com enormes prejuízos ambientais, desde a perda de biodiversidade, como contribui para deteriorar a qualidade do ar, via emissão de GEE na atmosfera.

Segundo a Teoria Econômica, caso os benefícios econômicos da preservação ambiental superassem os custos do desmatamento no curto prazo, prefeririam os agentes manter as florestas preservadas. Entretanto, como “floresta” se enquadra no conceito de bem público, ocorre o problema da falha de mercado, em que não se internalizam os benefícios sociais no cálculo econômico, havendo a necessidade de regulação. Ainda que esses benefícios fossem considerados, provavelmente o resultado, em termos de decisão, não seria diferente, pois dificilmente o agente privado iria preferir manter preservado o meio ambiente, em prol da coletividade, incorrendo privativamente com os custos desta decisão. Grande problema a ser enfrentado, porém, é o uso ilegal das áreas de floresta, com sua derrubada. Por essa razão, o Código Florestal de 2012 possui papel de extrema relevância, mas depende, para atingir seus objetivos, de fiscalização eficaz, o que, por sua vez, depende da disponibilidade de recursos. Em razão de que os recursos são limitados, e o Estado, frequentemente se vê impossibilitado de executar projetos por essa razão, faz sentido invocar a sociedade civil, como parceira de ações voltadas à proteção ambiental. Nesse sentido, o art. 1º-A diz:

Art. 1º-A. Esta Lei estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos. Parágrafo único. Tendo como objetivo o desenvolvimento sustentável, esta Lei atenderá aos seguintes princípios: [...] IV - responsabilidade comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em colaboração com a sociedade civil, na criação de políticas para a preservação e restauração da vegetação nativa e de suas funções ecológicas e sociais nas áreas urbanas e rurais;” (BRASIL, 2012).

Nota-se que o Estado reconhece a importância da sociedade civil atuando em parceria, o que se verifica não somente na presente Lei, mas também em outras já mencionadas. Dessa feita, as BVA podem assumir relevante papel, facilitando o acesso de ONG a recursos sabidamente escassos a fim de serem geridos eficientemente.

4.1.1.6 Política e Sistema Nacional do Meio Ambiente

A Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) está normatizada na Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, sendo um marco na defesa do meio ambiente no Brasil, conforme se encontra em Canotilho e Leite (2010):

Somente a partir de 1981, com a promulgação da Lei n. 6.938 de 1981, (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), ensaiou-se o primeiro passo em direção a um paradigma jurídico-econômico que holisticamente tratasse e não maltratasse a terra, seus arvoredos e os processos ecológicos essenciais a ela associados.

Derani (2013, p. 249) mostra sua importância: “A Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) é o símbolo da proteção jurídica do meio ambiente no Brasil. Um trabalho visionário e consistente, que inspira a produção normativa e demanda seu cumprimento ainda hoje”. A referida Lei mostra-se condizente com a visão de que Meio Ambiente e a economia devem coexistir em harmonia, o que se verifica nos arts. 2 e 4: O art. 2º traz preocupação como desenvolvimento socioeconômico: “A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, [...]” (BRASIL, 1981). Já o art. 4º trata dos objetivos da PNMA, mostrando igual preocupação: “A Política Nacional do Meio Ambiente visará: I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;” (BRASIL, 1981).

É o art. 9, contudo, que ao trazer os instrumentos, mostra como pode, a PNMA, contribuir para projetos de ONG:

Art 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: I - o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental; II - o zoneamento ambiental; III - a avaliação de impactos ambientais; IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; V - os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental; VI - a criação de reservas e estações ecológicas, áreas de proteção ambiental e as de relevante interesse ecológico, pelo Poder Público Federal, Estadual e Municipal; VI - a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas;

Pode haver ONG, por exemplo, que se dedicam na atuação de ações dispostas no inciso V, com desenvolvimento de tecnologias que visem reduzir a poluição, ou na produção de bens e serviços com a mesma finalidade, e que poderiam ser objeto de apoio por parte das BVA.

4.1.1.7 Política Nacional dos Resíduos Sólidos

Lei nº 12.305 de 2 de agosto de 2010. Dar o destino correto aos Resíduos Sólidos tem se mostrado uma questão complexa para as grandes cidades. Problemas sanitários são causados pelo despejo incorreto dos resíduos, como a proliferação de animais peçonhentos, como escorpiões, e de insetos causadores de doenças. Há, ainda, o problema dos resíduos radioativos, como os utilizados em hospitais, que necessitam de descarte em locais apropriados. Já no art. 1 se pode ver que ONG podem contribuir na direção de se ter um Brasil mais limpo:

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, dispondo sobre seus princípios, objetivos e instrumentos, bem como sobre as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluídos os perigosos, às responsabilidades dos geradores e do poder público e aos instrumentos econômicos aplicáveis. § 1º Estão sujeitas à observância desta Lei as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos (BRASIL, 2010).

A responsabilidade compartilhada está no art. 6, VI, que insere como um dos princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos, “a cooperação entre as diferentes esferas do poder público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade;” (BRASIL, 2010). Pode-se vislumbrar a atuação, por parte de ONG, conforme previsto na Lei em comento, no art. 8, IV: “o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis”, e também no VI: “a cooperação técnica e financeira entre os setores público e privado para o desenvolvimento de pesquisas de novos produtos, métodos, processos e tecnologias de gestão, reciclagem, reutilização, tratamento de resíduos e disposição final ambientalmente adequada de rejeitos” (BRASIL, 2010). Não deixa dúvidas, ainda, não somente quanto a possibilidade, mas responsabilidade por parte da coletividade (inserindo-se aí as ONG e as BVA) de atuar em conformidade com a PNRS, o art. 25: “O poder público, o setor empresarial e a coletividade são responsáveis pela efetividade das ações voltadas para assegurar a observância da Política Nacional de Resíduos Sólidos e das diretrizes e demais determinações estabelecidas nesta Lei e em seu regulamento” (BRASIL, 2010).

4.1.1.8 Sistema Nacional de Unidades de Conservação

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) está disposto na Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. As Unidades de Conservação da Natureza (UCN) são de

extrema importância ambiental, posto que, nas localidades onde há UCN preserva-se a fauna e flora, contribuindo para a manutenção da biodiversidade, o que pode ser visto na amplitude de seus objetivos, elencados no art.4:

I - contribuir para a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais; II - proteger as espécies ameaçadas de extinção no âmbito regional e nacional; III - contribuir para a preservação e a restauração da diversidade de ecossistemas naturais; IV - promover o desenvolvimento sustentável a partir dos recursos naturais; V - promover a utilização dos princípios e práticas de conservação da natureza no processo de desenvolvimento; VI - proteger paisagens naturais e pouco alteradas de notável beleza cênica; VII - proteger as características relevantes de natureza geológica, geomorfológica, espeleológica, arqueológica, paleontológica e cultural; VIII - proteger e recuperar recursos hídricos e edáficos; IX - recuperar ou restaurar ecossistemas degradados; X - proporcionar meios e incentivos para atividades de pesquisa científica, estudos e monitoramento ambiental; XI - valorizar econômica e socialmente a diversidade biológica XII - favorecer condições e promover a educação e interpretação ambiental, a recreação em contato com a natureza e o turismo ecológico; XIII - proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente (BRASIL, 2000).

Para atingimento desses objetivos, a Lei apresenta, nas diretrizes constantes em seu art. 5, a participação do Terceiro Setor:

O SNUC será regido por diretrizes que: [...] IV - busquem o apoio e a cooperação de organizações não-governamentais, de organizações privadas e pessoas físicas para o desenvolvimento de estudos, pesquisas científicas, práticas de educação ambiental, atividades de lazer e de turismo ecológico, monitoramento, manutenção e outras atividades de gestão das unidades de conservação (BRASIL, 2000).

Podem, portanto, as ONG se engajarem em atividades voltadas para educação ambiental, pesquisas, e outras, em cooperação com o SNUC e BVA,

4.1.2 Tributos

De acordo com Jardim (2013, p. 3), não se sabe com exatidão quando teria surgido a tributação, mas estudiosos depreendem que sua origem remonta ao aparecimento do Estado. Conceituar “tributo” não é algo trivial, ao contrário, mostra-se a tarefa bastante complexa, como explanam Moreira e Machado (2015): em razão de seu uso por diversas Ciências, como a Econômica e Contábil, e por ser o conceito cambiante no tempo e no espaço. Além disso, comentam:

Inexistindo uma definição expressa de tributo no atual Texto Magno brasileiro (assim como nos anteriores), deve-se, por indução, partindo do particular para se chegar ao geral, analisar os regimes jurídicos aplicáveis a cada uma das espécies tributárias, a

fim de delimitar as notas essenciais do conceito de tributo.

A indução, no caso, pode ser realizada por meio do primeiro Diploma Legal (e diplomas posteriores) a positivar o conceito de tributo no Ordenamento Jurídico Brasileiro: a Lei nº 4.320/64:

Art. 9º. Tributo é a receita derivada instituída pelas entidades de direito público, compreendendo os impostos, as taxas e contribuições nos termos da Constituição e das leis vigentes em matéria financeira, destinando-se o seu produto ao custeio de atividades gerais ou específicas exercidas por essas entidades.

A respeito do problema de conceituação, Machado (1995, p. 37) entende que não é função da lei conceituar, e sim conter regra de comportamento. “Entretanto, em face de controvérsias, às vezes deve a lei estabelecer conceitos. Isso aconteceu com o conceito de tributo, que é, atualmente, legalmente determinado”, no caso, pelo CTN. “Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada” (BRASIL, 1966). Paulsen (2017, p. 40) exprime seu entendimento:

Cuida-se de prestação em dinheiro exigida compulsoriamente, pelos entes políticos ou por outras pessoas jurídicas de direito público, de pessoas físicas ou jurídicas, com ou sem promessa de devolução, forte na ocorrência de situação estabelecida por lei que revele sua capacidade contributiva ou que consubstancie atividade estatal a elas diretamente relacionada, com vista à obtenção de recursos para o financiamento geral do Estado, para o financiamento de fins específicos realizados e promovidos pelo próprio Estado ou por terceiros em prol do interesse público.

Relevante aspecto da citação diz respeito à menção quanto ao financiamento de terceiros em prol do interesse público, o que vem a ser o caso das BVA.

Segundo Moreira e Machado (2015, p. 76) “[...] o tributo deve financiar e direcionar a implementação dos direitos e garantias fundamentais de primeira, segunda e terceira dimensões, especialmente, neste último caso, os relativos ao meio ambiente”. Vê-se, por conseguinte, que a arrecadação, por meio dos tributos, é necessária ao País, pois é através dos recursos arrecadados que o Governo obtém os recursos para investir em suas áreas de atuação, tais como segurança pública, saúde, educação, defesa nacional, entre outras. São receitas provenientes da exigência sobre a economia dos particulares, (NOGUEIRA, 1989, p. 139). Dividem-se três categorias segundo o art. 5º do CTN: “impostos, taxas e contribuições de melhoria” (BRASIL, 1966). Todavia, Paulsen (2017, p. 51) comenta que a classificação do CTN se realizou em momento quando o entendimento acerca das exações ainda não se encontrava amadurecida

suficientemente. Assim, na CRFB/88 encontram-se 5 espécies tributárias: imposto, taxa, contribuição de melhoria, empréstimo compulsório e contribuição especial.

Conforme leitura do art. 145 da CRFB/88, os tributos são também classificados pela sua competência em federais, estaduais, distritais e municipais. Acrescenta-se, neste ponto, a classificação dos tributos em relação à exclusividade da competência fiscal, a qual se divide em comuns, os quais podem ser instituídos por qualquer das entidades tributantes dentro de suas competências, e privativos, em que a competência para instituição é exclusiva de apenas um ente com poder tributante; e ainda podem ser classificados em vinculados (cuja hipótese de incidência decorre de atos da administração estatal ou é reflexo destes) e não vinculados (cuja hipótese de incidência não possui qualquer relação com a atividade estatal).

Carraza (1994, p. 276) expõe: “Podemos, portanto, dizer que, no Brasil, o tributo é o gênero, do qual o imposto, a taxa e a contribuição de melhoria são as espécies”. Conveniente vinculação entre o Direito Tributário e o Ambiental apresenta Jardim (2013, p. 19, grifo próprio): “A propósito, a tributação afigura-se um importante instrumento de políticas públicas com o fito de implementar a preservação do meio ambiente, seja por meio de **incentivos fiscais**, seja por meio de taxas de controle ambiental.”

Especificamente acerca de impostos, o CTN, no art. 16, conceitua: “Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte” (BRASIL, 1966). Deste conceito, depreende-se que tal prestação ocorrerá independentemente da vontade do sujeito passivo, inclusive contra seus interesses, ou seja, possui caráter compulsório (CARVALHO, 2007). Acerca dessa modalidade de tributo, explica Machado (1995, p. 203):

Em se tratando de *imposto*, a situação prevista em lei como necessária e suficiente ao nascimento da obrigação tributária não se vincula a nenhuma atividade específica do Estado relativa ao contribuinte. Assim, quando o Estado cobra o Imposto sobre a Renda, por exemplo, toma em consideração, exclusivamente, o fato de alguém auferir renda. Não importa que o Estado tenha ou não prestado algum serviço, executado alguma obra, ou desenvolvido alguma atividade relacionada com aquele de quem vai cobrar imposto.

De acordo com Paulsen (2017, p. 52, grifo do autor), “Os impostos são tributos que incidem necessariamente **sobre revelações de riqueza** do contribuinte”. Diferencia-se, o imposto, da taxa, na medida em que a última é tributo que têm por hipótese de incidência uma atuação estatal diretamente referida ao contribuinte (CARRAZA, 1994, p. 280), e da contribuição de melhoria, que é tributo que têm por hipótese de incidência uma atuação estatal indiretamente referida ao contribuinte, e neste caso, “só pode consistir numa *obra pública* que

causa valorização imobiliária, isto é, que aumenta o valor de mercado dos imóveis localizados em suas imediações (CARRAZA, 1994, p. 295, grifo do autor). Para Medeiros (2020, p.149), uma obra pública ambiental pode ensejar tal cobrança:

Desta forma, é possível a exigência de taxas, por exemplo, diante da prestação de um serviço público e divisível para a concessão de um alvará, observadas as previsões legais. Da mesma forma, pode-se exigir contribuições de melhoria para o caso de valorização de imóvel privado por ocasião de construção de obra pública ambiental.

O fato de não haver vinculação do imposto com nenhuma atividade do Estado em específico dá, ao Estado, liberdade para alocar seus recursos da forma que melhor entender. Uma dessas formas ocorre repassando parte do valor arrecadado a ONG, na forma de Leis de Incentivo, ação justificada pelos resultados positivos que tais ONG conseguem gerar para a sociedade e para o meio ambiente, traduzindo-se como eficiência.

4.1.2.1 Extrafiscalidade

Os tributos, objeto de estudo do Direito Tributário, podem adquirir mais de uma função, como explica Matthes (1991, p. 58):

O Direito Tributário tem como função principal a chamada fiscalidade, ou seja, a competência de arrecadação de aportes financeiros para que o Estado possa atuar nas áreas da saúde, da educação, da assistência social etc. Ocorre que, muitas vezes, o Estado atua com vistas a regular o mercado ou a economia de um país, por meio de incentivos ou desestímulos, é a chamada função extrafiscal.

É que, como consta em Caliendo (2019, p. 348), recentemente o Estado passou a assumir novas funções, para além de suas funções clássicas, como, por exemplo, corrigir falhas de mercado, induzir comportamentos virtuosos e desestimular comportamentos indevidos. Logo, vê-se que os tributos podem também ser usados para finalidades que ultrapassam o objetivo de arrecadação, conforme se lê em Aquilino, Tabak e Aguiar (2015, p. 69): “A extra fiscalidade consiste na utilização do tributo como instrumento de política financeira”. Buffon e Alexandrino (2014, p. 3) possuem o mesmo entendimento:

Os recursos que o Estado necessita para atingir seus fins são comumente provenientes da tributação fiscal, entretanto a tributação pode apresentar outro contorno que não aquele com finalidade puramente arrecadatória. Trata-se de arrecadar intervindo na área econômica e social, o que se denominada extra fiscalidade.

Percebe-se que, quando da implementação prática de tributos com finalidade extrafiscal, estimulam-se comportamentos, direcionando-os para que sejam atingidos os objetivos

pretendidos pelo Estado; trata-se, portanto, de instrumento de justiça, alinhado a objetivos Constitucionais. Ainda nessa mesma linha entendem Moreira e Machado (2015, p.77):

De todo modo, fato é que a receita obtida através das imposições tributárias deve dar suporte a uma atuação estatal que se oriente para proporcionar uma justiça social distributiva, arrecadando recursos de quem possa deles dispor para prestar serviços a quem deles necessita, sem prejuízo de induzir comportamentos por meio da extrafiscalidade, ferramenta imprescindível no modelo de Estado Tributário Democrático.

Ainda que a arrecadação tributária, para fins de carrear recursos para custeio das atividades próprias do Estado, possa ser o principal objetivo, Caliendo (2019, p. 348, grifo do autor) comenta:

O *conceito restritivo* da extrafiscalidade a compreende como fenômeno que se refere às normas jurídicas que autorizam competência tributária ordenadora, interventiva ou redistributiva, enquanto seu *conceito ampliado* o compreende como dimensão finalista do tributo incorporando os efeitos extrafiscais das normas tributárias na própria natureza dos tributos.

Não se pode, contudo, afirmar que o tributo, quando não possua objetivo de fomentar os gastos do Estado, esteja cumprindo função extrafiscal. É que há requisitos para ser considerado como tal: a) Existência de intervenção indireta por meio do instrumento tributário; b) O comportamento que evita a incidência da norma direcionadora deve ser tolerável, ou seja, deve se situar na zona da licitude; c) A possibilidade de o destinatário da norma ter a possibilidade de praticar uma conduta diversa daquela prevista; d) O objetivo da norma indutora deve ser a realização de um comportamento desejável ou evitar a prática de uma conduta não desejada pelo ordenamento; e) A necessidade de um motivo de fato que torne necessária a emissão da norma; f) A espécie tributária utilizada a veicular a norma indutora deve ser adequada à sua finalidade; g) A existência da competência do ente tributante (PIMENTA, 2020, p. 48-51). Caliendo (2019, p. 350, grifo do autor), por sua vez, entende que caracterizam a extrafiscalidade: “i) *fim constitucional pretendido*; ii) *meio utilizado*; e a iii) *técnica adotada*”. Importante consideração efetuou Montero (2011, p. 127), ao explicar que os tributos não são puramente fiscais ou extrafiscais, mas contém as duas finalidades, de maneira variável.

Além disso, os tributos podem, por exemplo, ser usados com finalidade de política fiscal, ou seja, com finalidade de intervenção econômica, para expandir ou contrair a economia. Esta ideia foi defendida por Keynes (1996), na obra “A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda”, publicado em 1936, sendo marco em termos de Política Macroeconômica. A formação de monopólios levou, em 1890, à votação da Lei Sherman nos EUA, a fim de coibir a formação de trustes (GARCIA, 2004, p. 519). Com esta regulação econômica, bem como o *crash* da Bolsa

de Nova Iorque em 1929, foi-se colocando em xeque a “mão invisível” smithiana do mercado. Com as ideias de Keynes, ampliou-se a participação do Estado nas economias, que passou a ser ofertante de bens públicos. O que se almeja é a elevação do bem-estar, como nota Nogueira (1989, p. 3): “Com a ampliação do Estado intervencionista, crescem essas necessidades e ainda aí se incluem a assistência, a previdência e a seguridade sociais, o desenvolvimento econômico, enfim, a promoção do bem comum”. Logo, os incentivos fiscais podem assumir caráter de política econômica: “Por meio de medidas fiscais, que excluem total ou parcialmente o crédito tributário, o Governo Central procura provocar a expansão econômica de uma determinada região ou de determinados setores de atividade” (NOGUEIRA, 1989, p. 190). Embora não tenha comentado, é perfeitamente possível que, entre tais setores, sejam incluídos os que visam a defesa do meio ambiente.

Não se pode deixar de comentar, segundo o caráter de extrafiscalidade dos tributos, sua premente importância a fim de preservação ambiental, conforme se lê em Moreira e Machado (2015, p. 76): “De acordo com a hodierna concepção de Estado, o tributo deve financiar e direcionar a implementação dos direitos e garantias fundamentais de primeira, segunda e terceira dimensões, especialmente, neste último caso, os relativos ao meio ambiente”.

Os tributos, quando de caráter extrafiscal, configuram exceções ao Princípio da Legalidade Tributária, o qual determina que o tributo somente pode ser criado ou elevado por lei em sentido estrito aprovada pelo Poder Legislativo, da mesma forma que os tributos de caráter regulatório (QUEIROZ, AGUIAR E TABAK, 2015, p. 130). Complementando o entendimento sobre o assunto, Medeiros (2020, p.143) comenta:

Por essa via, é possível ao Estado intervir nas relações econômicas, induzir condutas, enfim, assegurar e promover o desenvolvimento de forma direta e indireta, inclusive no campo ambiental o que favorece à denominada tributação verde, que será conceituada mais à frente.

Em se tratando de tributação ambiental, Motta (2006, p. 82) atentou para o fato de que tais tributos podem gerar um efeito secundário, o que chamou de dividendo duplo. Embora muitos tributos tenham o objetivo de gerar receitas para cobrir investimentos ambientais (caráter fiscal dos tributos), percebe-se que há propostas nas quais a tributação ambiental é direcionada com finalidade de correção de externalidades, criando incentivo de preço do qual o somatório das alterações individuais resulta no nível agregado desejado de uso/dano ambiental; nesse caso, a receita resultante é considerada um “bônus”, não sendo o objetivo primeiro da tributação.

Há que se atentar para o fato de que os IE, embora cada vez mais presentes no mundo com finalidade ambiental, podem ser criticados segundo questões de implementação. É bastante alegado que os IE desfavorecem os mais pobres, além da também comum alegação de que a competitividade da economia brasileira seria prejudicada com IE ambientais. Acerca da primeira crítica, aventa-se a possibilidade de se instituir isenções para grupos menos favorecidos; sobre a segunda crítica, entende-se que as atuais tendências são no sentido de se incorporar cada vez mais a variável ambiental nas questões de comércio internacional, além de que o uso de IE reduz custos de controle e contribui positivamente para a imagem do país (MOTTA, 2006, p. 86). Também alerta Nogueira (1989, p. 191):

O fato é que as exonerações tributárias de cunho extrafiscal, por meio de incentivos – sejam elas chamadas isenções, reduções, favores, estímulos ou devolução do imposto pago – são expedientes que, acompanhados de outras medidas, só se completam quando adotados pelo poder nacional ou dentro do contexto deste.

Neste sentido, importante contexto no qual o Estado se insere, e que não deixa pairar dúvidas quanto ao seu caráter de intervenção, é quando da edição da Lei de Incentivo Fiscal que visa criar as BVA. Pretende-se não deixar totalmente livre, ao mercado, as bases normativas para criação e funcionamento, que devem obedecer ao disposto na Lei. No caso em questão, escolheu-se o IR para a dedução fiscal, pois, como diz Machado (1995, p. 216), “Assim, pode-se afirmar que o Imposto sobre a Renda, embora tenha função predominantemente *fiscal*, tem também função extrafiscal altamente relevante”. Concorda-se quanto à relevância da função extrafiscal do IR, em especial, no tocante à possibilidade de uso para fins de proteção ambiental. Logo, o Tópico que segue tem como objeto discorrer acerca desse imposto.

4.1.2.2 Imposto sobre a Renda

Acerca desse imposto, breve histórico apresenta Ceia (2010, p.1-2):

As primeiras tentativas de implantação de imposto que taxasse a renda vêm da Inglaterra. Porém, foi somente nos Estados Unidos, no início do século XX, que foi implementado o imposto sobre a renda nos moldes que conhecemos atualmente. [...] No Brasil, o primeiro esboço do imposto sobre a renda surgiu durante o 2º Reinado, onde ficou estabelecido um imposto progressivo sobre os vencimentos auferidos pelos cofres públicos.

Também Caliendo (2019, p. 840) comenta:

Os antecedentes do imposto de renda têm sido buscados no ano 10 da China Imperial, em que o imperador Wang Mang teria instituído o imposto de 10% sobre o lucro dos profissionais e trabalhadores especializados. O primeiro tipo de imposto sobre a renda é creditado, contudo, a William Pitt, the Younger na Grã Bretanha, na previsão do orçamento de dezembro de 1798, para pagamento de armas nas guerras napoleônicas.

Nogueira (1989, p. 10) entende que “Desde Adam Smith a idéia da renda do contribuinte constitui, sem dúvida, a melhor expressão da capacidade tributária individual e mais de acordo com as idéias modernas da tributação”, surgindo daí o Imposto sobre a Renda. No Brasil, a criação do IR, tal como se conhece hoje, ocorreu em 1922, nos termos que seguem, em texto que se encontra citado conforme a língua portuguesa vigente na época:

O Imposto sobre a Renda foi instituído pela Lei nº 4625 de 31 de dezembro de 1922, no art. 31: “Fica instituído o imposto geral sobre a renda, que será devido, anualmente, por toda a pessoa física ou jurídica, residente no território do país, e incidirá, em cada caso, sobre o conjunto líquido dos rendimentos de qualquer origem”. (BRASIL, 1922).

Entretanto, Caliendo (2019, p. 841) mostra que, no Brasil, foi instituído como “décima urbana”, pelo Alvará de 27-6-1808, tributando-se 10% dos rendimentos líquidos dos locadores de prédios urbanos. Posteriormente, editou-se o primeiro regulamento do IR, o Decreto nº 14.263 de 15 de julho de 1920, o qual não foi aplicado, sendo substituído pela Lei nº 4.625 de 1922.

Trata-se de imposto de competência da União, conforme consta em dispositivo Constitucional, qual seja, o art. 153, III:

Compete à União instituir impostos sobre: I - importação de produtos estrangeiros; II - exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados; III - renda e proventos de qualquer natureza; IV - produtos industrializados; V - operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários; VI - propriedade territorial rural; VII - grandes fortunas, nos termos de lei complementar” (BRASIL, 1988).

Também o “Código Tributário Nacional” (Lei nº 5.172 de 25 de outubro de 1966) dispõe:

Art. 43. O imposto, de competência da União, sobre a renda e proventos de qualquer natureza tem como fato gerador a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica: I - de renda, assim entendido o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos; II - de proventos de qualquer natureza, assim entendidos os acréscimos patrimoniais não compreendidos no inciso anterior.

De acordo com Machado (1995, p. 216), “Justifica-se que seja esse imposto da competência federal porque só assim pode ser utilizado como instrumento de redistribuição de renda [...]”. Segue pensamento, nesse mesmo sentido, de Jardim (2013, p. 140):

O imposto sobre a renda, a seu turno, hospeda inegável caráter de fiscalidade, pois proporciona expressivas receitas para o país, mas, ao mesmo tempo, abriga desdobres de extrafiscalidade. [...] Já a extrafiscalidade exprime uma decorrência de sua função social de redistribuição de renda com o desígnio de realizar justiça fiscal e social, em respeito a fundamentos do Estado Democrático de Direito [...].

Essa é uma das razões de ter sido, o IR, o imposto escolhido para a efetivação da dedução fiscal. Outro motivo diz respeito ao volume arrecadado. Machado (1995, p. 216) diz que “O Imposto sobre a Renda é de enorme importância no orçamento da União Federal, onde hoje configura como a principal fonte de receita tributária”. A lógica é que, sendo a arrecadação, por esse imposto, vultosa, se quer evitar a falta de recursos financeiros, fato que poderia ocorrer caso o imposto escolhido fosse de arrecadação pouco expressiva.

Importante salientar que não se pode confundir renda com fortuna (ou riqueza). São institutos de natureza diversa, sendo a renda medida em determinado período de tempo, tratando-se, assim, de variável “fluxo” (ex: renda mensal). Para Paulsen (2017, p. 329, grifo do autor), “A **renda** é o acréscimo patrimonial produto do capital ou do trabalho”. Explica Machado (1995, p. 216): O conceito de renda tem sido feita por financistas e economistas. Não há, entretanto, uniformidade de entendimento”, e sustenta que o legislador não deve ser livre para fixação do referido conceito. Por essa razão, entende que o CTN não deixa dúvidas, dispondo no art. 43, I, que renda é “o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos” (BRASIL, 1966).

Já a riqueza é variável “estoque”, ou seja, é o quanto se possui em determinado momento. Nesse caso, a cobrança das grandes fortunas só será possível por força da lei complementar citada no inciso VII, ainda não vigente no Brasil. Também não é, o IR, imposto sobre patrimônio. De acordo com Nogueira (1989, p.8), “Por muitos séculos, essa tributação vai ser quase a única, e como a propriedade privada consistia principalmente na terra e seus acessórios, essa tributação foi de modo geral sobre a propriedade imóvel”. Não é mais o caso; os automóveis, por exemplo, constituem patrimônio de grande parte da população urbana brasileira. Porém, tal modalidade não leva em conta o passivo da propriedade e sua produtividade, o que, para Nogueira (1989, p. 8), configura a modalidade defeituosa.

É, o IR, imposto direto, pois “tem a virtude de poder graduar diretamente a soma devida por um contribuinte, de conformidade com sua capacidade contributiva”. Com sua arrecadação,

não precisa, o Estado, oferecer ao contribuinte serviço ou qualquer contrapartida, como ocorre com as taxas. Importante tal consideração, pois não há, assim, óbice quanto ao redirecionamento de volume de recursos arrecadados, via IR, para fins ambientais. Nessa direção, Machado (1995, p. 216) comenta: Presta-se, outrossim, como instrumento de grande valia para incrementar o desenvolvimento econômico regional e setorial, como se pode observar pela legislação geralmente conhecida como de “incentivos fiscais” [...]. Entendendo-se que o desenvolvimento deve ser buscado de forma sustentável, ou seja, sem imputar oposição entre desenvolver e proteger o meio ambiente, torna-se válida a citação de Machado, porém, em visão mais ampla, abrangendo-se a proteção ambiental via incentivos fiscais.

É do IR que sairão os recursos financeiros que serão direcionados para os projetos ambientais de ONG; sendo os contribuintes⁴³ Pessoas Físicas ou Jurídicas,⁴⁴ via LIF específica para doações a projetos listados nas BVA.

Faz-se necessária a criação da LIF, em razão dos motivos a seguir, expostos por Schwertner (2011, p. 152):

Como dito, houve redução dos benefícios fiscais oriundo dessa legislação, onde o único benefício fiscal previsto, para fins do cálculo do Imposto sobre a Renda e da Contribuição Social sobre Lucro Líquido concedido às pessoas jurídicas que contribuem com as entidades civis sem fins lucrativos enquadradas nas condições estabelecidas pela legislação pertinente é o da dedutibilidade da doação como despesa operacional. A dedução da doação efetuada é contabilizada como despesa operacional na pessoa jurídica e não propriamente como uma dedução direta no Imposto sobre a Renda. De outro lado, as doações efetuidas por pessoas físicas diretamente a estas entidades não têm o benefício fiscal em sua declaração de ajuste anual.

A Legislação a que o texto se refere, é a Lei nº 9249/95, a qual tornou mais rígida as deduções do IR, em razão de doações para entidades sem fins lucrativos. De fato, em função da escassez de recursos, há que se buscar equilíbrio quanto à destinação dos tributos, após devido estudo dos resultados obtidos em cada LIF; criando-se nova, quando necessário, a fim de incentivar a sociedade na promoção do bem comum; elevando-se os recursos para as LIF comprovadamente eficientes, quando verificada insuficiência de recursos; e reduzindo-se no caso de ineficiência. Busca-se, com esse mecanismo, maximizar o bem-estar social e proteção ambiental, efetuando-se o melhor uso do montante arrecadado via tributos, no caso, do IR.

⁴³ Dispõe o art. 45 do CTN: “Contribuinte do imposto é o titular da disponibilidade a que se refere o artigo 43, sem prejuízo de atribuir a lei essa condição ao possuidor, a qualquer título, dos bens produtores de renda ou dos proventos tributáveis” (BRASIL, 1966).

⁴⁴ Machado (1995, p. 225) esclarece: “Pessoa física é a pessoa natural, o indivíduo. Pessoa jurídica é aquela criada pelo Direito. É pessoa porque pode ser sujeito de direitos e obrigações, sendo distinta daquela ou daquelas pessoas naturais que a compõem.”

4.2 ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO

São organizações que visam atender ao interesse público, porém, não se tratam de organizações que prestam serviços públicos. A distinção pode ser vista em Merege e Barbosa (2001, p. 30-32, grifo do autor): “Não basta prestar *serviços ao público*, inclusive sem objetivo de lucro, para ingressar na categoria de *serviço público*”. Não configuram serviços públicos “se não forem reservadas pela Constituição da República ou por leis ordinárias ao Estado ou aos seus delegados”. Desta feita, caso forem exercidas por particulares, quando permitido, ou seja, quando sua prestação não for limitada ao Estado, sujeitam-se ao regime das pessoas privadas. O surgimento de novas modalidades de organização, para fins socioambientais, como pode ser o caso das OSCIP, sem dúvida contribui para melhoria das condições de vida sobre o Planeta. Nessa direção, Rezende (2001, p. 31) pondera:

A transformação do Estado provedor em um Estado regulador traz importantes desafios para os países da região. É preciso modificar a cultura burocrática, estabelecer novos padrões de gerenciamento das políticas públicas, instituir novas formas de parceria e de controle social.

Pode-se dizer que há diversos motivos para se defender a parceria entre o Estado e instituições do Terceiro Setor. Silva (2007, p. 120) traz argumento que explica a importância de iniciativas fora do contexto governamental no planejamento econômico: “O Estado, ou um planejador central que viesse a substituir o mercado, não teria a capacidade de obter e computar simultânea e constantemente todas as informações relevantes para as decisões sobre o que, como e quanto produzir de bens e serviços.” Merege e Barbosa (2001, p. 12) comentam que são aspectos comuns às reformas contemporâneas do Estado, o “incentivo à gestão direta pela comunidade de serviços sociais e assistenciais, fora do aparato burocrático do Estado, porém com apoio direto dele e com sua assistência permanente (organizações não-governamentais, associações de utilidade pública, escolas comunitárias)”. Segue pensamento de Paes (2001, p. 74):

Observando a trajetória do Terceiro Setor entre nós, podemos identificar nitidamente a existência de uma face bem tradicional, marcada pelo assistencialismo à moda antiga e epitomada pelo paternalismo e a condescendência da esmola; e uma fase mais moderna, dinâmica, onde os direitos sociais passaram a ser reconhecidos como inerentes ao conceito de cidadania em uma sociedade que se pretende civilizada.

Na fase moderna surgiu o Marco Regulatório das OSCIP, Lei nº 9790 de 23 de março de 1999. Todavia, o chamado “Marco Legal do Terceiro Setor” (Lei nº 13019 de 31 de julho de 2014) alterou o art.1º, que conceitua OSCIP, passando a vigorar com a seguinte redação:

Art. 1º Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos que tenham sido constituídas e se encontrem em funcionamento regular há, no mínimo, 3 (três) anos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei.” (BRASIL, 2014)

Para o Sebrae (2014, p. 11):

OSCIP é uma qualificação jurídica dada a pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, instituídas por iniciativa de particulares, para desempenhar serviços sociais não exclusivos do Estado com incentivo e fiscalização do Poder Público, mediante vínculo jurídico instituído por meio de termo de parceria.

Em que pese a importância da Lei em comento, vindo a reforçar a atuação de instituições, ao lado do Estado e da iniciativa privada na solução de problemas de interesse público, Schwertner (2011, p. 151) mostra que seus resultados não foram como esperados:

Muito se discute a respeito da Lei 9.790/99, que surgiu como um verdadeiro marco legal do terceiro setor. Entretanto, não houve uma adesão tão significativa por parte das entidades à lei, uma vez que poucos benefícios foram previstos a quem adquirisse tal qualificação, contudo, o surgimento desse incentivo pode ser considerado uma vitória para aqueles que se dedicam a promover o bem-estar social utilizando-se das organizações não governamentais como veículo de transformação social.

Em razão de que somente após 3 anos de funcionamento regular as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos podem qualificar-se como OSCIP, as BVA serão constituídas como Fundações, conforme o art. 44 do “Novo Código Civil” (Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002): “Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado: I - as associações; II - as sociedades; III - as fundações. [...]”. Para Paes (2001, p. 40, grifo do autor):

[...] a fundação consiste em um complexo de bens destinados à consecução de fins sociais e determinados e, como *universitas bonorum*, ostenta papel valoroso e de extremo relevo dentro das sociedades em que se insere, pois é instrumento efetivo para que os homens prestem serviços sociais e de utilidade pública diretamente a todos aqueles que necessitam, bem como possam transmitir às sucessivas gerações seus ideais e convicções, e seguir atuando.

É o art. 62 que elenca, dentre as finalidades das fundações, a que permite às BVA constituição como tal, no parágrafo único: “A fundação somente poderá constituir-se para fins de: [...] VI – defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; [...]”. Explica-se em Merege e Barbosa (2001, p. 47), motivos para a existência dessa categoria de instituição:

[...] a fundação supre a ausência ou carência do Estado em determinada área e é administrada por uma vontade transcendente (vontade do instituidor expressada no estatuto ou na escritura de constituição), ao contrário das associações ou sociedades, que são geridas por uma vontade imanente (que está nelas próprias, através de seus sócios ou associados).

De fato, não consegue o Estado, seja por carência de recursos, seja por falta de eficiência, eliminar todos os problemas socioambientais. Mas não é somente esse o motivo pelo qual se defende a criação de fundações: Em Merege e Barbosa (2001, p. 46-47) constam ainda, outros motivos: o patrimônio que compõe a fundação pertence à sociedade ou a uma parcela desta, e adquire caráter de indisponibilidade, que perdura através do tempo; a fundação é um patrimônio que se transforma em pessoa; seus fins são, na maioria dos casos, perenes e sempre imutáveis na essência, e por fim, em razão de sua cooperação com o Estado no atendimento à coletividade, podem receber dele benefícios fiscais e/ou tributários. Paes (2001, p. 40) elenca suas cinco características principais: “a) a finalidade ou fins; b) a origem ou forma de administração; c) o patrimônio; d) o modo de administração; e) o velamento do Ministério Público”.

O item “e” é de suma importância no que se refere à escolha do formato legal das BVA. Na medida em que o Ministério Público se faz presente, maior confiabilidade é conferida às BVA, o que tende a gerar maior volume de doações, ao reduzir as incertezas, por parte dos doadores, quanto a eventual falta de transparência e punibilidade de condutas ilegais.

Consta em Merege e Barbosa (2001, p. 55) que “A idéia mais antiga de fundações vem do Egito [...] A biblioteca de Alexandria, no Egito, doada por Ptolomeu II, com mais de 500 mil papiros, o museu e a academia frequentados pelos artistas, intelectuais e sábios da época tinham todas as características das atuais fundações de cultura e arte”. De acordo com Paes (2001, p. 125), “As origens do instituto fundação podem ser inicialmente explicadas pelo espírito de solidariedade – atributo do ser humano – dirigido a uma busca de meios ou formas de auxílio às pessoas necessitadas”. Todavia, sobre as origens no Brasil, comenta:

Assim, com o advento do Código Civil Brasileiro, em 1º. de janeiro de 1916, houve a consolidação no ordenamento jurídico positivo do instituto fundacional como pessoa jurídica de direito privado, dotado de um patrimônio composto por bens livres, destinados a uma finalidade social determinada. No Brasil, figuram como entidades fundacionais mais antigas: a Fundação Pão dos Pobres de Santo Antônio, em Porto Alegre, de 1867; o Abrigo Cristo Redentor, no Rio de Janeiro, de 1923, destinado a prestar assistência a mendigos e menores desamparados; a Fundação Getúlio Vargas, de 1944, com finalidade técnico-educativa, especializada na organização nacional do trabalho. (PAES, 2001, p. 125)

Embora sejam todas pertencentes ao Terceiro Setor, Fundações, Associações e Sociedades sem fins lucrativos diferenciam-se em vários aspectos. Enquanto nas Associações e Sociedades predomina o elemento pessoal, ou seja, a pessoa jurídica se organiza em torno do agrupamento de pessoas físicas que a compõe, nas fundações existem os dois elementos: o pessoal e o patrimonial, além da forma de constituição. Ao passo em que as Associações e Sociedades têm o processo de criação materializado na ata que aprova os estatutos e indica os dirigentes, nas fundações a constituição depende da manifestação de vontade que o instituidor expressa quer em escritura pública, quer em testamento (PAES, 2001, p. 41-42).

Todavia, após os 3 anos de existência, pretende-se qualificar as BVA, como OSCIP, motivo pelo qual atenção será dispensada à essa forma legal.

A qualificação das BVA como OSCIP encontra guarida no art. 3º da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999:

A qualificação instituída por esta Lei, observado em qualquer caso, o princípio da universalização dos serviços, no respectivo âmbito de atuação das Organizações, somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenham pelo menos uma das seguintes finalidades: [...] VI - defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; [...] XI - promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; XII - estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo.

O fato das BVA serem instituições planejadas para dar suporte à proteção ambiental torna evidente sua relação com o texto do inciso VI. Entretanto, possui também relação com o inciso XI, uma vez que, sem meio ambiente saudável, entende-se que não há, por consequência, pleno gozo dos Direitos Humanos e Fundamentais constantes na CRFB/88.

O Parágrafo único do presente artigo traz informação de suma importância, em relação à qualificação das BVA como OSCIP, ao considerar que serviços de intermediação podem ser efetuados, posto ser essa a natureza da atividade das BVA:

Parágrafo único. Para os fins deste artigo, a dedicação às atividades nele previstas configura-se mediante a execução direta de projetos, programas, planos de ações correlatas, por meio da doação de recursos físicos, humanos e financeiros, ou ainda **pela prestação de serviços intermediários** de apoio a outras organizações sem fins lucrativos e a órgãos do setor público que atuem em áreas afins. (BRASIL, 1999, grifo próprio)

A intermediação de recursos financeiros operada pelas BVA torna possível à ONG implementar seus projetos, contribuindo dessa forma com a concretização da proteção ambiental objetivada.

Em relação à tributação, em razão dos benefícios públicos que as BVA geram, e da lacuna, tanto na CRFB/88 como no CTN, acerca de constar explicitamente dispositivo que excepcione as ONG ambientais do pagamento de impostos, opta-se por incluir, na LIF que instituirá as BVA, artigo que inclui isenção de impostos diretos.

4.3 LEIS DE INCENTIVO FISCAL

Este Tópico traz esclarecimentos acerca do que são LIF, para, em seguida, apresentar exemplos de LIF Federais brasileiras. Todavia, antes dos Tópicos 4.3.1 e 4.3.2, esclarece-se a natureza da dedução fiscal nas LIF, que devem ser distinguidas da isenção e da imunidade, posto que, como afirma Nogueira (1989, p. 173), “A falta de conhecimento de noções como estas tem causado erros de apreciação e mesmo de julgamento”.

De acordo com Nogueira (1989, p. 169), são categorias especiais da técnica de tributação: “incidência, não-incidência, isenção e imunidade”. Em relação à incidência, diz: “É o fato de a situação previamente descrita na lei ser realizada e incidir no tributo, dar nascimento à obrigação tributária”. Incide, por exemplo, IR sobre a renda dos indivíduos. A não incidência “é o inverso, isto é, o fato de a situação ter ficado fora dos limites do campo tributário, ou melhor, a não ocorrência do fato gerador, porque a lei não descreve a hipótese de incidência. Não há, no Brasil, por exemplo, tributo sobre propriedade de veículos não automotores, como bicicletas. Há, contudo, formas de aliviar a carga tributária ao contribuinte; são as desonerações. Segundo Mota (2018, p. 24):

A desoneração tributária pode se dar por diferentes técnicas e mecanismos, tais como imunidades tributárias, isenções tributárias, deduções de despesas e reduções diretas na base de cálculo dos tributos, bem como reduções das alíquotas dos tributos e concessões de créditos presumidos.

Em relação à imunidade, Paulsen (2017, p. 109, grifo do autor) considera que são chamadas de imunidades tributárias “As **regras constitucionais que proíbem a tributação**”, embora comente que não se encontra, no texto Constitucional, menção explícita ao termo “imunidade”. Machado (1995, p.152), por sua vez, afirma:

Imunidade “é o obstáculo criado por uma norma da Constituição, que impede a incidência de lei ordinária sobre a tributação de determinado fato. É possível dizer-se que a imunidade é uma forma qualificada de não incidência. Realmente, se há imunidade, a lei tributária não incide, porque é impedida de fazê-lo, pela norma superior, vale dizer, pela norma da Constituição.

Em Mota (2018, p. 216-221) elencam-se imunidades tributárias, as quais atingem as diversas modalidades: “O art. 150, VI, da Constituição Federal faz referência às imunidades tributárias relacionadas a impostos, mas há dispositivos esparsos no texto constitucional que instituem imunidades tributárias relacionadas a taxas e contribuições especiais”. Diz o referido artigo:

Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: [...] VI - instituir impostos sobre: [...] c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

Conforme leitura do texto Constitucional, entende-se que nem todas as OSCIP se encontram amparadas pelo dispositivo, que não traz menção em relação às ONG de caráter ambiental. É certo que a proteção ambiental alcança, também, o ser humano, que é parte dele. Neste sentido, toda assistência ambiental engloba a assistência social, mas o contrário não é verdadeiro, como pode-se ver na Figura 8 que segue.

Figura 8 - Assistência Ambiental e Assistência Social



Fonte: Elaboração própria

A fim de dirimir dúvidas, a CRFB/88 dispõe acerca da assistência social, nos termos que seguem: “Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice [...]” (BRASIL, 1988). Ora, não é possível a existência biológica sem condições ambientais adequadas. Ainda que proteger o meio ambiente signifique, por consequência, proteger a família, a maternidade, a infância, a adolescência, a velhice, a vida humana e não humana, entende-se que a imunidade genérica aplicada aos impostos, segundo o art. 150 da CRFB/88 não contempla, em seu texto, as ONG ambientais. Paulsen (2017, p. 113), em relação às imunidades, adverte para o fato de que o Supremo Tribunal Federal firmou jurisprudência firme no sentido de que as imunidades constantes nesse artigo da CRFB/88 não se estendem às contribuições.

Todavia, a imunidade tributária não é automática, somente podendo dela gozar quando do atendimento de determinados requisitos previstos no CTN, art. 14, quais sejam:

I – não distribuírem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título; II - aplicarem integralmente, no País, os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais; III - manterem escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão. (BRASIL, 1966)

A isenção, por sua vez, se encontra prevista no art. 175 do CTN: “Excluem o crédito tributário: I - a isenção; II - a anistia.” Para Paulsen (2017, p. 258), “A isenção, de outro lado, pressupõe a incidência de norma tributária impositiva”. Consta em Machado (1995, p. 151, grifo do autor) que isenção e não incidência não são sinônimos: “Distingue-se a *isenção* da *não incidência* porque a primeira é parcela que a lei retira da hipótese de incidência da regra de tributação, enquanto a segunda é excluída da tributação pela própria definição legal da *hipótese de incidência*.” O que se quer dizer, é que tudo o que não está abrangido pela hipótese de incidência, excluído está de tributação. Em Machado (1995, p. 151, grifo do autor) exemplifica-se a isenção: “O imposto de importação, por exemplo, tem como *hipótese de incidência* a entrada de produtos estrangeiros no território nacional (CTN, art. 19). Assim, qualquer fato não compreendido nessa hipótese constitui caso de não incidência do tributo. Já a isenção é a retirada, por lei, de parte da hipótese de incidência. Alguns produtos, cuja entrada no território nacional ensejaria a incidência do tributo, podem ficar *isentos* desta, por expressa determinação legal.

Diferencia isenção de imunidade Baleeiro (1993, p. 585):

A imunidade é de ordem constitucional e dirige-se ao legislador tributário, impedindo-o de decretar tributos, geralmente impostos, nos casos expressos. Será inconstitucional

a lei que, transgredindo a imunidade, tributar a pessoa, coisa ou fato preservado por uma disposição do Estatuto Político. A imunidade veda que a lei determine, em certo caso, o nascimento da obrigação tributária. A isenção decorre da lei e dirige-se à autoridade administrativa, excluindo do tributo decretado determinadas situações pessoais ou reais. A isenção veda a constituição do crédito tributário, mas deixa de pé as obrigações acessórias.

Observa-se que o art. 9, IV, c, do CTN prevê situações de vedação ao pagamento de impostos:

Art. 9º É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: I - instituir ou majorar tributos sem que a lei o estabeleça, ressalvado, quanto à majoração, o disposto nos artigos 21, 26 e 65; a) o patrimônio, a renda ou os serviços uns dos outros; b) templos de qualquer culto; c) o patrimônio, a renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, observados os requisitos fixados na Seção II deste Capítulo; d) papel destinado exclusivamente à impressão de jornais, periódicos e livros.

Nota-se que o dispositivo anteriormente citado não contemplou, ao menos de forma explícita, instituições protetivas do meio ambiente; logo não há o que dizer a respeito de isenção de impostos para essas instituições, por meio deste dispositivo legal.

A isenção pode ser caracterizada como total ou parcial; entretanto, Mello e Simões (2015, p. 142, grifo do autor) expõem que divergem os doutrinadores, a respeito da existência de isenção parcial:

Pontes de Miranda, José Souto Maior Borges e Paulo de Barros Carvalho perfilham uma linha de entendimento segundo a qual pode haver dois tipos de isenções: as totais e as parciais. Estas são deduzidas do percentual do imposto ou do imposto fixo; enquanto aquelas são pré-excludentes da imposição. Paulo de Barros Carvalho salienta, no entanto, que isenção parcial não se confunde com o instituto da isenção, defendendo que a diminuição do crédito quantitativo não é isenção; trata-se de mera providência que reduz o *quantum* do tributo a ser pago.

Percebe-se que a dedução fiscal, no exemplo de Lei de Incentivo presente neste trabalho (Apêndice C), pode ser caracterizada como isenção parcial; todavia, dada a diferença de entendimentos, posto que o contribuinte não é dispensado do pagamento do tributo, no caso em tela, do IR, há quem entenda não ser esse o caso de isenção. O imposto é cobrado e deve, o contribuinte, efetuar o pagamento normalmente, podendo optar por sua dedução, do IR, posteriormente. Esse é o entendimento de Nogueira (1989, p. 179), o qual esclarece que “as chamadas deduções fiscais do Imposto sobre a Renda na verdade não são isenções, mas formas de apurar o rendimento líquido que deva ser tributado como índice de capacidade contributiva”. As deduções, no caso específico das LIF, podem revestir-se de objetivos diversos, a fim de incentivar o contribuinte a fomentar atividade específica, como o esporte, a cultura, e, como

defendido nesse trabalho, o meio ambiente, e há o caso das LIF que visam o desenvolvimento de regiões específicas do País. Neste caso, pode-se enquadrá-las no parágrafo único do art. 176 do CTN: “Parágrafo único. A isenção pode ser restrita a determinada região do território da entidade tributante, em função de condições a ela peculiares.” Há, porém, controvérsias quanto à natureza do instituto; se fiscal ou financeiro. Silveira e Scaff (2015, p.34-35), esclarecem:

E é interessante, para os fins destas linhas, refletir sobre a distinção entre os incentivos fiscais e os incentivos financeiros. Vale lembrar que os primeiros (fiscais) são aqueles concedidos através de isenções (totais ou parciais) tributárias, portanto, atuando sobre a receita pública; enquanto os segundos (financeiros) são os incentivos outorgados pelo Estado aos particulares em forma de prestações positivas, seja facilitando (retornando menos oneroso) o crédito ou até mesmo em mecanismos de “devolução de tributos” recolhidos; atuam, pois, sobre a despesa pública.

Em nota de rodapé, Silveira e Scaff (2015, p. 35) comentam que as aspas contidas no termo “devolução de tributos” são necessárias pois “a partir do momento em que, a rigor, após a entrada do dinheiro no Erário, já não se pode falar em “tributo”. Não há o que devolver, na ausência de ilegalidade do pagamento. O que ocorrerá é, pura e simplesmente, o repasse de valor do Estado ao particular no mesmo valor por ele adimplido aos cofres públicos”.

Segundo esse entendimento, deveria o mecanismo de dedução fiscal ser incentivo financeiro, e respectivamente, a lei que o prevê, ser Lei de Incentivo Financeiro. Todavia, explica-se em Silveira e Scaff (2015, p. 38):

Quer-se fixar, então, que incentivos fiscais e incentivos financeiros têm os mesmos efeitos econômicos e devem ser considerados em uma estrutura única de incentivos do Estado, evitando-se, apesar de suas diferenças conceituais e em tratamentos normativos, sua utilização com o intuito de camuflar determinadas parcelas da percepção geral.

Por esse entendimento, justifica-se o uso, no Brasil, do termo “Lei de Incentivo Fiscal” para as diversas modalidades de incentivo, sejam eles isenções ou deduções fiscais. Segue na linha de que se trata de incentivo fiscal, Machado (2015, p. 174): “Quando o elemento utilizado para incentivar é o tributo, o incentivo caracteriza-se como fiscal. Quando o elemento utilizado para incentivar é o crédito ou financiamento, o incentivo caracteriza-se como financeiro”. Em virtude da explanação derradeira, não deixa dúvidas de que, quando a LIF utiliza recursos provenientes do IR, para fomento de projetos de ONG, o incentivo é de natureza fiscal, entendimento reforçado pelo fato de que não se prevê em nenhum momento, contratação de empréstimos ou financiamentos.

O que se percebe, é que o instituto do incentivo fiscal, que permite dedução fiscal de doações financeiras, difere conceitualmente do que se entende por isenção e imunidade. Há que

se ter cuidado, pois incentivos fiscais podem assumir mais de uma modalidade, inclusive, caracterizando-se como isenção, como os que visam o desenvolvimento de determinada região, e que pode provocar a chamada “guerra fiscal” entre localidades.

Não se pode, porém, aceitar o uso indiscriminado da isenção, como nota Baleeiro (1993, p. 587):

Aliás, é inconcebível a isenção geral e universal, a de todos os tributos, por isso mesmo que ela, no mundo contemporâneo, não é privilégio de classe ou de pessoas, mas uma política de aplicação da regra da capacidade contributiva ou de incentivos a determinadas atividades, que o Estado visa a incrementar pela conveniência pública [...]. Para cada objetivo há isenções específicas, adequadas, e outras inúteis, ineficazes ou mesmo contraproducentes. A matéria toca à Ciência das Finanças e à Política Fiscal.

Explica-se que a modalidade em discussão, dedução fiscal, não se confunde, ainda, com a anistia. Caliendo (2019, p. 713) explica: “A anistia é uma das causas de exclusão do crédito tributário, mediante perdão das infrações, e conseqüentemente, das penalidades pecuniárias.”

Nota-se a importância de se realizar estudos prévios à aplicação de isenções tributárias, posto que, caso a referida isenção mostre-se ineficaz, pode ocorrer o contrário ao que se deseja, reduzindo-se o bem-estar.

4.3.1 O que são Leis de Incentivo Fiscal

O presente Tópico é iniciado com a conceituação do que se entende por Incentivo Fiscal, de acordo com Melo (2015, p. 307):

Incentivos Fiscais são situações desonerativas de ônus tributários previstos na Constituição Federal, na legislação ordinária ou decorrentes de atos praticados pela Administração Pública, consistentes em imunidades, isenções, reduções de base de cálculo, créditos-prêmios, créditos outorgados.

Em que pese a clareza da explicação, a complexidade do assunto reflete na diversidade, e até divergência de entendimentos, quanto ao conceito. Em Gonçalves e Ribeiro (2013, p. 91) tem-se passagem que elucida a natureza dos incentivos fiscais:

Ademais, podem os incentivos fiscais assumir roupagens diversas, dentre as quais as isenções, reduções de alíquotas e/ou bases de cálculo, anistia, moratória, remissão, concessão de créditos tributários, diferimento do pagamento de tributos, créditos presumidos, alíquotas zero, entre outros. Por conseguinte, pode ser considerado incentivo fiscal qualquer instrumento, de caráter tributário ou financeiro, que tenha o objetivo de realizar finalidades constitucionalmente previstas através da intervenção estatal por indução.

As LIF, para a finalidade aqui apresentada, de proteção ambiental, podem ser enquadradas tanto como IE como IC; neste último caso, mais especificamente como *nudge*. São instrumentos de política fiscal, os quais visam induzir determinada conduta (CALIENDO, 2019, p. 710). Como se lê em Azevedo, Gonçalves e Stelzer (2019, p. 246), esta intervenção pode assumir quatro categorias: “por absorção, por participação, por direção e por indução”, sendo que os incentivos fiscais estão enquadrados na última categoria.

A intervenção por indução é aquela em que o Estado estabelece instrumentos e ambiente para sua interferência que leve os agentes econômicos de forma não obrigada e atuarem adotando uma conduta que interessa mais ao coletivo e que, certamente, não seria exercida pelo querer individual (GRAU, 2007, p.148-149).

Esta modalidade de intervenção é explicada por Schwertner (2011, p. 140), nos seguintes termos:

Nas modalidades de intervenção por indução, através de estímulos, o Estado proporciona vantagens adicionais àqueles que incorrem nos atos contemplados pela norma, que não seriam obtidos no livre funcionamento do mercado, como mecanismo de conduzir os particulares à prática de determinada atitude contemplada na lei merecedora de recompensas fiscais.

Vê-se, claramente, que a LIF proposta se enquadra nessa modalidade de intervenção.

Os gestores de políticas públicas devem sempre considerar os incentivos econômicos, pois ao serem alterados os custos e benefícios, os comportamentos se alteram; assim uma política que deixe de considerar os incentivos econômicos pode falhar (MORAES, 2009, p. 144).

Na CRFB/88, passagens acerca de incentivos fiscais podem ser encontradas, como o art. 43, § 2º: “Os incentivos regionais compreenderão, além de outros, na forma da lei: [...] III - isenções, reduções ou diferimento temporário de tributos federais devidos por pessoas físicas ou jurídicas”. Percebe-se por este dispositivo a previsão de três categorias de incentivos, sendo que o objetivo da concessão de incentivos fiscais está explicitado no art. 151:

Art. 151. É vedado à União: I - instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País;

De fato, o Brasil é País com profundas desigualdades regionais, tanto que motivou a criação de incentivo fiscal com finalidade de desenvolver a região amazonense de Manaus; a Zona Franca de Manaus, prevista no art. 40 do Ato de Disposições Transitórias da CRFB/88:

“É mantida a Zona Franca de Manaus, com suas características de área de livre comércio, de exportação e importação, e de incentivos fiscais, pelo prazo de vinte e cinco anos, a partir da promulgação da Constituição” (BRASIL, 1988). Profundas desigualdades sociais elevam a importância deste tipo de instrumento, como justifica Ramos Filho (2001, p. 63):

Admite-se, pois, a concessão de incentivos fiscais porque é objetivo fundamental a busca da harmonização econômica da Federação, consoante o disposto no inciso III do art. 3º da Constituição, sendo os referidos incentivos uma fórmula de propiciar o desenvolvimento de regiões muito atrasadas em relação às demais. Também aqui resta aplicado o ideal de justiça, pois se as regiões do País não se encontram em situações equivalentes, o tratamento tributário dado a elas não pode ser idêntico, aí encontrando fundamento os chamados incentivos fiscais.

De grande relevância para o desenvolvimento regional e socioambiental, Schwertner (2011, p. 141) esclarece: “Os incentivos fiscais, apesar de se tratarem de instrumentos que visam ao desenvolvimento nacional, devem ser concedidos em observância aos princípios que fundamentam a ordem fiscal e tributária brasileira.” Para atingir seus objetivos, “Os incentivos fiscais podem assumir diversos formatos, como a isenção e a alíquota zero. No primeiro caso há necessidade de lei específica, enquanto na segunda a alteração de alíquota é facilmente realizada pelo Executivo, característica que torna a segunda opção mais flexível e ágil para a efetivação de políticas fiscais (AZEVEDO, GONÇALVES E STELZER, 2019, p. 252). Na medida em que não haverá desembolso financeiro do contribuinte em ambos os casos, o resultado financeiro de ambas as alternativas é equivalente, e da mesma forma, cumprem com o objetivo da extrafiscalidade.

Caliendo (2019, p. 710), ao adentrar no assunto, entendeu que a CRFB/88 limitou a introdução normativa das LIF, a qual deve ocorrer por lei específica: “O objetivo do dispositivo constitucional brasileiro é impedir o uso indiscriminado e casuístico de isenções e benefícios fiscais. Trata-se de um limite formal ao poder de isentar.”

O Governo Brasileiro elaborou maneira de fomentar a participação das pessoas e empresas em questões sociais, na forma de LIF, as quais são modalidades brasileiras, embora outros países possuam instrumentos semelhantes (MORAES, 2017, p.20). As LIF, como expõe Matthes (2011), se mostram de grande importância prática, pois leva em consideração o desenvolvimento sustentável e busca a justiça social.

Por meio deste mecanismo, parte dos recursos que seriam arrecadados via IR são redirecionados para projetos de ONG, contribuindo-se para elevar o bem-estar quando o Governo não é eficiente na gestão e uso dos recursos. Há, portanto, questão importante que não pode ser deixada de lado: estas leis redistribuem recursos financeiros. No caso em tela, é

exatamente o que se deseja – incentivar os agentes a dedicarem um pouco de seu tempo e escolher uma instituição (ou instituições) para receber parcela do IR devido por este agente ao Governo Federal, e efetuar os trâmites devidos. Nota-se, desta maneira, que o ramo do Direito envolvido neste momento é o Tributário.

Nabais (2008, p. 127) considera que o Direito Tributário é mecanismo de efetivação da Legislação Ambiental. Entretanto, entre o rol de LIF Federais brasileiras, percebe-se carência de Lei com finalidade de proteção ambiental no Brasil. Em Montero (2011, p. 176) pode-se entender a relevância de LIF para a preservação ambiental:

Na Constituição não há previsão para criar um imposto de caráter ambiental. Em tese, a defesa e a proteção do meio ambiente através de impostos poderá ser feita de maneira indireta, através de incentivos fiscais – tributação ambiental em sentido amplo de efeitos extrafiscais. Os incentivos fiscais para a defesa do meio ambiente são um importante mecanismo para direcionar e estimular as atividades e condutas dos agentes econômicos, permitindo, a introdução de novas tecnologias e novos hábitos de consumo.

As LIF, surgiram no Brasil em 1986, durante o Governo Sarney (Lei nº 7.505/86). Como iniciativa pioneira, foi bastante criticada por não exigir aprovação técnica prévia dos projetos culturais. Vigorou até março de 1990, quando foi revogada pelo ex-presidente Collor. Entretanto, em 1991, Collor aprovou a Lei nº 8.313, elaborada pelo então secretário da cultura Sérgio Paulo Rouanet, a fim de retomar o incentivo à cultura no País (BRASIL, 2018).

Atualmente, existem normativos que podem ser usados como instrumento de Responsabilidade Socioambiental. O respeito às leis são premissas para que uma empresa seja socialmente responsável; todavia, as LIF são casos especiais, na medida em que podem ser voluntariamente usadas para a consecução de objetivos sociais, diferentemente da intervenção Estatal via impostos e taxas. Neste sentido, pode-se dizer que se caminha em direção à eficiência econômica e social, como preconiza o PEES, pois o contribuinte tem o condão de escolher o formato que melhor lhe condiz em termos de bem-estar. E podem ser usadas como instrumento de promoção da sustentabilidade, consoante entendimento de Lopes Filho (2020, p. 89):

Afirma-se que incentivos fiscais são boas medidas para que o Estado proporcione atividades de desenvolvimento, atraindo empresas para determinadas regiões ou até estimulando determinadas ações de valor social importante, como o da sustentabilidade.

É relevante considerar que a decisão de efetuar a doação financeira com dedução fiscal não modifica o desembolso total do contribuinte comparativamente a alternativa de não efetuar

a doação e recolher o IR, de forma a deixar a cargo do Governo a destinação destes recursos. Além disso, o processo de dedução fiscal não é isento de custos, sejam eles financeiros ou não financeiros; há custos de transação: ao decidir efetuar a dedução fiscal, obrigatoriamente deve, o contribuinte, declarar seu IR no modelo completo, pois no Brasil, há duas formas de Declaração do IR: pode o contribuinte efetuar a Declaração de Ajuste Anual do Imposto sobre a Renda no modelo Simplificado ou Completo, conforme legislação vigente. Esta obrigatoriedade, em determinados casos, pode levá-lo a contratar profissionais para preenchimento e entrega da declaração do IR. Tal fato, por si só, pode ser um desincentivo à doação via LIF, a depender do custo desta contratação, configurando custo de transação. De outra forma, esta etapa burocrática demanda o aprendizado e tempo do contribuinte, o qual, caso opte por não contratar um profissional, deverá preencher, por conta própria, a Declaração de Ajuste Anual de IR da Receita Federal. Soma-se a este fator, o fato de que entre o momento do desembolso da doação, e sua efetiva dedução fiscal, incorre, o contribuinte, em custo de oportunidade, relativo ao rendimento que o montante desta doação geraria em uma aplicação financeira, além da própria restrição orçamentária que sofrem os doadores, a qual limita a quantia passível de ser doada, independentemente da possibilidade de dedução fiscal. Por fim, ao optar pela dedução fiscal, tornam-se públicos os dados referentes à doação, como o nome do contribuinte e valor doado. Caso o contribuinte prefira manter-se no anonimato, não poderá optar pela dedução fiscal.

Seja qual for o formato escolhido (doação via LIF ou não doar e recolher o imposto), faz-se necessário alguma atuação, seja pelo Estado, seja pelo Terceiro Setor, por ONG, ou seja, ações extra-mercado, em razão da existência das falhas de mercado. Cateb (2016, p. 112-113) diz que se admite a participação do Estado a fim de contornar abusos e impedir que as partes tomem atitudes que desvirtuem a alocação de recursos na direção do equilíbrio de Pareto; entretanto observa a dificuldade de regulação do mercado, recordando o baixo desempenho de economias com planejamento centralizado. Todavia, a execução da Política Ambiental em países em Desenvolvimento, segundo Moraes (2009, p. 157), é mais difícil em função não só da falta de recursos financeiros, mas da falta de administração e instituições fracas.

As LIF são instrumentos capazes de dar apoio a diversos setores, os quais, por possuírem especificidades, podem se valer ou de doação, ou de patrocínio, e com percentuais de dedução distintos. Embora seja instrumento importante, as LIF não estão isentas de críticas. A primeira diz respeito às consequências dos incentivos, posto que podem produzir efeitos inesperados, inclusive em sentido oposto ao desejado, vez que frequentemente são idealizadas sem a metodologia que caracteriza a AED. Em Moraes (2009, p.200) encontra-se o seguinte exemplo:

no ano de 1970 o governo brasileiro concedeu incentivos aos criadores de gado, fato que provocou intenso desmatamento na floresta amazônica. Quando o efeito de determinada política caminha em direção contrária ao desejado, pode estar ocorrendo o chamado “Efeito Peltzman”. De acordo com Shikida (2016, p. 37), “Não seria errôneo dizer que o efeito Peltzman é mais uma das famosas *consequências não intencionais* de certas regulações governamentais”, tendo definido o efeito como “a redução no benefício esperado de uma regulação econômica – cujo objetivo é aumentar a segurança em determinada situação – por conta da mudança no comportamento das pessoas potencialmente envolvidas na mesma situação, gerado pela própria regulação. Também se lê em Lopes Filho (2020, p. 82):

O uso da extrafiscalidade, como no caso dos incentivos fiscais, pode ser uma medida que traga desenvolvimento e sustentabilidade à determinada região. A partir de tal consideração, políticas extrafiscais se fazem socialmente pertinentes e interessantes. No entanto, chama-se a atenção para a necessidade de que tais políticas, especificamente os incentivos fiscais, sejam eficientes, não bastando que qualquer redução de carga tributária constitua por si só uma política de incentivo fiscal.

LIF são instrumentos legais que, no Brasil, já se encontram consolidadas, embora existam discussões acerca de seus benefícios quando confrontados com os custos de sua aplicação. De acordo com Azevedo, Gonçalves e Stelzer (2019, p. 235):

As extensões e os beneficiários de incentivos fiscais são motivo de debate não apenas em países não desenvolvidos ou em relativo desenvolvimento econômico, mas, também, em países desenvolvidos como é o caso daqueles que integram a União Europeia e, mesmo, de grandes potências econômicas como os Estados Unidos da América (EUA).

Também deve ser considerado o impacto fiscal; Azevedo, Gonçalves e Stelzer (2019, p. 235) abordam esta questão. Segundo eles, no Brasil, em média, as renúncias fiscais em 2017 foram da ordem de R\$ 270 bilhões de reais, o que correspondeu a 4% do PIB, o seja, valor bastante expressivo. Justamente pelo fato de que as renúncias fiscais não foram nada desprezíveis, faz-se imprescindível entender se os custos destas renúncias são compensados pelo seu uso eficiente por ONG. Esta averiguação, contudo, não é facilmente obtida, segundo entendimento de Silva, Aguiar e Tabak (2015, p. 77):

Diferente do que ocorre com as políticas públicas em geral, as concessões de incentivos fiscais são ações estatais que não apresentam um resultado, cuja mensuração possa ser feita de maneira simples, não existindo um controle real quanto aos resultados produzidos em decorrência apenas de um determinado incentivo fiscal.

A crítica supracitada é seguida por outra, alertando para a “captura” do Estado por grupos de interesse. Neste sentido, os recursos captados via LIF, ao invés de serem utilizados para fins legítimos, de redistribuição de renda e melhoria do bem-estar social e ambiental, é desviado e torna-se fonte ilegítima de recursos para estratos específicos e grupos minoritários, os quais, por gozar de poder e influência política, conformam teia de relações entre tais grupos e o Estado, a fim de obtenção de privilégios em detrimento dos legítimos interesses da sociedade e do meio ambiente. Frente a tal perigo, imprescindível sejam delineados critérios para a concessão de benefícios fiscais, primando pelo interesse público, racionalidade e eficiência econômica. Silva, Aguiar e Tabak (2015, p. 89) citam como exemplo (teórico) de motivo de captura do Estado por grupos de interesse, a existência de monopólios e oligopólios, em razão do poder que tais estruturas de mercado possuem: os oligopolistas tenderiam a absorver os ganhos com os incentivos fiscais, não redistribuindo-os para a sociedade, a fim de elevar seus lucros. E Schwertner (2011, p. 142) diz:

De outro lado, é preciso investigar se a concessão dos incentivos fiscais é hábil a gerar os resultados esperados quando da sua concessão, especialmente, a finalidade de promoção dos interesses públicos, que constitui o fundamento de toda atuação estatal. Assim, deve ser observado se os benefícios fiscais produzirão reflexos benéficos em toda a coletividade ou atingirão apenas a empresa, configurando desvio de finalidade.

Entende-se, pois, que nem sempre a existência de determinada LIF irá beneficiar a sociedade, fato que motiva a criação de mecanismos de controle social, privado e/ou estatal, a fim de impedir desvios de finalidade e verificar se os fins almejados estão sendo devidamente atingidos. Nesse sentido, as BVA, em razão da estrutura planejada, mostram-se capazes de mitigar tais problemas.

Outra questão que merece ser abordada provém de Friedman (1977), porém, especificamente sobre doações efetuadas por pessoas jurídicas. Friedman trouxe entendimento de que não cabe às empresas efetuar doações, pois segundo ele a sociedade anônima é instrumento dos acionistas (que são seus proprietários) e são eles – os acionistas – que devem decidir o que fazer com seus fundos. Segundo seu raciocínio, melhor solução seria a abolição do imposto para as pessoas jurídicas, não havendo justificativa para permitir a dedução de contribuições para instituições de caridade ou educacionais.

Já Gonçalves e Ribeiro (2013, p. 88) afirmam:

Os incentivos fiscais, como já se disse, também podem impactar negativamente a ordem econômica. As empresas detentoras de benefícios fiscais atuam de forma privilegiada em relação aos seus concorrentes, na medida em que a menor carga tributária afeta decisivamente a formação do preço de seus produtos ou serviços. Por isso, benefícios tributários podem distorcer o sistema econômico, sendo óbices ao desenvolvimento das organizações econômicas não albergadas pela sua concessão.

Percebe-se que o incentivo fiscal não necessariamente irá elevar o bem-estar social, podendo até mesmo reduzi-lo. Para que não ocorra, Lopes Filho (2020, p. 89) considera que a política de incentivos fiscais deve possuir tempo determinado, sob pena de se trazer prejuízos ao Estado:

Defende-se que o ônus da queda na arrecadação deve servir como medida e aplicação, proporcionalmente ao quanto for necessário para a concretização da finalidade da política extrafiscal. Deve-se haver um plano de custo benefício e adequação com a finalidade.

Essa preocupação, com a determinação de prazo para execução do incentivo fiscal, dá-se em função de que, após atingido seus objetivos, o estímulo a empresas ou setores específicos pode ensejar em vantagem competitiva, dando-lhes vantagem desleal. Gonçalves e Ribeiro (2015, p. 491) exemplificam: “O setor econômico de refrigerantes no Brasil concentra em duas grandes empresas 73% desse mercado. Ou seja, já existe uma falha de mercado com a existência de empresas com poder econômico. Porém, há outros fatores de desequilíbrios no setor, decorrentes de incentivos fiscais oferecidos na Zona Franca de Manaus (ZFM)”. Outra preocupação diz respeito aos objetivos:

Desse modo, para que a política fiscal seja eficiente, faz-se necessária atenção e delimitação à sua finalidade essencial, com claro equilíbrio entre a redução da carga tributária e os benefícios com a política tributária perante a sociedade. Nesse sentido não haveria base para o incentivo fiscal ser utilizado como mecanismo meramente político.

Todavia, em se tratando de meio ambiente, tais preocupações não procedem, pois não se está tratando de bens inanimados. Proteger o meio ambiente significa dar continuidade à vida, o que enseja, como defende-se na Tese, a criação e manutenção das BVA por tempo ilimitado, o que não afasta, todavia, a necessidade de transparência e eficiência no uso dos recursos.

4.3.2 Exemplos de LIF brasileiras

A primeira LIF Federal foi a Lei nº 8.069 de 1990. Trata-se da lei que “Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências”, tendo como intuito lhes dar proteção integral, vindo atender ao disposto em nossa Carta Magna, Capítulo VIII (Da Família, da Criança, do Adolescente e do Idoso). Esta Lei faz referência a direitos relativos à vida, saúde, liberdade, respeito, dignidade, à convivência familiar e comunitária, educação, cultura, esporte, lazer, profissionalização e proteção no trabalho, contemplando o comando constitucional sobre dever da sociedade e do Estado:

[...] assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão” (CRFB/88, art. 227).

Referida Lei Federal dispõe em seu artigo 260 sobre a possibilidade dos contribuintes efetuarem doações a fundos de direito das crianças e adolescentes de âmbito nacional, estadual e municipal e, posteriormente, deduzir tais doações, de forma integral, sobre o IR, observado os limites impostos pelo próprio dispositivo legal, quais sejam, 1% do imposto sobre a renda, no caso de pessoas jurídicas cuja tributação se dá pelo lucro real e/ou 6% quando se tratar de pessoa física.

Com finalidade de incentivo à cultura foi criada a Lei nº 8.313 de 1991. A cultura é preocupação presente nos artigos 215 e 216 da CRFB/88, sendo que a chamada “Lei Rouanet” está inserida nesta preocupação. Referida lei restabeleceu princípios da Lei nº 7.505, de 02 de julho de 1986, que instituiu o Pronac.

O Pronac tem como objetivo facilitar a captação e canalização de recursos para diversos setores culturais bem como facilitar o acesso de todos às fontes da cultura, promover o desenvolvimento da cultura regional, desenvolver o respeito aos valores culturais, conforme se extrai de seu artigo 1º. Para a consecução destes objetivos, o Pronac é implementado por meio do Fundo Nacional da Cultura, Fundos de Investimento Cultural e Artístico e do Incentivo a Projetos Culturais. Tais objetivos são alcançados via renúncia fiscal, em específico por meio de redistribuição da parcela do IR, que ao invés de ser destinada aos cofres governamentais, são destinadas a projetos culturais, nos termos do art. 18.

Para a dedução do IR nestes casos, devem os contribuintes previamente aprovar projeto junto ao Ministério da Cultura visando, por meio de doações ou patrocínios, atender os

segmentos regulados pelo § 3º da lei em comento. Tais projetos a serem apresentados para fins de incentivo, que serão submetidos a processo de seleção técnica, terão por objetivos o desenvolvimento das formas de expressão, os modos de criar e fazer, os processos de preservação e proteção do patrimônio cultural brasileiro, e os estudos e métodos de interpretação da realidade cultural, compreendendo os segmentos do teatro, da dança, da produção cinematográfica, videográfica, fotográfica, discográfica e congêneres, bem como a literatura, a música, artes plásticas, artes gráficas, gravuras, cartazes, folclore e artesanato, patrimônio cultural, inclusive histórico, arquitetônico, arqueológico, bibliotecas, museus, arquivos e demais acervos, enfim, todos os segmentos previstos no art. 25 da lei em questão. Para estes casos, o doador efetuará suas doações, ou patrocínio, ou ambos, sob o comando do artigo 26 da Lei nº 8.313/1991.

Outra LIF é a Lei nº 8.685 de 1993. Conhecida como “Lei do Audiovisual”, “cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual e dá outras providências”. Da mesma forma que as leis anteriormente comentadas, a presente lei trata de Incentivo Federal por meio da dedução do IR devido por pessoa jurídica.

Também, neste caso, os contribuintes poderão deduzir do IR devido as quantias investidas na produção de obras audiovisuais brasileiras de produção independente, mediante a aquisição de quotas representativas dos direitos de comercialização das referidas obras, desde que esses investimentos sejam realizados no mercado de capitais, em ativos previstos em lei e autorizados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), e os projetos de produção tenham sido previamente aprovados pela Agência Nacional do Cinema, conforme se extrai de seu artigo 1º.

Já a Lei nº 11.096 de 2005 tem como objetivo o fomento à educação. A preocupação com a educação no Brasil está presente no art. 6º da CRFB/88: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”, e também, no Título VIII, Capítulo III, Seção I (Da Educação). Neste âmbito, a Lei nº 11.096 de 2005 “Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências”. A referida lei visa “conceder bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos”.

Nos termos do art. 8º da Lei Federal nº 11.906/2005, a instituição de educação que aderir ao programa do PROUNI passa a ter isenção de algumas modalidades de tributos, sendo eles o IR, a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social e, ainda, Contribuição para o Programa de Integração Social.

As instituições privadas que aderirem ao programa tem por dever ofertar determinado percentual fixo de bolsas de estudo aos estudantes. Em instituições filantrópicas, essa proporção é de uma bolsa a cada nove alunos pagantes. Já em instituições com ou sem fins lucrativos, a proporção é de uma bolsa para cada 11 alunos pagantes.

Neste caso, diferentemente das demais LIF já citadas neste trabalho, a instituição não fará dedução do imposto a partir de doações ou patrocínios, mas terá isenção sobre as referidas modalidades de tributos, o que lhe permite deixar de recolher tal exação na sua integralidade, desde, é claro, que atendidas as especificidades da lei.

A Lei nº 11.438 de 2006, por sua vez, é conhecida como “Lei de Incentivo ao Esporte”, e “Dispõe sobre incentivos e benefícios para fomentar as atividades de caráter desportivo e dá outras providências”.

Por meio da presente lei, podem as pessoas jurídicas e físicas deduzirem, de seu IR, uma parcela a fim de que tais valores sejam destinados a apoiar projetos desportivos. Vale a pena ressaltar o disposto no § 1º do art. 2º: “Poderão receber os recursos oriundos dos incentivos previstos nesta Lei os projetos desportivos destinados a promover a inclusão social por meio do esporte, preferencialmente em comunidades de vulnerabilidade social”.

Rezende (2010, p. 31), ao comentar a lei em questão no que tange aos benefícios fiscais em favor das pessoas jurídicas e pessoas físicas, explica:

A Lei n 11.438/06 – Lei de Incentivo ao Esporte (L.I.E.), regulamentada pelo Decreto nº 6.180/07, prevê a possibilidade de pessoas físicas e jurídicas destinarem uma parcela do Imposto sobre a Renda devido em benefício de projetos desportivos elaborados por entidades do setor, após aprovados por uma Comissão Técnica composta por representantes governamentais e membros do setor desportivo e paradesportivo. Configura-se, pois, como uma forma alternativa de recolhimento do Imposto sobre a Renda (IR), ou seja, ao invés de recolher todo o montante devido pelas vias tradicionais, os contribuintes poderão destinar um percentual deste valor (PJ = 1% e PF = 6%) “diretamente” em benefício de projetos desportivos previamente aprovados, por uma das formas prevista em Lei (patrocínio ou doação), conforme veremos, e, em seguida, abater os valores gastos no momento do recolhimento, ou, em sendo o caso, obter sua restituição; servindo como mais uma estratégia (política pública) para o desenvolvimento do esporte brasileiro.

De acordo com os ditames legais, haverá ainda a necessária e indispensável participação de três setores para a concretização dos objetivos da lei em comento, sendo eles o Estado, por

meio da previsão legislativa, a pessoa jurídica, por meio dos repasses e posterior dedução tributária e as entidades beneficiadas que deverão estabelecer projetos necessários para tal fim.

De se evidenciar também que o benefício atende a toda e qualquer modalidade esportiva, exceto aquelas consideradas profissionais, pois o objeto principal da lei é fomentar atividades esportivas num contexto social e educacional, integrando, desta forma, com a responsabilidade social das empresas no desenvolvimento da sociedade.

Tem-se, ainda, na modalidade de LIF, a Lei nº 12.715 de 2012 que instituiu o Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica (PRONON), com a finalidade de captar e canalizar recursos para a prevenção e combate ao câncer. Trata-se de uma lei que vem ao encontro da proteção à saúde, presente nos artigos 196 a 200 da CRFB/88.

Nos termos do art. 4º da Lei nº 12.715/2012, é facultado às pessoas físicas, a partir de 2012 até 2020, e às pessoas jurídicas, a partir de 2013 até 2021, na qualidade de incentivadoras, a opção de deduzirem do IR os valores correspondentes às doações e aos patrocínios efetuados de forma direta em favor de ações e/ou serviços estipulados nos arts. 1º a 3º da referida lei e desde que previamente aprovados pelo Ministério da Saúde.

Além disso, as ações e serviços que se encontram previstos nos arts. 1º a 3º da Lei nº 12.715 deverão ser desenvolvidas por instituições destinatárias das doações, ou seja, pessoas jurídicas de direito privado, associativas ou fundacionais, sem fins lucrativos cujo objeto é a prevenção e combate ao câncer e que sejam certificadas como entidades beneficentes de assistência social, na forma da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009 ou qualificadas como Organizações Sociais, na forma da Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998 ou, ainda, qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, na forma da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999.

Neste caso, de forma diversa das modalidades anteriores, as doações podem assumir diversas formas, como transferência de dinheiro, transferência de bens móveis ou imóveis, comodato ou cessão de uso de bens imóveis ou equipamentos, realização de despesas em conservação, manutenção ou reparos nos bens móveis, imóveis e equipamentos, inclusive os referidos no inciso III e fornecimento de material de consumo, hospitalar ou clínico, de medicamentos ou de produtos de alimentação.

O que se viu, é que as LIF são instrumentos que, a partir de dedução fiscal, fomentam diversas atividades e setores. Na medida que é possível a edição de LIF de caráter ambiental, propiciando a criação de BVA, a captação de recursos privados, e seu repasse à ONG ambientais, é viável tal mecanismo de proteção ambiental, em prol do desenvolvimento

sustentável e da felicidade a ser desfrutada pela sociedade, como consequência do meio ambiente saudável, como preconiza o PEES? É o que se passa a averiguar, no Capítulo 5.

5 BOLSAS DE VALORES AMBIENTAIS E DEDUÇÃO FISCAL PARA PROTEÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL

Este Capítulo visa provar que há geração de proteção ambiental por meio de Bolsas de Valores Ambientais, no Brasil, valendo-se de dedução fiscal das doações financeiras. Para cumprir com esse objetivo, o Tópico que segue traz a Análise Econômico-Jurídica do Projeto de criação de uma BVA, denominada Organização Pró Transferências para o Meio Ambiente (OPTMA), de forma a entender seu funcionamento, bem como sua viabilidade, pois não basta boa vontade e recursos à disposição para se obter resultados positivos.

5.1 EFICIÊNCIA EM ONG

Ainda que determinada instituição seja constituída legalmente como “sem fins lucrativos”, não permite mais, a sociedade, que seja ineficiente. Nesse entendimento, se lê em Merege e Barbosa (2001, p. 168, grifo do autor):

As mudanças paradigmáticas, porém, são mais amplas e trazem novas exigências e posturas nas relações com as agências de cooperação internacional, com as instituições governamentais nas três instâncias, com o mundo empresarial e com a sociedade em geral. Começam a surgir preocupações com termos e conceitos até então desconhecidos ou não-priorizados pelos dirigentes das organizações do terceiro setor: *eficiência administrativa, eficácia dos resultados, custo/benefício, estudo de impactos, cálculos de viabilidade financeira, mudanças de marco legal*, só para citar alguns, que passaram a incorporar o dia-a-dia dessas organizações.

As BVA farão uso de recursos provenientes da arrecadação tributária, no caso em tela, Imposto sobre a Renda. Tal expediente faz sentido quando é constada ineficiência no uso dos recursos pelo agente público, motivando que ONG possam gerenciá-los, elevando-se, assim, a proteção ambiental e o bem-estar.

Embora dificilmente se encontre alguém que não defenda a busca pela eficiência, seja no setor privado, seja no público, Gomes e Guimarães (2013, p. 380), comentam que a “Avaliação de desempenho de empresas privadas é um procedimento institucionalizado, que tem se mostrado importante para a sobrevivência organizacional. Já no setor público ainda existem grandes desafios a serem superados a respeito do tema”. O assunto é de tamanha importância que se tornou Princípio Constitucional, na CRFB/88, em seu art.37.

Para Silva *et al* (2018, p. 802), dentre os Princípios Constitucionais da Administração Pública Brasileira, o Princípio da Eficiência é o mais recente, tendo sido inserido na Carta Magna de 1998, via Emenda Constitucional nº 19 de 1988, nos termos que seguem:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...].

Silva *et al* (2018, p. 802), mencionam que o conceito de eficiência não possui o mesmo significado no setor público e no setor privado, pois nas organizações privadas o interesse financeiro através da maximização dos lucros é o que predomina; na seara pública o que deve prevalecer é o interesse público, por meio da satisfação das necessidades dos cidadãos. Bittencourt (2016, p. 32) considera que tal Princípio se justifica perante a desigualdade socioeconômica e ineficiência na Administração Pública Brasileira, alertando para o fato de que, apesar de sua relevância, não se sobrepõe aos demais princípios impostos à administração, quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.

Os conceitos de eficiência adotados por diversos doutrinadores em Administração Pública tendem a relacionar eficiência com o uso racional dos recursos, ao menor custo possível para se suprir as necessidades. Certamente, entendeu, o legislador, a relevância da boa gestão dos recursos para melhoria das condições de vida do brasileiro, de forma a incluir a eficiência como Princípio Constitucional. Para não restar dúvidas a respeito desta necessidade, cita-se passagem de Tabak e Aguiar (2015, p. 18):

A melhoria da qualidade do gasto público se tornou um dos objetivos mais prementes do Estado brasileiro nos últimos tempos, por duas razões. Primeiramente, é notória a insatisfação dos seus cidadãos com serviços públicos então prestados, conforme se pôde ver nas manifestações ocorridas em meados de 2013, por todo o país. Segundo, devido à incapacidade do Estado brasileiro para aumentar suas fontes de receitas, pois a carga tributária se encontra no limite suportável pelos seus cidadãos, e para garantir o cumprimento dos direitos fundamentais expressos na Constituição Federal, deve-se melhorar a relação custo – benefício dos serviços públicos e dos demais gastos realizados pela Administração Pública.

Embora seja Princípio Constitucional, eficiência no setor público nem sempre é o que se verifica, não se generalizando que o Estado seja ineficiente. Todavia, estudos como o de Carvalho e Jobim (2008, p. 243) demonstram a existência de ineficiências no Setor Público; explanam acerca de questões tributárias brasileiras, concluindo que a burocracia cria incentivos à evasão fiscal e informalidade, mostrando espaço de estudo para a AED. Os problemas relativos à má gestão de recursos pelo setor público, infelizmente, não são mera especulação ou

críticas infundadas. Embora seja desejável que não superasse singela verbalização da vontade dos indivíduos, de ver excelência nos serviços prestados pelo setor público, gestão eficiente, tão sonhada e desejada, diga-se de passagem, muitas vezes também não é encontrada, inclusive, na iniciativa privada, mas não costuma ser perdoada quando se trata de serviço público: quando não é bom, critica-se; quando é bom, critica-se pois não está ótimo; quando é ótimo, critica-se pois poderia ser “um pouco melhor”. Afinal, conforme a Teoria Econômica, as necessidades humanas são ilimitadas, e em decorrência desta observação, os serviços públicos jamais encontrarão, na opinião de seus atendidos, plena satisfação. Constatou-se que, das inúmeras queixas dos cidadãos, não pode, o Estado, a todas atender; as necessidades são ilimitadas, os recursos são escassos, e o orçamento é limitado. Logo, faz todo sentido o exposto por Lobato Neto, Tabak e Aguiar (2015, p.19), ao afirmarem que existe condição para a melhora na qualidade do gasto público, mas não única: focar nas atividades que lhe são próprias.

Reconhece-se a importância da eficiência, tanto na área privada como na pública. Por essa razão, em sentido elucidativo, apresentam-se estudos, com resultados comparativos em diversas áreas de atuação pelo Estado. Shikida, Melo e Araújo (2010) pesquisaram ONG ambientais no Brasil, em estudo que buscou identificar variáveis que interferem na eficiência, ao nível de 5% de significância estatística. Concluíram que a atuação local tende a gerar melhores resultados, em comparação à atuação em maior área de abrangência, como a regional, nacional ou internacional, provavelmente, como fruto da proximidade com os grupos de interesse. Outro fator que se mostrou positivamente relacionado à eficiência, foi a idade da ONG, com resultado favorável para as ONG mais experientes. No tocante aos recursos humanos, a quantidade de trabalhadores e voluntários evidenciou relação positiva entre o número de trabalhadores e eficiência. São resultados importantes, que podem direcionar políticas de escolha de projetos de ONG, como a elaboração de Regulamentos próprios de cada BVA, por exemplo, dando preferência a ONG com atuação mais localizada, maior tempo de atuação e maior número de voluntários.

Cândido Jr (2001) encontrou produtividade inferior do setor público em comparação ao setor privado. Outro estudo, de Ribeiro (2008, p. 7) menciona: “A questão do uso eficiente de recursos públicos tem ganhado importância nas discussões referentes às boas práticas de gestão fiscal.” Em estudo comparativo entre Brasil e um conjunto de 17 países da América Latina (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela), avaliou empiricamente a eficiência do gasto público entre 1998 e 2002. Construiu-se índice, o qual levou em consideração cinco áreas de atuação governamental: administração, saúde,

educação, equidade e desempenho econômico, tendo o estudo sido realizado via método de Análise Envoltória de Dados (conhecido como DEA). Dado importante constante nesse estudo revelou que o Brasil, em comparação com Argentina, Bolívia, Chile e Costa Rica e Uruguai, possuía a mais alta carga tributária do conjunto, 32,7 % do PIB, sendo que os gastos com investimento representavam apenas 1,9% do PIB, menos do que os gastos com pessoal (13,5%), juros nominais da dívida (6,8%) e transferências de assistência e previdência (6,0%). Embora os números possam levar a alguma suspeita acerca da existência de ineficiência, no estudo, alerta-se para o fato de ser necessária investigação com maior profundidade para se chegar a um diagnóstico mais preciso e robusto. Os resultados foram preocupantes:

Quanto ao caso específico do Brasil, o país apresentou um resultado em torno da média na avaliação dos serviços públicos (sétimo colocado) e abaixo da média quanto à eficiência do gasto (entre a nona e a décima primeira colocação nas especificações estimadas, com escore um pouco distante da média). Tal desempenho se mostra insatisfatório, considerando que foi restrito apenas aos países latino-americanos, e pode ser atribuído ao montante elevado das despesas do governo geral e a uma má performance do subindicador de equidade no período analisado (RIBEIRO, 2008, p. 26).

Embora não tenham tratado especificamente da questão ambiental, ao se considerar que tais resultados se estendem à gestão de recursos com finalidade de proteção ambiental realizada no âmbito governamental, evidencia-se a importância de se desenvolver novos instrumentos e formas de gestão; modificar os existentes, e considerar alternativas.

Diversos outros estudos têm apontado para existência de ineficiências na alocação de gastos públicos. O que se quer mostrar, é que ineficiências no setor público existem, e frente a elas, faz-se imprescindível construir maneiras de reduzi-las, inclusive via modificações no Sistema Tributário, como mencionam Leonetti e Feriato (2019, p. 224): “Considerando que a economia depende de instituições para sua sustentação, que, por sua vez, são financiadas pela tributação, a AED busca analisar os estímulos ocasionados pelo sistema tributário, preocupando-se com sua eficiência.” Também Paes (2001, p. 74) comenta:

O Terceiro Setor tem um caráter estratégico da maior importância no âmbito de qualquer sociedade que se preocupe com o desenvolvimento social e a consolidação de valores democráticos, pluralistas, com prometidos com a solidariedade humana e o sentido de comunidade. No Brasil, apesar da forte presença do Estado, a ineficiência deste abre espaços para muitas outras iniciativas.

Números trazidos por Martins, Aguiar e Tabak (2015, p. 187) indicam a relevância de se elaborar alternativas para melhor uso dos recursos arrecadados pelo Governo Brasileiro, pois, em 2013, o País apresentou um dos sistemas tributários mais complexos e onerosos, ocupando

a 130ª posição entre 185 economias quanto ao pagamento de impostos, com o agravante de que a carga tributária é a pior dos países que constituem o Bloco denominado BRIC, formado pelos países Brasil, Rússia, Índia e China. Em Vieira (2017, p. 87) lê-se informação igualmente preocupante: “Com ligeiro “alívio” no segundo semestre de 2012, quando houve um recuo para 35,2%, a carga tributária brasileira ainda é uma das maiores do mundo, em termos relativos ao PIB”.

Exemplificando, na educação fundamental, Savian e Bezerra (2012) constataram que na maioria dos municípios paranaenses os gastos públicos com educação se mostraram ineficientes, concluindo pela necessidade do governo ofertar este tipo de bem (semipúblico), porém, alertando para a forma como os gastos são realizados. Fochezatto *et al* (2019), estudaram eficiência relativa dos gastos públicos na educação pública, diferenciando-se do estudo anterior por ser relativo aos gastos públicos na educação estadual no Rio Grande do Sul, valendo-se da metodologia DEA. Abre o estudo a afirmação de que “Na literatura econômica, cada vez mais se encontram trabalhos que buscam analisar a eficiência ou a qualidade dos gastos públicos.” O estudo foi conclusivo, no sentido de que “há espaço para a melhora da eficiência se forem empregadas melhores práticas de gestão dos recursos”.

Na área da Justiça, Yeung (2012), embora não tenha mencionado ineficiência, considera que, para o ano de 2010, o estudo realizado por meio da metodologia DEA mostrou que 21 Tribunais Estaduais Brasileiros poderiam melhorar sua eficiência sem alterar a quantidade de *inputs*, no caso, número de magistrados e pessoal empregado, tendo alertado para o fato de que a medição de eficiência foi relativa; neste ponto, não foi possível verificar eficiência (ou ineficiência) comuns a todos os tribunais.

Em se tratando de segurança pública, Ervilha *et al* (2013, p. 28-29) analisaram 762 municípios mineiros, obtendo resultado no mínimo, impressionante:

A análise inicial do DEA com restrição aos pesos e eliminação dos outliers apresentou um grande número de municípios ineficientes tecnicamente, o que reflete a não utilização de seus recursos em proporções corretas para a maximização dos resultados. Desses municípios ineficientes, 685 apresentam eficiência inferior a 80% e 390 desses não atingiram 25% de eficiência.

Nesse mesmo estudo, os municípios que serviram de *benchmark*, cerca de 53, eram os menos populosos e pequenos em termos de extensão territorial, destacando-se a educação como fator estatisticamente significativo para a redução da criminalidade, além da população urbana, densidade populacional e PIB *per capita*; a primeira relacionando-se positivamente com a eficiência, as demais, negativamente.

Também teceram considerações sobre a existência de ineficiência no setor público Feriato e Wolowski (2019, p. 217), nos seguintes termos:

Comportamento diferente no Brasil, na qual grande parte dos administradores possui ciência da precariedade do serviço público e de sua ineficiência e quando adoecem o último lugar que recorrem é o hospital público, e em muitas vezes tratam-se no exterior, pois lá se possui a eficiência que tanto carece o sistema de saúde brasileiro. Esta eficiência brasileira encontra-se ausente, não por falta de verba, pois como já demonstrado o Brasil possui uma das maiores arrecadações tributárias do mundo, porém é o pior na aplicação dos tributos à população.

Nesta mesma toada, Silva (2019, p. 184) trouxe dados de estudo realizado pelo Banco Mundial, confirmando, em grande medida, a ineficiência dos gastos públicos, concluindo que o governo (em suas três esferas – federal, estadual e municipal) gasta mais do que pode e de forma ineficiente. Além disso, outras consequências são citadas, como a falta de cumprimento de objetivos e realização de gastos injustos, privilegiando os mais ricos em detrimento dos mais pobres. Para se ter uma ideia, a economia potencial apresentada por Silva (2019, p. 184) quanto às políticas públicas de saúde na esfera municipal, são da ordem de 37% no atendimento primário (significando uma economia potencial de R\$ 9 bilhões) e 71% nos serviços secundários e terciários, ou seja, economia potencial de R\$ 12 bilhões, totalizando 0,3% do PIB.

Opinião em favor do gerenciamento de recursos pela iniciativa privada foi tecida por Carvalho (2018, p. 260):

Não se pode esquecer que os recursos sempre são mais bem geridos pela esfera privada. Quando os recursos deslocam-se para o Estado, por mais boa vontade que os administradores públicos possam ter, grande parte daqueles se perde em custos de burocracia e administração, tendo pouco retorno para os cidadãos.

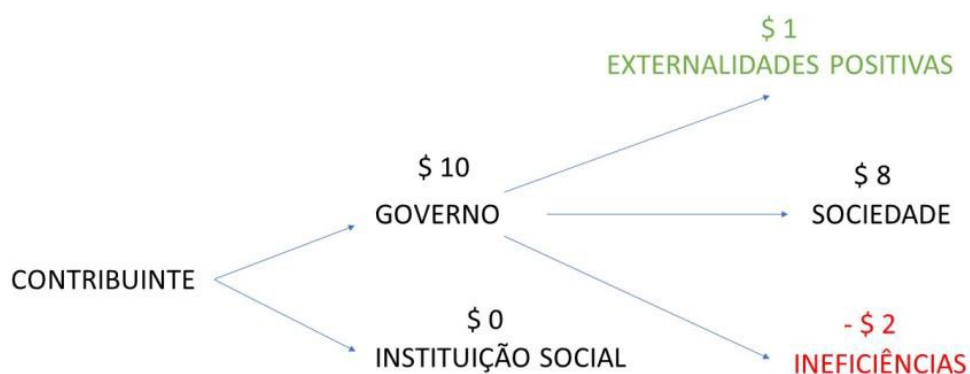
Segundo informação apresentada por Martins, Aguiar e Tabak (2015, p. 188), o Estado brasileiro arrecada, em tributos, tanto quanto a Alemanha, França e Austrália, mas sem dar o mesmo padrão de retorno aos cidadãos brasileiros, por motivos como mau gerenciamento de recursos, corrupção e ineficiência da administração pública. Nesse contexto, inquestionável é a relevância da criação de Lei de Incentivo Fiscal Ambiental, a qual, devido sua característica redirecionadora de recursos, do Estado para a iniciativa privada, tem o condão de elevar a eficiência na gestão dos recursos, com consequência sobre o bem-estar social e ambiental.

Perante tais exemplos, a edição de LIF de caráter ambiental, envolvendo especificamente ONG, pode contribuir para elevar o bem-estar quando da melhor gestão dos recursos por estas. Soma-se, a esse argumento, o de Matthes (2011, p.57):

Trazendo essa teoria para o presente ordenamento jurídico brasileiro, a possibilidade de concessão de incentivos fiscais àquelas atividades que resultem em externalidades positivas se mostra totalmente compatível com as finalidades da Política Nacional do Meio Ambiente e também com a finalidade das disposições constitucionais do artigo 225. Isso porque conceder benefício àqueles que ajudem a preservar o meio ambiente, além de ser uma forma de cumprimento do dever da responsabilidade solidária na preservação do meio ambiente, é mais do que isso, é atuar preventivamente à ocorrência do dano ao meio ambiente.

O raciocínio gráfico que segue, nas Figuras 9 e 10, elucidam a diferença de bem-estar social, na presença de Lei de Incentivo, comparativamente ao bem-estar na ausência de Lei de Incentivo. É importante mencionar que partiu-se da premissa de que o Estado age ineficientemente, fato que provoca a ação por parte do Terceiro Setor, visando elevação do bem estar socioambiental, agindo em parceria com o Estado e com empresas.

Figura 9 - Bem-estar social sem Leis de Incentivo

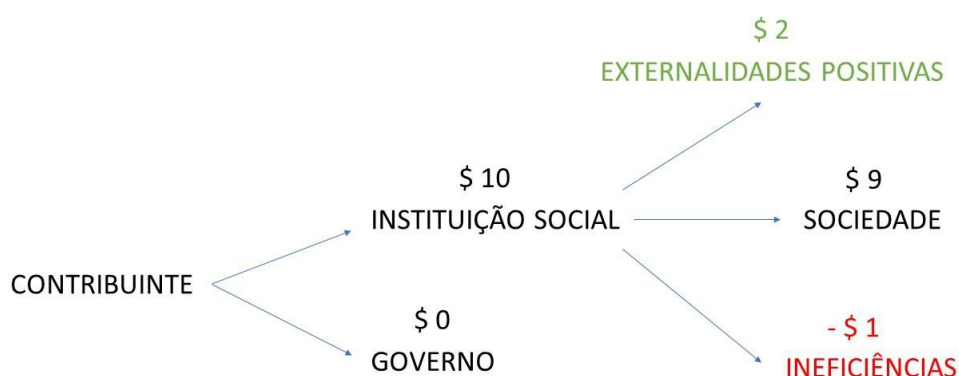


Fonte: Elaboração própria

Na Figura 9, mostra-se caso hipotético de aplicação de recursos, sem Leis de Incentivo, em que o contribuinte paga impostos (\$10), dos quais \$8 beneficiam a sociedade em razão da perda de \$2 devido a ineficiências. Com a geração de \$1 por externalidades positivas, em termos líquidos, a sociedade é beneficiada em \$9.

Na Figura 10, agora sob a vigência de Leis de Incentivo, ocorre redução das ineficiências, que de \$2 passam a ser \$1, e elevação das externalidades positivas, de \$1 para \$2, fato que resulta em elevação no bem-estar, agora totalizando \$11.

Figura 10 - Bem-estar com Leis de Incentivo



Fonte: Elaboração própria

Mostrou-se, a partir do raciocínio gráfico, maior bem-estar total na vigência de LIF, em decorrência de dois fatores: quando os recursos são redirecionados da esfera pública para serem geridos por instituições privadas, (não importa se empresas ou outros tipos de instituição), a redução de desperdícios e ineficiências eleva o bem-estar; e o segundo fator diz respeito às externalidades. Sob a tutela privada, busca-se maior geração de externalidades positivas relativamente às geradas pelo setor público. O mesmo raciocínio pode ser aplicado em relação a externalidades negativas; nesse caso, objetiva-se reduzi-las com o gerenciamento dos recursos por instituições privadas.

Outro argumento favorável à iniciativa privada decorre da existência do “peso morto” gerado pela arrecadação tributária, quando de sua adoção em tributos indiretos, a exemplo do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços. Cateb (2016, p. 109-114) esclarece o que é o “peso morto”. Para ele, trata-se da perda de bem-estar gerada quando os mercados não funcionam de forma eficiente, ou seja, quando uma das partes sofre redução de bem-estar, a outra não a aproveita. Cateb lembra que na maioria das vezes os mercados são boas maneiras de organizar a atividade econômica, observando que as economias centralizadas apresentaram problemas de desempenho. Para ele, o Estado, quando interventor, deve agir de forma a maximizar os excedentes de produtores e consumidores, ou seja, o bem-estar geral. Plutarco, Gico Jr. e Valadão (2012, p. 342) explicam que o excedente do consumidor é “a diferença entre o seu preço de reserva (quanto valoriza o bem) e o efetivamente pago (preço)”. Analogamente,

o excedente do produtor é o ganho que este auferir ao vender um produto ou serviço por preço superior que estaria disposto a receber.

Carvalho (2018, p. 252-260) explica que os tributos indiretos distorcem o sistema de preços, ou seja, em virtude de que, quando os bens e serviços passam a ser tributados, tem seus preços majorados e reduz-se seu consumo, ou seja, perdem os consumidores, que pagarão mais e consumirão menos, e perdem os produtores, que venderão menos. Também partilham deste entendimento Leonetti e Feriato (2019, p. 225):

Do ponto de vista econômico, a tributação sempre irá intervir no sistema de preços, realocando recursos, alterando o equilíbrio entre a oferta e a demanda. Isto é, a tributação desencadeia uma queda na oferta devido ao aumento do preço, reduzindo o lucro do produtor e o bem-estar do consumidor, que passa a consumir menos. Por esse motivo, a tributação é vista como nociva e sempre gera ineficiência, mas constitui mal necessário para a sobrevivência do Estado.

Porém, não é correto afirmar que a tributação é um mal. Como explicam Plutarco, Gico Jr. e Valadão (2012), “Obviamente a conveniência social de uma determinada tributação depende fundamentalmente de os benefícios sociais auferidos com a atividade estatal financiada com os recursos arrecadados serem superiores ao peso-morto decorrente da tributação”. A partir deste raciocínio, maneiras de reduzir a ineficiência gerada pelos tributos são necessárias. Conforme Rezende (2001, p. 158), “A teoria da tributação repousa em dois princípios fundamentais: Neutralidade e Equidade. O Princípio da Neutralidade refere-se à não interferência sobre as decisões de alocação de recursos tomadas com base no mecanismo de mercado. Se essas decisões se baseiam nos preços relativos determinados pelo mercado, a neutralidade do sistema tributário seria obtida quando a forma de captação de recursos pelo governo não modificasse esses preços. Qualquer mudança nos preços relativos provocada por modificações na tributação contribuiria para tornar menos eficientes as decisões econômicas, implicando uma redução no nível geral de bem-estar, que poderia ser atingido com os recursos disponíveis”. No tocante ao Princípio da Equidade, Rezende (2001, p. 162) explica: “A preocupação, no caso, consiste em dar um mesmo tratamento, em termos de contribuição, aos indivíduos considerados iguais – um critério de “equidade horizontal” -, assegurando, ao mesmo tempo, que os desiguais serão diferenciados segundo algum critério a ser estabelecido, uma preocupação com a “equidade vertical. [...] Dois critérios têm sido propostos com essa finalidade: a) o Critério do Benefício, que propõe atribuir a cada indivíduo um ônus equivalente aos benefícios que ele usufrui dos programas governamentais; e b) o Critério da Capacidade de

Contribuição, que advoga a repartição do ônus tributário em função das respectivas capacidades individuais de contribuição”.

Mas como reduzir a ineficiência dos tributos? Um tributo “menos” ineficiente deveria reunir as seguintes características:

- (1) apresentar grande base de contribuintes; (2) ter regras simples e objetivas, necessárias para que sejam devidamente compreendidas e conseqüentemente aplicadas. Com isso objetiva-se menos custos de entendimento, tratamento da informação e custos de transação, o que acarreta maior facilidade de aplicação do tributo e arrecadação. (3) incidir sobre produtos e serviços de demanda inelástica; (4) ser justo (não violar a isonomia); e (5) ter baixo custo administrativo (CARVALHO, 2018, p. 254).

Posner (2007, p. 757), similarmente, elencou os itens 1, 3, 4 e 5. Para ele, o item 1 decorre da necessidade do Governo arrecadar quantia significativa a fim de ter capacidade de investimento, como demandam as economias modernas. Carvalho (2018, p. 254) entende que quanto ao item 3, a demanda inelástica significa que as variações dos preços não interferem na quantidade demanda do bem ou serviço, assim a incidência do imposto sobre produtos de demanda inelástica não gera “peso morto” quando os produtos são totalmente (ou perfeitamente) inelásticos ao preço. Em relação ao item 3, em Posner (2007, p. 757) verifica-se que o imposto não deve aumentar a desigualdade nem ofender a equidade, similar ao entendimento de Carvalho (2018, p. 254), segundo o qual, para haver justiça tributária, o imposto não pode violar a isonomia, Princípio Constitucional, completando que, acerca do item 5, o imposto deve possuir baixo custo administrativo, entendendo-se que sua cobrança e fiscalização não devem onerar demasiadamente a aplicação do tributo, caso contrário, seus recursos se esgotariam nestes usos, o que não faria o menor sentido. A respeito do assunto, em Ramos e Gelinski (2003, p. 14) apresenta-se informação para reflexão: na década de 90 (Século XX), o Estado brasileiro adotou reformas econômicas, vistas como neoliberais, inclusive, sob o argumento de que o impacto da tributação reduz a eficiência econômica. Todavia, o que se viu após a adoção dessas políticas foi o aumento da carga tributária a partir de então, concomitantemente ao afastamento do Estado assistencialista em direção ao Estado regulador. A reflexão levantada é: quem assumiu as funções do Estado assistencialista?

Outra consideração foi tecida por Gonçalves e Ribeiro (2013, p.80):

Mas não é só a instituição de tributos (ou sua majoração) que causa ineficiências econômicas. As desonerações tributárias, ao contrário do que à primeira vista pode parecer, são mecanismos que também podem gerar desajustes no mercado. Isso ocorre porque tanto a tributação quanto a sua desoneração alteram o preço relativo dos bens e, por conseguinte, podem provocar externalidades negativas.

Acerca de tal consideração, importante esclarecer: se o tributo indireto gera ineficiência, sua desoneração não deveria reduzi-la? Não necessariamente. É que desonerações podem ocorrer de forma pontual, a fim de proteger determinados setores. Essa prática altera os preços relativos, e o resultado pode não ser exatamente o previsto, e desejado. Todavia, caso a desoneração fosse aplicada de forma a não alterar os preços relativos, o que significa, em outras palavras, sem beneficiar setores específicos, mas aplicando-se a todos de forma equânime, então não faria sentido falar em geração de ineficiência pela desoneração.

Reflexão que considera não somente eficiência, mas também equidade, foi tecida por Leonetti e Feriato (2019, p. 224): “Ao ser visto como custo de transação, o sistema tributário deve ser operado de forma a minimizar seus efeitos sobre os agentes econômicos ao mesmo tempo em que deve contribuir para a distribuição equitativa dos bens”. Nota-se que a tributação possui duas faces: ao mesmo tempo em que é fundamental para o provimento de bens à sociedade, principalmente quando da captação de recursos dos mais abastados para os cidadãos de baixa renda, inevitavelmente redistribui recursos e altera o equilíbrio de mercado. Desta forma, é imprescindível encontrar formas de reduzir os efeitos negativos da tributação, mormente da ineficiência econômica e da má gestão dos recursos que reduz o bem-estar e o desenvolvimento.

Em se havendo concluídas as considerações acerca da eficiência que a gestão pela iniciativa privada, mais especificamente pelo Terceiro Setor pode apresentar, comparativamente à gestão dos recursos pelo Governo, justifica-se a criação das BVA, as quais mostram-se, em razão da estrutura idealizada, instituições capazes de gerar resultados ambientais de forma eficiente, tratando-se de organização intermediadora de recursos, similar ao funcionamento do mercado financeiro e das Bolsas de Valores, porém, aproximando doadores e ONG ambientais.

5.2 CARACTERIZAÇÃO DAS BOLSAS DE VALORES AMBIENTAIS

Normalmente, o mercado financeiro volta-se para a transferência de recursos entre os agentes econômicos, ou seja, efetua a intermediação entre agentes que buscam obter ganhos com juros, para agentes que buscam obter recursos por meio das diversas modalidades de crédito. No mesmo sentido, a função de uma Bolsa de Valores é de intermediação, ou seja, aproximar compradores e vendedores, mantendo um ambiente adequado para esta função. Os objetivos tradicionais de Bolsas de Valores são:

Manter local adequado à realização de compra e venda de títulos e valores mobiliários, em mercado livre e aberto, organizado e fiscalizado pelas autoridades competentes; Organizar o pregão e os sistemas de negociação, além do registro das operações realizadas e sua rápida divulgação; Fiscalizar as sociedades emissoras de valores mobiliários no cumprimento do seu regulamento e demais dispositivos legais; Assegurar aos investidores total garantia pelos títulos e valores negociados. (TOLEDO FILHO, 2006, p.43).

Através destes objetivos, cumprem sua função social, pois através deste mercado financia-se capital de giro e capital permanente das empresas, bem como são efetuadas operações de médio prazo, longo prazo e prazo indeterminado. Com o lançamento de títulos no mercado de capitais, as empresas obtêm recursos para investir, pagar dívidas, gerar emprego, elevar a produção, contribuindo desta forma para o crescimento e desenvolvimento econômico. As BVA, todavia, são instituições de natureza diversa, tendo em comum, entretanto, o fato de serem intermediadoras de recursos. O mecanismo é similar ao de uma Bolsa de Valores tradicional; no entanto, a BVSA transferia 100% dos recursos captados para os projetos selecionados. Dessa forma, sua sustentabilidade financeira era proveniente da Bolsa de Valores que a instituiu. Ainda que seja possível efetuar a doação sem a presença de uma instituição intermediária, esta desempenha papel de extrema relevância, principalmente devido aos seguintes motivos:

- 1 – Maior facilidade para escolha de projetos voltados à proteção ambiental;
- 2 - Profissionalismo na seleção dos projetos, de forma a minimizar o risco de se doar para instituições que não venham a concluí-los, o que geraria resultado oposto ao que se deseja, reduzindo o bem-estar devido ao desperdício de recursos;
- 3 – Transparência na divulgação dos resultados e distribuição dos recursos;
- 4 – Possibilidade de dedução fiscal dos valores doados, conforme defendido nessa Tese.
- 5 – Possibilidade da Bolsa de Valores fundadora da BVA divulgar a iniciativa para sua base de clientes.

O Projeto que ora se analisa se refere à criação de uma instituição do tipo que se defende criar, qual seja, uma Bolsa de Valores Ambientais, aqui denominada OPTMA. Salienta-se que existe no Brasil uma organização denominada BVRio, que difere da presente proposta por tratar-se de organização voltada à promoção de mecanismos de mercado, a fim de dar suporte à economia verde e de baixo carbono.

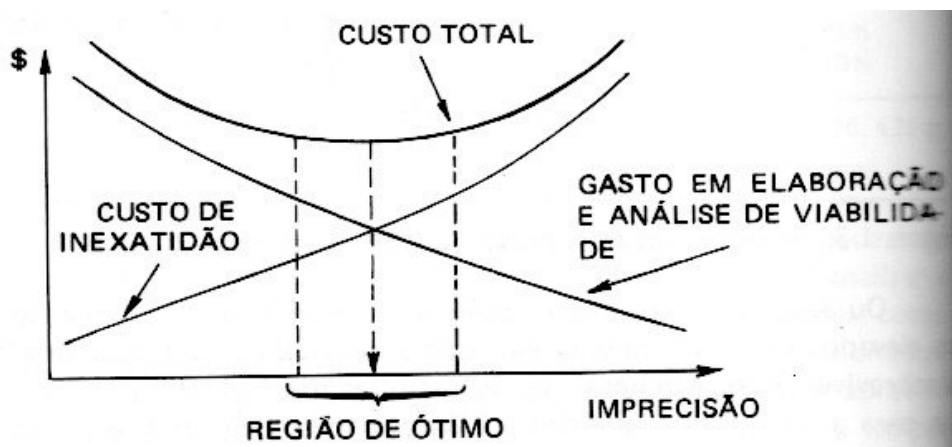
5.3 ETAPAS DE PROJETOS

Esse Tópico foi elaborado segundo o conceito de Análise de Projetos extraído de Gartner (1998, p. 23), para quem a análise de projetos, em síntese, busca a alocação ótima dos recursos. Para Woiler e Mathias (1996, p.27), “Entendemos por projeto o conjunto de informações internas e/ou externas à empresa, coletadas e processadas com o objetivo de analisar-se (e, eventualmente, implantar-se) uma decisão de investimento”. Há também a conceituação da Lei nº 3.019 de 2014, segundo a qual projeto é o “conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto destinado à satisfação de interesses compartilhados pela administração pública e pela organização da sociedade civil” (BRASIL, 2014).

Há várias maneiras de se classificar o projeto, de acordo com seu objetivo. Segundo a classificação de Woiler e Mathias (1996, p.27), do ponto de vista do setor, o projeto pode ser agrícola, industrial ou de serviços. Do ponto de vista microeconômico, de implantação, de expansão ou de ampliação, de modernização, de realocação e de diversificação. Quanto ao uso, pode ser projeto de viabilidade, final ou de financiamento. Com base nas classificações apresentadas, o presente projeto se enquadra como de serviços, de implantação e de viabilidade. Embora seja de extrema relevância, Woiler e Mathias (1996, p. 27) dizem que a verificação da viabilidade “acaba sendo relegada a segundo plano (ou nem é feita) dentro do processo decisório, porque é incômoda, porque é demorada, porque se atingiu o ponto de não retorno da decisão etc”.

A elaboração de um projeto não é etapa isenta de custos; todavia, ao contrário do que se possa pensar, nem sempre a busca de maior detalhamento e exatidão é a melhor solução. Isso ocorre pois há o custo referente à exatidão e aos gastos com elaboração e análise de viabilidade, como é possível visualizar no Gráfico 9 que segue:

Gráfico 9 - Custo ótimo do projeto



Fonte: Woiler e Mathias (1996, p. 32)

O Gráfico 9 mostra que, quando o gasto em elaboração e análise de viabilidade é baixo, há grande custo com inexatidão, o que acarreta alta imprecisão do projeto. No outro extremo, um alto gasto em elaboração e análise de viabilidade leva a um baixo custo com inexatidão e baixa imprecisão. Assim o gasto ótimo encontra-se entre os dois extremos, ou seja, não gastar demais nem de menos na elaboração e análise de viabilidade, de forma a se aceitar certa imprecisão, obviamente, desde que o nível de imprecisão seja tolerável. Graficamente, percebe-se que o custo com inexatidão é muito alto quando se gasta muito pouco com elaboração e análise de viabilidade, o que não é desejável. No outro extremo, para que se tenha um custo baixo com inexatidão, o gasto com elaboração e análise de viabilidade é demasiadamente alto, o que acaba por conformar o formato em “U” da curva de custo total, sendo então o nível desejado de gastos encontrado no ponto mais baixo dessa curva.

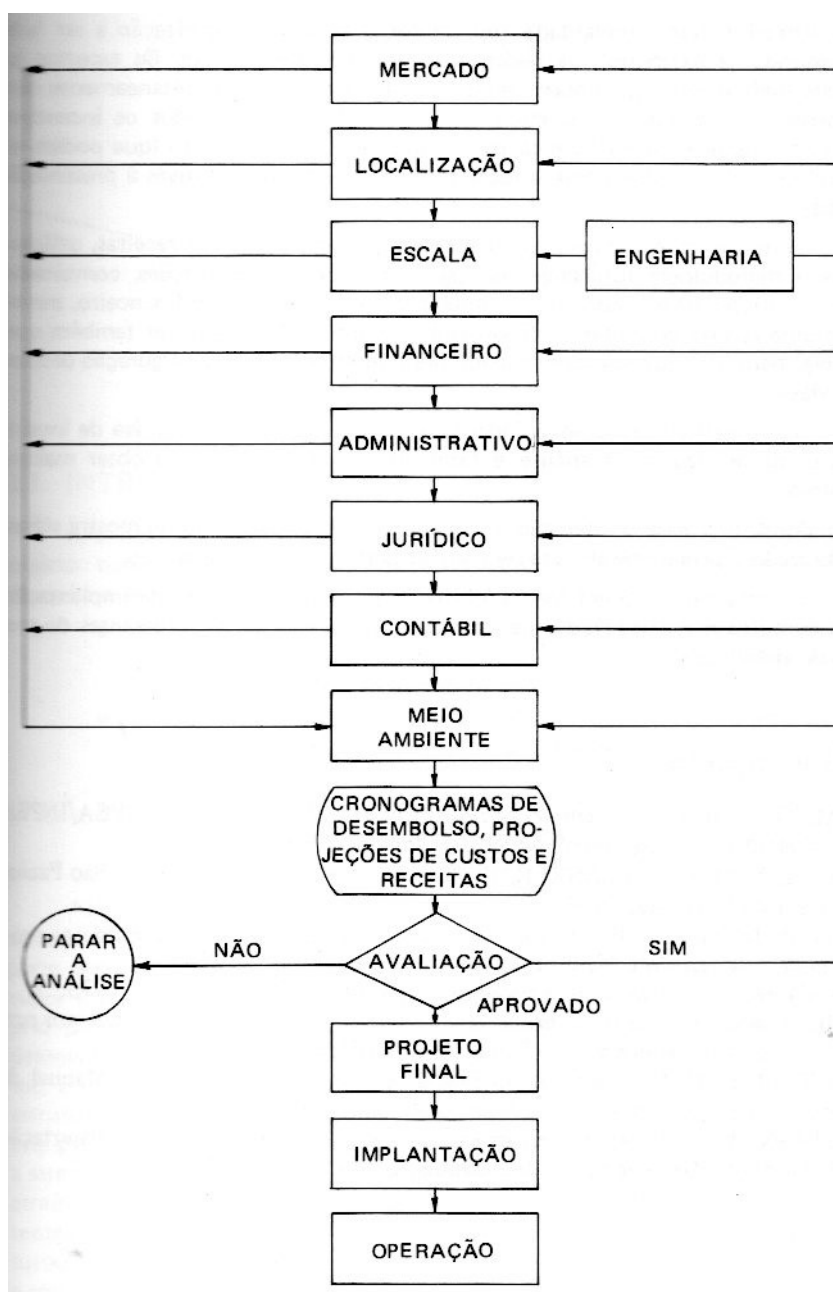
Em relação à estrutura, Woiler e Mathias (1996, p. 34-38) dividem-na em aspectos econômicos (mercado, localização e escala); aspectos técnicos; aspectos financeiros (composição do capital, financiamentos, capital de giro); aspectos jurídicos e legais; aspectos do meio ambiente e aspectos contábeis.

É na análise de mercado que se estuda a oferta e demanda do projeto; neste sentido, aspectos como elasticidade da demanda, preço de venda e canais de distribuição são estudados. O estudo da localização envolve questões de custo, mas também de disponibilidade de matérias primas, de fornecedores e infraestrutura de distribuição dos bens e serviços, e ainda, possibilidade de futuras ampliações, por exemplo. A escala do projeto diz respeito à capacidade de produção, o que se relaciona com economias (e deseconomias) de escala. Os aspectos técnicos dizem respeito a considerações como processos de produção, arranjo físico da fábrica,

equipamentos, etc. Quanto aos aspectos financeiros, a composição do capital trata da decisão do *quantum* de capital próprio e terceiros será aplicado. Se houver capital de terceiros, escolher as fontes de financiamento e empréstimo. Saber quanto de capital de giro será necessário também é uma importante decisão. Os aspectos administrativos do projeto dizem respeito à estrutura organizacional que será necessária para a implantação e operação do projeto. Nos aspectos jurídicos e legais são decididos a forma societária da empresa, exigências legais e/ou incentivos fornecidos pelo governo, como impostos e incentivos fiscais. Quanto aos aspectos do meio ambiente, entendem que incorporar aspectos ambientais na análise do projeto tem se tornado cada vez mais importante. Por fim, os aspectos que estão relacionados com a estrutura contábil da empresa.

No tocante às etapas, pode-se encontrar diversas etapas na literatura. Woiler e Mathias (1996, p. 39) o apresentam na forma de Fluxograma:

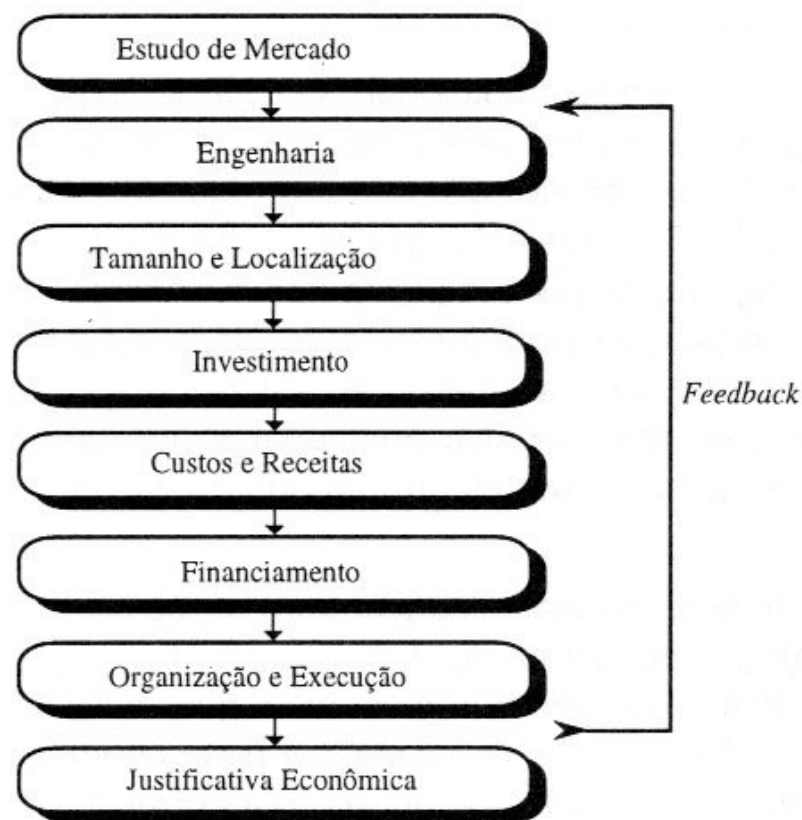
Figura 11 - Etapas do Projeto segundo Woiler e Mathias



Fonte: Woiler e Mathias (1996, p. 39)

Segundo a Figura 11 anteriormente apresentada, percebe-se que o projeto, até chegar ao final, não possui processo totalmente linear, mas há realimentações, pois uma etapa pode influenciar outra. Gartner (1998, p. 35) apresenta a Figura 12 com fluxo similar:

Figura 12 - Etapas do Projeto segundo Gartner



Fonte: Gartner (1996, p. 35)

Berti (2013, p.40), por sua vez, apresenta as etapas do projeto em estudo de mercado; engenharia do projeto; análise financeira; formatação e conclusão do projeto. É possível observar que não há diferença significativa entre as etapas apresentadas pelos autores supracitados.

5.4 PROJETO DA OPTMA

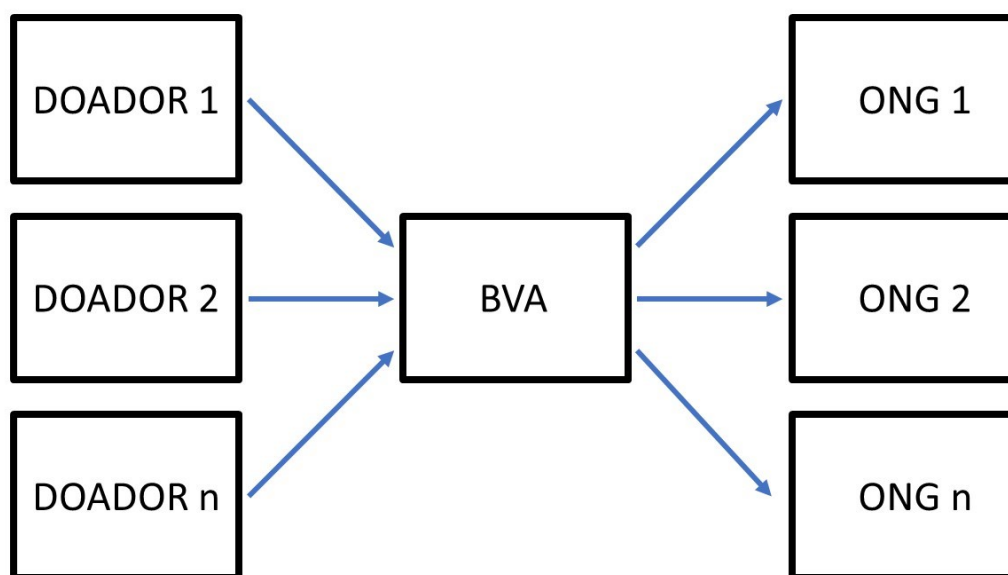
Neste Tópico realiza-se a elaboração do projeto de criação de uma BVA, denominada de OPTMA. Para tanto, serão seguidas as etapas descritas por Woiler e Mathias (1996), com uma adaptação: não se aplica o Tópico sobre Meio Ambiente, posto que o projeto da OPTMA já possui objetivo de proteção ambiental.

“O estudo de mercado objetiva identificar a demanda dos bens e serviços que o projeto pretende suprir” (GARTNER, 1998, p. 36).

Todavia, como o projeto em questão não visa o lucro, mas possui caráter ambiental, a abordagem tradicional microeconômica de oferta e demanda, a qual mostra a interação via quantidades e preços não faz sentido, o que não minimiza a importância de se levantar a existência de Oferta e Demanda.

Embora não exista exatamente um produto a ser negociado, nada impede que a ferramenta seja útil para a análise; aliás, a análise de mercado mostra-se oportuna, após efetuada a devida adaptação, qual seja, entender que não se está comprando ou vendendo um produto ou serviço, mas que o mercado consiste na oferta de um serviço ambiental provido por ONG, e de outro lado, agentes econômicos dispostos a doar recursos para essas ONG, ou seja, agentes que demandam seus serviços. Efetuando a intermediação dos recursos, encontra-se as BVA, conforme a Figura 13 que segue, na qual no lado esquerdo os doadores compõem a demanda por serviços, e no lado direito, as ONG compõem a oferta de serviços.

Figura 13 - Mecanismo de intermediação das BVA



Fonte: Elaboração própria

Os tópicos 5.4.1 e 5.4.2 que seguem analisam a existência de oferta e demanda para a OPTMA e demais BVA.

5.4.1 Estudo da Oferta

O lado da Oferta é composto por organizações que são comumente chamadas de ONG. Segundo Matos (2006, p.39), os conceitos de ONG e Terceiro Setor ainda não estão completamente definidos, portanto não estão livres de ambiguidades. Segundo Paes (2001, p. 68):

Podemos, assim, conceituar o Terceiro Setor como o conjunto de organismos, organizações ou instituições dotados de autonomia e administração própria que apresentam como função e objetivo principal atuar voluntariamente junto à sociedade civil visando ao seu aperfeiçoamento.

Entretanto, é possível encontrar, na literatura, conceito de ONG, como o descrito pelo SEBRAE (2014, p. 7):

As ONG são entidades que não possuem fins lucrativos e realizam diversos tipos de ações solidárias para públicos específicos, como crianças, idosos, animais, meio ambiente etc. O termo é de origem norte-americana, *Third Sector*, muito utilizado nos Estados Unidos, e o Brasil vale-se da mesma classificação. Tais entidades da sociedade civil originaram-se na década de 30, sendo a maioria ligada ao Estado com finalidade pública sem fins lucrativos.

Também Paes (2001, p. 69) entende que ONG são componentes do Terceiro Setor:

Em termos de Direito brasileiro, configuram-se como organizações do Terceiro Setor, ou ONG – Organizações Não-Governamentais, as entidades de interesse social sem fins lucrativos, como as associações, as sociedades e as fundações de direito privado, com autonomia e administração própria, cujo objetivo é o atendimento de alguma necessidade social ou a defesa de direitos difusos e emergentes.

A expressão “Terceiro Setor” vem sendo utilizada com múltiplos e diferentes significados, abrangendo projetos e programas sociais, formas tradicionais de ajuda mútua como creches e asilos, empresas que praticam e investem em filantropia, até todo o conjunto de ONG. É o entendimento de Paes (2001, p. 69):

É importante explicar que o Terceiro Setor tem uma grande abrangência não só na sua forma de atuação, como com relação às entidades ou organizações sociais que o constituem, não havendo, ainda, no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, uma definição exata em lei do que seja esse setor, de que se compõe e em que áreas atua.

A título exemplificativo, apresenta-se, segundo Rosa (2003), rol de agentes privados os quais agem para fins públicos, enquadrando-se no conceito de Terceiro Setor: Associações Civis, Fundações, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, Institutos, Entidades beneficentes, Empresas doadoras, ONG, entre diversas outras entidades privadas com fins

públicos e sem fins lucrativos. São, pois, diversas entidades que desempenham papel de suma importância social e ambiental, consoante pensamento constante em Mereg e Barbosa (2001, p. 179):

Neste contexto, é fundamental que os governantes e todos os que se preocupam com os interesses de longo prazo da sociedade brasileira compreendam a importância do fortalecimento do terceiro setor e da sociedade civil como um todo - por motivos econômicos, sociais, ambientais, políticos e culturais. Por motivos ainda mais essenciais, o desenvolvimento do terceiro setor é tanto necessário quanto imprescindível se quisermos fortalecer e institucionalizar valores fundamentais como ética, solidariedade, responsabilidade social, capacidade de iniciativa, autogestão e exercício da cidadania na sociedade brasileira. Pois um terceiro setor vigoroso, constituído por uma vasta rede de cidadãos dedicados ao bem-estar de sua comunidade – em todas as esferas da vida – é indicador fundamental do grau de civilização alcançado por um povo e de sua aptidão para vencer os desafios impostos pela existência ao longo da História

Em Estigara, Pereira e Lewis (2009, p. 5-8) se lê resumo dos fatos que desembocaram no crescimento do Terceiro Setor. Para eles, o Estado Liberal que perdurou no Século XVIII até meados de 1930 caracterizava-se pela ausência de intervenção na economia, e buscava resguardar o mínimo em educação, saúde, justiça, patrimônio, segurança pública, direitos civis e políticos, mas acabou ensejando revolta social, em razão da insatisfação social com a realidade individualista, abstencionista e neutra, dando lugar ao Estado Social. Para Schwertner (2011, p. 28), a intervenção estatal ocorreu não desmerecendo o papel do mercado, mas como forma de aliar-se a ele:

A discussão em torno das imperfeições do mercado, especialmente reacendido nos período (sic) das grandes guerras e mesmo depois, ao invés de inquirir o mercado como base para a organização econômica, concluiu-se por mantê-lo, reconhecendo seus indiscutíveis méritos. Entretanto, este pensamento levou à formação de outro centro de decisões, que seria mantido pelos governantes ao lado das práticas e regras elementares do mercado, qual seja: o Estado, diante das necessidades cotidianas, a fim de conter as ingerências do mercado, passou a ter presença reclamada como um interventor habitual.

Essa nova fase, fundamentada nos ideais keynesianos, levou o Estado a intervir mais intensamente na economia, como também ampliar o véu de direitos sociais resguardados. Todavia, o que se observou foi que a constitucionalização de direitos não se constituiu em garantia de sua implementação, principalmente em razão da crise fiscal e financeira que se abateu sobre o Estado, como consequência da expansão dos gastos com políticas sociais. A crise do Estado Social culminou em ascensão das ideias Neoliberais nas décadas de 70 e 80 do Século XX, propondo-se a redução do tamanho do Estado e cortes nos gastos sociais, gerando espaço para que se iniciasse o discurso da Responsabilidade Social, a fim de atender áreas carentes de

atenção pelo chamado Estado Mínimo. Inicia-se o compartilhamento de responsabilidades, inclusive em função da complexidade dos problemas sociais da atualidade. As Instituições do Terceiro Setor, então, mostram-se como parceiras do Estado na melhoria das condições de vida, atuando em diversas áreas como saúde, educação, cultura e meio ambiente.

Ressaltam-se considerações favoráveis acerca da existência de instituições do Terceiro Setor:

Os serviços oferecidos pelas organizações não-lucrativas estão sempre numa escala muito menor do que os prestados pelas instituições públicas, o que facilitaria sobremaneira seu gerenciamento; como a atuação das organizações desse tipo está estreitamente vinculada a uma comunidade e/ou grupo de indivíduos, sofre, por parte desses, pelo menos em Tese, um certo controle. Esse controle comunitário assegura, de certa forma, a qualidade do serviço, pois o usuário do serviço tem acesso facilitado à instituição, podendo reivindicar melhorias com maior eficácia. Parte-se do pressuposto de que os consumidores não são suficientemente equipados de instrumentos e informações para julgar a qualidade dos serviços oferecidos. Se esses são oferecidos por organizações do terceiro setor, a comunidade terá um serviço de qualidade igual ou melhor do que o oferecido pelas empresas privadas e a preços mais acessíveis ou até mesmo gratuitos; o serviço ou bem público produzido por essas organizações geralmente tem um custo mais baixo do que aquele produzido pelo mercado ou pelo setor público, fazendo com que a relação custo/benefício seja positiva. Um dos fatores do barateamento de custos decorre exatamente das isenções fiscais (MEREGE E BARBOSA, 2001, p. 130).

O fato é que tanto países com maior grau de liberdade econômica, como nos em que há maior intervenção econômica, apresentam em algum grau, problemas ambientais e sociais. Não se conseguiu, ainda, extirpá-los por definitivo. Sem dúvida, a falta de recursos é, de fato, variável que explica a incapacidade de eliminar todos os problemas socioambientais. Logo, percebe-se que, dificilmente, será possível avançar em soluções, sem contar com o engajamento do Terceiro Setor, posto que o compromisso com o bem-estar social, e ambiental, deve ser de todos. De acordo com Paes (2001, p. 69):

Só recentemente começou-se reconhecer a importância desse setor no âmbito da sociedade e da economia contemporâneas pela sua capacidade de mobilização de recursos humanos e materiais para o atendimento de importantes demandas sociais que, frequentemente, o Estado não tem condições de atender; pela sua capacidade de geração de empregos (principalmente nas sociedades mais desenvolvidas, onde os investimentos sociais são bem maiores); e pelo aspecto qualitativo, caracterizado pelo idealismo de suas atividades – enquanto participação democrática, exercício e cidadania e responsabilidade social.

Valem, os argumentos supracitados, também em relação à proteção ambiental pelo Terceiro Setor, que tem mostrado ativa participação, inclusive com organizações reconhecidas mundialmente, o *Greenpeace*.

É importante notar que, segundo a Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG), 64% dos funcionários de ONG associados a ela são voluntários (ABONG, 2003).

Matos (2006, p.27) identifica as ONG em quatro categorias, mas ressalta que “qualquer forma de tipologia é sempre questionável e não resolve os problemas de conceitualização [...]”. Tais categorias estão na Tabela 6 a seguir:

Tabela 6 - Caracterização das ONG

TIPO DE ONG	CARACTERÍSTICA
Caritativa	Voltadas para a assistência a grupos específicos, como menores, mulheres e idosos, doentes, com penetração em áreas tais como as de educação e saúde.
Cidadãs	Voltadas para a reivindicação dos direitos de cidadania, que atuam tanto no campo popular como no não popular.
Desenvolvimentistas	Surgem e se expandem vinculadas às propostas de desenvolvimento sustentável: articulam-se em redes internacionais.
Ambientalistas	Voltadas para questões ecológicas, cresceram com base nas propostas de intervenção no meio ambiente.

Fonte: Matos (2006, p.27)

Para Tenório (2006), as ONG caracterizam-se por serem organizações sem fins lucrativos e autônomas, não possuem vínculo com o Governo e voltam-se para o atendimento das necessidades da sociedade, complementando sua ação. Possibilitam mudanças estruturais da sociedade, e sua sobrevivência independe dos mecanismos de mercado ou existência de lucro.

Segundo o IBGE (2019, p. 26), no Brasil, o número de Instituições sem Fins Lucrativos (em 2016) era de 526.841, sendo que seu subconjunto, o de Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos (Fasfil), compreendia cerca de 236.950 entidades, representando, as Fasfil, 4,3% do total de unidades locais das organizações públicas e privadas, lucrativas e não lucrativas, ativas no País (5,5 milhões). Informação interessante, a respeito das Fasfil, é que o salário médio supera em 15,7% aos salários pagos por entidades empresariais.

Em relação à localização, a maior parte encontra-se no Sudeste (48,3%), seguido pela região Sul, com 22,2%. São relativamente novas, pois 29,5% foram criadas no período de 2001 a 2010, e 19,4%, de 2011 a 2016, correspondendo a 48,9% do total. A taxa média de crescimento, de 2011 a 2016 foi de 3,2%, representando 45,7 mil novas entidades.

No tocante ao porte, cada Fasfil possuía em média 9,8 pessoas assalariadas por entidade, em 2016, embora haja grande variação por região e por área de atuação. Ressalta-se, ainda, a predominância de pequenas entidades entre as Fasfil, com 64,5% delas (152,9 mil) sem nenhum empregado formalizado, o que pode ser explicado devido à forte presença de trabalho voluntário e da prestação de serviços autônomos.

Vale a pena ressaltar que entre 2010 e 2016 o número de Fasfil apresentou retração na ordem de 16,5%, embora o pessoal assalariado ocupado tenha crescido 3,5%, com criação de 238,5 mil postos no período.

Ao dividir segundo a área a qual se dedicam, percebe-se grandes disparidades, conforme a Tabela 7 a seguir:

Tabela 7 - Participação das Fasfil (por área)

ÁREA	PARTICIPAÇÃO (%)
Religião	35,1
Cultura e recreação	13,6
Desenvolvimento e defesa de direitos	12,8
Associações patronais e profissionais	12,2
Assistência social	10,2
Educação e pesquisa	6,7
Saúde	2,0
Meio ambiente e proteção animal	0,7
Habitação	0,1
Outras não especificadas anteriormente	6,7

Fonte: adaptado de IBGE (2019, p.31)

O grupo “Meio ambiente e proteção animal” inclui as associações de defesa do meio ambiente, ecológicas, e de proteção da natureza; as atividades dos hospitais veterinários para tratamento cirúrgico e odontológico; a assistência veterinária em estabelecimentos agropecuários, domicílios e consultórios; o diagnóstico clínico-patológico em animais; os

serviços de vacinação em animais; o serviços de esterilização em animais; e as atividades de jardins botânicos, zoológicos, parques nacionais e reservas ecológicas; e atividades de ambulâncias para animais (IBGE, 2019, p. 92).

Nota-se que a preocupação com o meio ambiente detém participação destas instituições inferior a 1%, o que se conforma em mais uma justificativa para a defesa da criação de BVA. O IBGE (2019, p. 31) lembra que o tema ambiental, por sua transversalidade, pode ser tratado pelas diversas entidades. Contudo, os números a respeito de Entidades sem Fins Lucrativos, no Brasil, são imprecisos (MEREGE E BARBOSA, 2001, p. 109).

Para atender a estas demandas socioambientais, a sociedade entendeu que se faz necessária a articulação mais complexa dos agentes sociais, e a intervenção da sociedade civil organizada, inclusive na forma de ONG, começa a se estruturar. A regulação ambiental deve conter uma efetiva participação de ONG, assim como da sociedade, do setor público, do setor privado e demais instituições preocupadas e afetadas pela implementação da legislação (MORAES, 2009, p. 195). A eficiência na gestão é imprescindível, todavia, nem sempre é o que ocorre.

[...] em termos de eficácia, por vezes o resultado alcançado por estas organizações pode ser questionado; e em termos de eficiência, as ONG apresentam algumas limitações na área administrativa, como desempenho gerencial, profissionalização de pessoal, diminuição de custos indiretos, entre outros elementos relativos a sua operacionalização. (TENÓRIO, 2006).

Na medida em que o presente trabalho defende proteção ambiental por meio da criação de BVA com dedução fiscal, entende-se que essa possibilidade irá incentivar doações financeiras, conforme o entendimento da AED, ao postular a racionalidade do comportamento humano. Todavia, além do fator monetário, há vários outros que levam as pessoas a efetuar doações. De acordo com o IDIS (2015, p. 16), a religião é fator importante no quesito propensão à doação, entre outros fatores como sentimento de coletividade e proximidade com alguma causa, sendo as relacionadas à criança, à saúde e aos idosos as que mais sensibilizam as pessoas. É importante mencionar que um dos resultados do estudo mostra que algumas formas de abordagem são bastante rejeitadas pelos brasileiros, como abordagens pessoais e telefonemas repetitivos. Assim, a sugestão do estudo é a divulgação por redes sociais. Em razão da atuação da BVA ser prevista via *website*, acredita-se que a rejeição seria minimizada.

Importante questão relatada na pesquisa, acerca do tema “meio ambiente”, diz respeito à necessidade de mudança de atitude e construção de envolvimento, porém, nesse aspecto, barreiras como soluções de longo prazo, que não oferecem atuação imediata com resultados no

curto prazo e percepção de tangibilidade do problema são barreiras na construção desse envolvimento.

5.4.2 Estudo da Demanda

O lado da Demanda é composto tanto por Pessoas Físicas como Jurídicas, ou seja, agentes econômicos dispostos a colaborar com a preservação do meio ambiente. A comprovação de Demanda para a criação das BVA pode ser extraída de IDIS (2015, p. 16): cerca de 46% dos brasileiros efetuaram doações em dinheiro para instituições sociais em 2015, o que totalizou uma população de 124,8 milhões de doadores em 2015. O estudo considerou a população estimada em 2015 no Brasil de 204,4 milhões de habitantes, e aplicou os filtros de população com 18 anos ou mais, de área urbana e renda familiar acima de 1 salário mínimo (IDIS, 2015, p. 42).

Em se tratando de doações efetuadas por empresas, porém, o assunto se torna mais complexo, estando envolvido nos debates em torno da Responsabilidade Social Corporativa. Relatam Gonçalves e Nishi (2019, p. 208) tentativas de se regular a matéria, tanto por meio do Projeto de Lei (PL) nº 1305/2003 como via PL nº 8.224/17, o qual pretende criar o Selo Empresa Cidadã, com objetivo de atestar a responsabilidade social e ambiental das empresas brasileiras. Tem-se ainda a Lei nº 13.303/2016. Essa, em certa medida, aborda o tema no art. 27, §2º, ao estabelecer que a empresa pública e a sociedade de economia mista deverão, nos termos da lei, adotar práticas de sustentabilidade ambiental e de responsabilidade social corporativa compatíveis com o mercado em que atuam.

A relevância da atuação com Responsabilidade Social pode ser entendida na seguinte citação:

A ação empresarial orientada pela RSE cria, disciplina e aplica a riqueza segundo o apropriar e o usar da riqueza social, individualmente apropriada, em sociedade, ainda, lembrando-se que, o homem, sendo mais que seus desejos materiais, é ser espiritual e social que necessita da sociedade para, assim, usufruir com plena intensidade o seu direito de vida (GONÇALVES E NISHI, 2019, p. 221).

Cada vez mais percebe-se que não somente pessoas, mas empresas estão preocupadas com o meio ambiente, o que não ocorre por acaso. Melo (2018, p. 4) comenta que tamanha é a pressão causada pelos seres humanos em face dos processos planetários, que surgiu o termo designando nova era geológica, denominada “Antropoceno”, marcada pela ação humana, e que entende serem, os recursos naturais, meros meios para atender as necessidades humanas. Acerca deste período. Especialistas preveem que as condições ambientais serão catastróficas, como

resultado da pressão exercida pela sociedade em face dos processos planetários acima de seus limites críticos (MELO, BAHIA E LEITE, 2018, p. 4). Há, ainda, argumentos éticos, segundo Ponchirolli (2016, p. 50):

Os argumentos éticos derivam dos princípios religiosos e das normas sociais prevalentes, considerando que as empresas e pessoas que nela trabalham deveriam ser conduzidas a se comportar de maneira socialmente responsável, por ser a ação moral correta, mesmo que envolva despesas improdutivas para a empresa.

Para o Instituto Ethos (2006, p.7), “RSE está além do que a empresa deve fazer por obrigação legal. Cumprir a lei não faz uma empresa ser socialmente responsável”, conceito também adotado por McWilliams e Siegel (2001, p.2); para eles, os conceitos de Responsabilidade Social Corporativa nem sempre são claros; porém entendem que RSE significa ir além do legalmente exigido. E ainda, Ponchirolli (2016, p. 530): “O conceito de responsabilidade social compreende que as organizações hoje têm que fazer mais do que a lei determina”. No Brasil, a norma ISO 26000 diz que a responsabilidade social se expressa pelo desejo e pelo propósito das organizações em incorporarem considerações socioambientais em seus processos decisórios e a responsabilizar-se pelos impactos de suas decisões e atividades na sociedade e no meio ambiente (INMETRO, 2012). Como é possível observar, a atuação com RSE compreende não somente o cumprimento de legislação, mas vai além, exigindo da empresa responsabilidade para com a sociedade e meio ambiente; neste sentido, Carroll (1979) define que responsabilidade social envolve quatro dimensões: responsabilidades discricionárias, responsabilidades éticas, responsabilidades legais e responsabilidades econômicas, lembrando que tais dimensões não são mutuamente excludentes, tampouco cumulativas e/ou aditivas. Ponchirolli (2016, p. 55), por sua vez, considera:

Os principais vetores da responsabilidade social são os seguintes: apoio ao desenvolvimento sustentável da comunidade e região local; preservação do meio ambiente; investimento no bem-estar dos funcionários; comunicações transparentes; retorno aos acionistas; sinergia com os parceiros e satisfação dos clientes e/ou consumidores.

Embora não se possa dizer que o autor tenha elencado os vetores por ordem de importância, vale a pena notar a menção explícita às questões ambientais, que não constam nas dimensões de Carroll (1979), além de que foram discriminadas antes do retorno aos acionistas. Concorda que o meio ambiente deve ser objeto de proteção, por parte das empresas, Karkotli (2006, p.60). Para ele, a atuação organizacional com Responsabilidade Social pressupõe necessidade de participação no desenvolvimento com sustentabilidade nas dimensões

econômica, social e ambiental. Não basta à firma ter como único objetivo almejar o lucro, a organização teria um papel mais complexo na sociedade.

Zanitelli (2013, p. 83) traz relevante contribuição, ao explicar a relação entre a RSE e o Direito:

Em primeiro lugar, a responsabilidade social da empresa pode ser concebida como obediência às normas jurídicas, de modo que, quanto maior a responsabilidade social, maior é a eficácia das disposições legais. Em segundo lugar, a responsabilidade social empresarial, entendida como obediência à lei, pode ser também o objetivo da regulação jurídica. Em outras palavras, o Direito pode ser visto como meio de prescrever às empresas certos comportamentos, e também de lograr que esses comportamentos de fato se verifiquem.

Em Nalini (2012, p. 383), encontra-se o conceito do instituto da Responsabilidade Social: trata-se do “[...] o *plus* que a empresa pode oferecer à comunidade, além do legítimo interesse de exercer uma atividade lucrativa”.

Em termos históricos, Guimarães e Oliveira (2017, p. 102) esclarecem que a prática de Responsabilidade Socioambiental acontecia desde o Séc. XIX, mas o início efetivo de uma mudança de comportamento revelando a RSE, nos EUA, ocorreu a partir de 1919, discutindo-se o tema em torno da decisão do caso Dodge *versus* Ford. Destarte, Henry Ford, presidente e acionista majoritário da Ford, contrariou os interesses dos demais acionistas sendo favorável à retenção de parte dos dividendos da empresa para o desenvolvimento de ações de caráter social, como investimentos na produção e aumento de salários. Contudo, a sentença foi favorável à Dodge, afirmando que a organização empresarial deveria existir para beneficiar os acionistas, logo, o lucro não poderia ser utilizado para outros fins. Em 1953, discutiu-se, nos EUA, a doação de recursos financeiros à Universidade de Princeton que culminou no surgimento da “Lei da Filantropia Corporativa” regulando o modo como as empresas deveriam promover o desenvolvimento social (GUIMARÃES E OLIVEIRA, 2017, p.103). Ainda, em 1953, foi lançada a obra *Social Responsibility of the Businessman* do economista Howard Rothmann Bowen que constituiu marco para o estudo do tema, conforme pontua Gargioni (2009, p. 24). Para Tenório (2004, p.23) “os primeiros estudos teóricos sobre a responsabilidade social empresarial, desenvolvidos a partir dos pressupostos conceituais da sociedade pós industrial surgem em 1950.”

Deve-se, porém, distinguir a doutrina da Responsabilidade Social da Função Social da empresa. Para Estigara, Pereira e Lewis (2009, p.8), em sentido lato, empresa é toda ação humana com finalidade de satisfação de uma necessidade, que, em primeiro momento era uma ação familiar, passando posteriormente à atividade voltada a atender ao mercado. Pode,

contudo, ser entendida sob o aspecto econômico, como “conjunto organizado de meios ou fatores de produção ou intermediação (capital, mão de obra, insumos e tecnologia) direcionada para a criação ou troca de bens ou serviços objetivando um fim lucrativo”. “A empresa, portanto, é muito mais do que uma estrutura voltada para a produção de bens e prestação de serviços (propulsora da economia); é uma instituição social que deve atuar como protagonista na realização de demandas sociais”. Ponchirolli (2016, p. 49) entende por empresa “organismos vivos” que ao longo do tempo incorporam mudanças e procedimentos para se adaptarem a novas realidades e garantir sua sobrevivência. A confusão se deve ao fato de que não há na Lei nº 6.404 de 1976 (Lei de Sociedades Anônimas) nenhuma definição do que seja “função social”, ficando tal definição à mercê da concepção sociológica do intérprete, o qual o faz muitas vezes de forma equivocada (CATEB, 2008, p. 268). O art. 116, Parágrafo único da Lei nº 6.404 estabelece: “O acionista controlador deve usar o poder com o fim de fazer a companhia realizar o seu objeto e cumprir sua função social, e tem deveres e responsabilidades para com os demais acionistas da empresa, os que nela trabalham e para com a comunidade que atua, cujos direitos e interesses deve lealmente respeitar e atender”.

Seria comum a opinião de que a companhia deveria atuar de forma a garantir melhores condições de emprego e renda, ou provendo a população com creches, escolas, melhorias para o meio ambiente, entre outras formas, o que seria uma interpretação equivocada da “função social” disposta na Lei nº 6.404 de 1976. Em sua interpretação, a função social diz respeito à forma como a companhia deve cumprir a função para a qual se propõe, de forma lícita e eficaz, gerando empregos e tributos, produzindo riquezas, satisfazendo os interesses de seus acionistas, atendendo às necessidades do mercado e da sociedade.

A “função social” é conceito legal indeterminado e de conteúdo controverso; fato que conduz a insegurança, pois sujeita-se a interpretações pessoais (TORRES E RIBEIRO, 2018, p. 105-106). Percebe-se, todavia, que atualmente há empresas que acatam como sua função social, a que se aproxima do que se entende por Responsabilidade Social Empresarial (ou Corporativa). Sem embargo, para Ponchirolli (2016, p. 52-53) os conceitos e definições de Responsabilidade Social evoluem juntamente com as empresas, estando em construção no mundo dos negócios, sendo que tais definições e conceitos são complexos, dinâmicos e variados. Segundo ele, as organizações devem fazer mais do que a lei determina, postura que as leva a diferenciarem-se e serem mais valorizadas.

Deve-se, ainda, diferenciar a Responsabilidade Social de outros conceitos que se aproximam; nesse sentido a Tabela 8 que segue é elucidativa:

Tabela 8 - Diferenciando a Responsabilidade Social Corporativa de outros conceitos

Filantropia	Tem como base os princípios da caridade e da custódia e amor à humanidade.
Ação Social	É ação de curto prazo com objetivo de satisfazer as necessidades em prol da sociedade ou de uma comunidade específica.
Responsabilidade Social Corporativa	É o comportamento ético e responsável na busca de qualidade nas relações que a organização estabelece com todos os seus <i>stakeholders</i> , associado direta e indiretamente ao negócio da empresa, incorporado à orientação estratégica da empresa e refletido em desafios éticos para as dimensões econômicas, ambiental e social.
Marketing Social	Significa entender e atender a sociedade, proporcionando a satisfação e o bem-estar da mesma dentro de um comportamento ético e social responsável, visando às transformações sociais.
Marketing Ideológico/Institucional	É utilizado para indicar e associar as iniciativas pelas quais uma empresa procura manter, fortalecer e solidificar a imagem da marca e a identidade da marca perante ao seu público – alvo.

Fonte: Karkotli (2006, p.63)

Ponchirolli (2016, p. 55) entende que “As ações de filantropia correspondem à dimensão inicial do exercício da responsabilidade social, mas não se esgotam nela. Sua característica principal é a generosidade do empresário, que se reflete nas doações que faz para as entidades assistenciais e filantrópicas. Em seguida, o conceito de responsabilidade social ganhou mais amplitude.” Ainda segundo Ponchirolli (2016, p. 92), o *marketing* social visa auxiliar os gestores de programas sociais a entender os princípios e métodos que norteiam essa forma de abordagem das questões sociais. O conceito surgiu em 1971 nos Estados Unidos, por Kotler e Zaltman, no artigo intitulado *Social Marketing: An Approach to Planned Social Change*, publicado no *Journal of Marketing*.

Percebe-se que é possível confundir uma ação filantrópica como se fosse de RSE. A população leiga no assunto dificilmente sabe distinguir quando a empresa age com RSE, ou quando está fazendo *marketing* social, inclusive, devido ao fato de que, na prática, para o público – alvo pouco importa se a ação é filantrópica, de *marketing* social ou de RSE; o que se deseja é a solução para o problema. Não obstante esta observação, a qualificação da ação mostra como a instituição deseja agir; se pensa a curto prazo, ou a longo prazo. Mostra como a

instituição está se preparando, se planejando para enfrentar os problemas socioambientais. Evidencia a abrangência das ações. Assim, deve-se compreender quais são os aspectos que caracterizam uma empresa socialmente responsável. Para o Instituto Ethos (2006, p.11), são os que constam na Tabela 9:

Tabela 9 - Características de uma empresa socialmente responsável

Transparência	Divulgando informações de maneira clara e acessível a todos os públicos que se relacionam com a empresa.
Estabelecimento de compromissos públicos	Assumindo publicamente os compromissos que a empresa tem, sejam relacionados ao seu público interno, ao futuro, à manutenção dos recursos naturais, à promoção da diversidade.
Envolvimento com instituições que representam interesses variados	Procurando diálogo e contato com organizações e especialistas que colaborem com a empresa para lidar com seus dilemas.
Capacidade de atrair e manter talentos	Apresentando-se como uma alternativa profissional que possa também atender aos interesses de cidadão do profissional.
Alto grau de motivação e comprometimento dos colaboradores	Envolvendo todos os colaboradores internos e fornecedores com a gestão da RSE, demonstrando coerência em seus compromissos.
Capacidade de lidar com situações de conflito	Demonstrando disposição para a investigação e o diálogo, desenvolvendo processos que previnam situações de risco, aprofundando contato com redes de organizações e formadores de opinião, usando de transparência nessas relações.
Estabelecimento de metas de curto e longo prazo	Introduzindo realmente aspectos de responsabilidade social na gestão da empresa, com todas as características que outros indicadores de performance possuem.
Envolvimento da direção da empresa	Comprovando claramente o entendimento estratégico que tem destas questões. Em geral, a empresa tem um ou dois colaboradores que dedicam seu tempo a questões de responsabilidade social.

Fonte: Adaptado de Instituto Ethos (2006)

Não se encontra unanimidade em relação ao papel que as instituições possuem na sociedade, logo, se tais características devem estar presentes em todas as instituições. Krasinski e Klein (2016, p. 159) apresentaram discussão acerca do papel das instituições na Teoria Econômica, conceituadas por North (2006) como sendo as “regras do jogo” em dada sociedade; inserindo-se neste conceito as leis como instituições formais, existindo de igual forma as instituições informais, ou seja, os costumes e os códigos de conduta que permeiam as relações sociais. Para North, os principais agentes de transformação institucional são as organizações, compreendidas como grupos de indivíduos ligados por propósito comum de atingir determinado objetivo comum (KRASINSKI E KLEIN, 2016, p.161). Por este raciocínio, diversos tipos de organizações, inclusive as do “Terceiro Setor” podem vir a ser importante no processo de desenvolvimento econômico e social.

É possível que as empresas resolvam investir em responsabilidade social não por consciência, mas para elevar seus lucros. Ao menos teoricamente, o investimento de empresas em Responsabilidade Social pode elevar seus lucros, dependendo do montante a ser dispendido comparativamente à mudança em suas receitas, que podem elevar-se ou não, como resposta da alteração da demanda pelos produtos e/ou serviços da empresa. Pode-se afirmar que os consumidores, ao entender que a firma possui preocupações ambientais, podem preferir consumir produtos e serviços desta firma em relação aos produtos e serviços de seus concorrentes, elevando-se sua demanda. Embora essa elevação da demanda, mantidas as demais variáveis constantes, provoque elevação dos preços, não se pode dizer que os consumidores seriam prejudicados, pois estes estariam dispostos a pagar mais justamente devido ao fato de a firma estar investindo em responsabilidade socioambiental.

Estudo de Sousa *et al* (2011) mostra que um ano após o ingresso das empresas na carteira do ISE da BMFBovespa, em 2007, suas receitas líquidas aumentaram 56,46% em relação ao ano anterior. Soma-se a esse dado o estudo de Mota (2009), no qual os resultados indicaram que “a responsabilidade social antecede a percepção de justiça de preço, gerando impactos fortes e positivos no valor percebido, na satisfação e nas intenções de compra”.

Quanto ao desempenho financeiro, Machado e Machado (2011) verificaram 237 empresas de 15 setores econômicos por 5 anos, a fim de descobrir se a responsabilidade social, representada pelos indicadores sociais e ambientais, líquidos de encargos sociais compulsórios e tributos, causa impacto no desempenho financeiro das empresas, no caso, na receita líquida:

Por fim, os resultados apontam haver um impacto positivo da responsabilidade social no desempenho financeiro das empresas, no que tange aos indicadores internos e externos, não se podendo rejeitar as hipóteses 1 e 2 da pesquisa. Quanto à responsabilidade representada pelos indicadores ambientais, não há indícios de que podem acarretar impactos, positivos ou negativos, no desempenho financeiro das empresas estudadas, rejeitando-se, assim, a hipótese 3 da pesquisa.

Maia *et al* (2017) pesquisaram se a entrada ou saída de empresas do ISE alteravam seus níveis de rentabilidade, concluindo que, com exceção de uma empresa, não foram verificadas evidências estatísticas de que tais entradas / saídas do ISE são fatos relevantes para elevação da rentabilidade empresarial. Pesquisa semelhante foi realizada por Tupy (2008), o qual analisou o desempenho econômico - financeiro de empresas cujas ações compõem diferentes índices da bolsa de valores, um deles composto por ações de empresas com práticas sociais e de preservação ambiental, as quais compõem o ISE e outro, por empresas que não se enquadram nos critérios de seleção sobre práticas sociais e ambientais. Não foram encontrados resultados estatisticamente significativos relacionando variáveis econômico – financeiras e socioambientais. Tupy (2008, p.75) esclarece que “os resultados dos estudos sobre relações entre investimentos em meio-ambiente e responsabilidade social e desempenho econômico-financeiro de empresas são controvertidos, o que sugere maior atenção por parte da pesquisa”, preocupação que é corroborada pela constatação de Machado e Machado (2011, p.4):

Observam-se, também, como resultados dos estudos, relações positivas, negativas e neutras entre desempenho social e financeiro. Pava e Krausz (1996) revisaram 21 estudos, no período de 1972 a 1992. Em 12 deles, foi encontrada uma relação positiva, enquanto que somente em um caso foi encontrada uma relação negativa. Nos oito estudos restantes, os resultados mostraram-se neutros. Evidências semelhantes foram observadas por Beurden e Gossling (2008), onde 68% dos artigos investigados apresentaram relação positiva, 6% relação negativa e 26% nenhuma relação significativa.

Embora haja divergência, quanto aos resultados das pesquisas, é possível observar que percentual bastante reduzido de resultados encontrou relação negativa. Nesta direção encontram-se os estudos de Brammer, Brooks e Pavelin (2006) e de López, Garcia e Rodriguez (2007). Em direção oposta, os resultados positivos, como os encontrados por Simpson e Kohers (2002), são por eles explicados devido ao fato de que os custos com responsabilidade social serem mínimos em relação aos benefícios gerados para a empresa. Resultados positivos foram encontrados em Brighenti, Souza e Hein (2014) e Grellmann *et al* (2017). Neste último estudo constatou-se que, forma global, os investimentos em atitudes voltadas a ações de Responsabilidade Social Corporativa impulsionam maior destaque para a empresa perante os investidores, clientes, fornecedores e sociedade, e como consequência levaram ao aumento da

rentabilidade financeira da empresa. Ainda sobre o efeito da atuação com Responsabilidade Social, Laan, Ees e Witteloostuijn (2008) chegaram a uma interessante conclusão: o efeito no desempenho financeiro de uma boa reputação social é menor que o impacto de uma má reputação de igual magnitude.

É possível defender um “meio termo”, ou seja, não há necessidade de, necessariamente, escolher entre lucratividade ou proteção socioambiental. Segundo Ponchirolli (2016, p. 64), “A verdadeira responsabilidade social empresarial equilibra o resultado econômico, o respeito à cidadania, à ética e ao meio ambiente”.

Ainda que a empresa atuante em responsabilidade socioambiental possa ter seus lucros reduzidos, segundo o critério de eficiência de Kaldor-Hicks; é possível incrementar a eficiência compensando-se os prejudicados na transação. Neste caso, uma eventual redução em termos de lucros da firma seria compensada pela melhoria em aspectos sociais e ambientais, com efeitos a longo prazo.

Questão que põe de certa forma em dúvida a ação das empresas no tocante à responsabilidade socioambiental é se tais ações realmente trazem os resultados que a sociedade espera. Neste sentido certas empresas estão buscando mostrar à sociedade seus resultados de forma transparente. O Balanço Social é um dos indicadores mais conhecidos, além da Demonstração do Valor Adicionado e as Certificações de Responsabilidade Social (TENÓRIO, 2004, p.37). Ponchirolli (2016, p. 80) explica que o Balanço Social se caracteriza pela demonstração das práticas de Responsabilidade Social, em que a empresa torna pública as ações sociais que empreende com seus parceiros, empregados, comunidade, meio ambiente e outros. É, ainda, instrumento estratégico para a RSC da empresa. Para ele, o Balanço Social tem sido definido de diversas formas, embora com pouca divergência, sendo que há convergência quanto ao entendimento de que se trata do conjunto de informações econômicas e sociais que objetivam divulgar o desempenho econômico e social das empresas e sua atuação em benefício da sociedade. Em Silva et al (2012) pode-se ver estudo a respeito da certificação do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE), concluindo que as empresas que receberam o selo IBASE utilizaram mais indicadores sociais voltados para demonstrar a relação da entidade com os seus recursos humanos, seguindo com a sociedade e por último o meio ambiente. Reconhecendo a relevância do tema, em 1/11/2010 foi publicada a norma internacional ISO 26000, Diretrizes sobre Responsabilidade Social, e logo em seguida no Brasil, em 8/12/2010 foi publicada a norma ABNT NBR ISO 26000. Segundo a ISO 26000, a responsabilidade social se expressa pelo desejo e pelo propósito das organizações em incorporarem considerações socioambientais em seus processos decisórios e a responsabilizar-

se pelos impactos de suas decisões e atividades na sociedade e no meio ambiente (INMETRO, 2012). Em Ponchirolli (2016, p.84) consta ainda a Certificação SA 8000, que visa aprimorar o bem-estar e condições de trabalho, e a norma AA 1000, lançada em novembro de 1999, a qual foca na contabilidade, auditoria e relato social e ético, e o Global Compact, iniciativa desenvolvida pela Organização das Nações Unidas, que objetiva mobilizar as empresas a promover valores fundamentais nas áreas de Direitos Humanos, trabalho e meio ambiente.

Porém, questionando a iniciativa de empresas que visam atuar em conjunto com o governo nas questões sociais, para Friedman (1970, p. 6) há apenas uma e única responsabilidade social das empresas, que é usar seus recursos e engajar-se em atividades designadas para elevar seus lucros, desde que dentro das regras do jogo, o que significa manter-se em competição livre e aberta, sem fraude (tradução própria).⁴⁵ Friedman defendia que não cabe às empresas o papel de extrapolar sua atividade fim, o que levaria à redução da eficiência econômica, e conseqüentemente do bem-estar social. Para ele, o executivo, caso desejasse, poderia voluntariamente assumir responsabilidade sociais, para com sua família, sua igreja, sua cidade, seu país. Assim, estaria gastando seu próprio dinheiro, tempo e energia, e não de quem o empregou. Nesse mesmo sentido, colabora Zanitelli (2013, p. 87):

Uma segunda dificuldade diz respeito ao fato, mencionado no parágrafo antecedente,⁴⁶ de o comportamento empresarial aqui dito socialmente responsável poder não apenas exceder o que é legalmente exigido, como fazê-lo de maneira que contrarie os interesses dos acionistas. Diante disso, é de indagar se a atuação socialmente responsável da empresa não acaba ocasionalmente violando direitos de propriedade, isto é, se a decisão do administrador pela responsabilidade social além do legalmente exigido não caracteriza o descumprimento de um dever que esse administrador possui para com os titulares das ações ou cotas do capital social. Assim, uma vez aceita a definição já proposta, seria importante estabelecer em que casos o atendimento de interesses outros que não os dos sócios, embora não legalmente prescrito, pode ainda se considerar lícito.

A corrente teórica que defende ser único objetivo da firma maximizar a riqueza dos acionistas é conhecida como Teoria dos *Shareholders*. Seu contraponto é a Teoria dos *Stakeholders*. A primeira dá ênfase à maximização do lucro e a satisfação dos acionistas, enquanto a segunda leva em consideração demais agentes envolvidos com a empresa, interna e externamente (funcionários, fornecedores, governo, consumidores, entre outros). É certo que

⁴⁵ Texto original: (...) *there is one and only one social responsibility of business--to use its resources and engage in activities designed to increase its profits so long as it stays within the rules of the game, which is to say, engages in open and free competition without deception or fraud* (FRIEDMAN, 1970, p.6).

⁴⁶ O parágrafo antecedente, a que o autor se referia, tratava da dificuldade em torno da definição de RSE, como “tanto atividade de cumprimento das determinações legais como a que vai além desse cumprimento.” A primeira dificuldade “consiste em determinar que modos de atuação, entre aqueles não legalmente prescritos, são modos de atuação socialmente responsáveis.” (ZANITELLI, 2013, p. 87).

nem sempre as empresas tomam decisões que aparentemente não maximizaram o lucro, a fim de, por exemplo, ajudar a preservar o meio ambiente. Porém, o objetivo de obter lucro não pode ser totalmente ignorado, sob pena de a empresa não sobreviver no longo prazo.

Independentemente de qual seja a doutrina dominante, o fortalecimento da atividade empresarial gera diversos benefícios à sociedade. O benefício mais evidente é a própria satisfação da demanda, por meio dos bens e serviços ofertados pelo mercado. Entretanto, há outros menos evidentes, como os relatados por Ribeiro (2016, p.57), o qual diz que toda atividade empresarial busca o lucro, gerando, além de postos de trabalho, externalidades positivas como padrões habitacionais, paisagísticos e de qualidade de vida, sem, contudo, desconsiderar que podem ser geradas externalidades negativas, como o aumento da poluição ambiental. Por essa razão, devem ser superadas teorias que excluem a alteridade, em vista do único objetivo de maximização do lucro, defendendo-se que a empresa pode gerar mais emprego, renda, bem-estar social e proteção ambiental, agindo para além do objetivo de maximização de lucros e desenvolvendo práticas que beneficiem todas as partes interessadas, tais como trabalhadores, acionistas, consumidores, comunidade próximas, entre outros.

Neste sentido, os números acerca de doações efetuadas por doadores institucionais, no Brasil, mostram engajamento bastante significativo. Estudo levantado pelo IDIS (2015, p. 42), chegou à estimativa de 56,9 milhões de doadores institucionais no país em 2015, com projeção de volume de doação institucional anual de R\$ 240 por doador/ano, valor encontrado pela utilização da mediana como elemento descritivo da tendência central da distribuição (IDIS, 2015, p. 42), e volume total estimado de doações de R\$ 13,7 bilhões. Estudo similar consta em Wolffenbüttel (2019, p. 91), o WGI, a “mais antiga e sistemática pesquisa sobre o comportamento doador da população brasileira”, realizada pela CAF. De acordo com Wolffenbüttel (2019, p.92):

Trata-se de uma organização inglesa de promoção à filantropia, fundada em 1924 pelo governo britânico e que se tornou independente em 1974. A CAF possui uma rede internacional de escritórios presentes em nove países, cobrindo os cinco continentes. No Brasil, é representada pelo IDIS.

Segundo esse estudo, em 2015, 54% dos entrevistados ajudou um desconhecido, 30% doou dinheiro para uma organização e 18% fez trabalho voluntário. Consta em Wolffenbüttel (2019, p.93) que a pesquisa quando realizada em 2017 apresentou o seguinte resultado: 43% das pessoas entrevistadas ajudou um desconhecido, 14% doou dinheiro para uma organização e 13% fez trabalho voluntário. Algumas suposições a fim de explicar a redução nos percentuais foram apresentadas:

Entre 2009, ano da primeira pesquisa, e 2017, ano da última pesquisa divulgada, o país passou por três eleições presidenciais e um processo de impeachment, além de presenciar uma avassaladora onda de protestos em 2013, que ecoou por alguns anos. Enfrentou uma das maiores, se não a maior, crises econômicas de sua história e viu toda uma geração de políticos e profissionais, dos três poderes, ser soterrada sob uma montanha de escândalos de corrupção. É de se esperar que essa sequência de acontecimentos tenha tido efeitos significativos sobre a condição e, sobretudo, a disposição das pessoas para a solidariedade (WOLFFENBÜTTEL, 2019, p.93).

Tais números são animadores e demonstram a solidariedade do povo brasileiro, o que restou comprovado, ainda, pela pesquisa *Brazil Giving Report* referente ao período de agosto de 2016 a julho de 2017. A referida pesquisa, conforme Wolffenbüttel (2019, p. 96), trouxe resultados ainda mais animadores, tendo constatado:

mais de dois terços das pessoas pesquisadas haviam doado dinheiro no período investigado (68%), seja a uma organização social, igreja ou organização religiosa. O apoio às organizações religiosas era a causa mais popular, com cerca de metade das pessoas pesquisadas fazendo doações dessa natureza (49%). A quantia típica (mediana) doada pelos que fizeram doações naqueles doze meses foi de R\$ 250, e doar dinheiro diretamente na sede/escritório de uma organização social foi a forma de doação mais comum (37%). Mais da metade dos pesquisados (52%) fez trabalho voluntário nos últimos doze meses, e ter mais dinheiro foi o fator mais citado pelos pesquisados como incentivo a doar mais nos meses seguintes, com cerca de seis em cada dez (59%) dizendo que isso seria um grande estímulo.

Embora as pesquisas anteriormente citadas apresentem resultados diversos, todas demonstram percentuais que comprovam a existência, em números expressivos, tanto de doadores para causas sociais (que compõem a Demanda pelos serviços de ONG), como de mão de obra, na forma de trabalho voluntário.

A Demanda para as BVA foi estimada considerando-se, para fins de comparação, instituição extinta em 2018: a Bolsa de Valores Socioambientais (BVSA). Entretanto, há que se atentar para as importantes diferenças: as BVA focam na questão ambiental, sem fazer distinção quanto à natureza do problema ambiental, enquanto a BVSA possuía, também, atuação que abrangia questões sociais, como a erradicação da pobreza e questões relativas à igualdade de gênero. Embora os temas sociais sejam, sem dúvida, importantes, entende-se que a especialização da instituição em uma única área (no caso, ambiental), é fundamental para que se obtenha eficiência. Outra diferença importante é que as BVA possuem previsão para dedução fiscal, e ainda, buscam ser financeiramente autossustentáveis. E prevê-se parceria com Universidades, via Projetos de Extensão, com as BVA.

A origem da BVSA (2019) ocorreu em 12 de junho de 2003, por iniciativa da então chamada Bolsa de Valores de São Paulo. Inaugurada em 23 de agosto de 1890, a Bolsa Livre,

considerada a semente da Bovespa, fechou em 1891 em decorrência da política do Encilhamento. Em 1895 abriu a Bolsa de Fundos Públicos de São Paulo, que em 1934 ganhou o nome de Bolsa Oficial de Valores de São Paulo, e em 1967 passou a se chamar Bolsa de Valores de São Paulo. Em 1972, foi a primeira bolsa brasileira a implantar o pregão automatizado com a disseminação de informações *on-line* e em *real time*. Em 1991 celebrou-se o acordo entre a Bolsa Mercantil e de Futuros e a Bolsa de Mercadorias de São Paulo, dando origem a Bolsa de Mercadorias e Futuros (BM&F). Em 28 de agosto de 2007 a Bovespa passou por reestruturação societária que criou a Bovespa Holding, deixando de ser uma instituição sem fins econômicos tornando-se Sociedade Anônima de Capital Aberto. A Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros (BM&FBovespa S.A) foi criada em 2008 com a integração entre a BM&F e a Bovespa. Juntas, as companhias formaram uma das maiores bolsas do mundo em valor de mercado, a segunda das Américas e a líder no continente latino-americano (BM&FBovespa, 2012).

Houve por parte dessa instituição, a estruturação de um ambiente para intermediar recursos entre ONG com projetos socioambientais e Pessoas Físicas e Jurídicas dispostas a colaborar financeiramente com estes projetos: a Bolsa de Valores Sociais (BVS). Em 2007 foi criado o Instituto BM&FBovespa, fato que a destacou por sua aproximação com o público, buscando interagir com o cidadão, tornando a BVS um projeto de sua competência. O Instituto BM&FBovespa foi criado para integrar e coordenar os projetos de responsabilidade socioambiental da Bolsa, visando fomentar sua participação nos esforços realizados pela sociedade para promover o desenvolvimento sustentável, com foco em iniciativas voltadas para a inclusão social e econômica da população, a preservação do meio ambiente e o fortalecimento da sociedade civil (INSTITUTO BM&FBOVESPA, 2012). Dedicou atenção especial à educação, principalmente, de crianças e jovens, acreditando que este é o melhor caminho para incentivar as mudanças sociais e econômicas necessárias para a construção de uma sociedade na qual haja maior respeito pelos direitos humanos e melhores condições de vida para todos. Neste contexto, as iniciativas do Instituto foram direcionadas para os seguintes ítems:

Reforço e complementação à educação formal; Capacitação profissional de jovens; Disseminação do conhecimento sobre democracia; Preservação e recuperação do meio ambiente; Prática de esportes, como instrumento de desenvolvimento humano; Criação de meios para estimular a participação das empresas e da sociedade em geral nestas atividades (INSTITUTO BM&FBOVESPA, 2012).

Sua visão era “ser um agente de desenvolvimento do capital social brasileiro” e tinha como missão “Promover o desenvolvimento nacional por meio de iniciativas de educação,

assistência social, cultura, esporte e responsabilidade socioambiental”. Seus objetivos estratégicos eram:

Propiciar meios para a prática da responsabilidade social e ambiental, aproximando investidores e entidades sem fins lucrativos, visando fortalecer o investimento social privado, em ambiente seguro e transparente. Promover a inserção social e econômica por meio da complementação educacional, educação profissionalizante e do esporte, da difusão da importância da poupança e do investimento em atividades produtivas para o desenvolvimento do País. Apoiar iniciativas esportivas e atletas de alto rendimento visando o desenvolvimento da identidade e coesão nacional. Apoiar, inclusive com transferência de tecnologias sociais e doação de recursos financeiros, outras entidades sem fins lucrativos e órgãos públicos com atuação em áreas afins (INSTITUTO BM&FBOVESPA, 2012).

Em 2007 o Instituto passou a abranger projetos ambientais e se chamar Bolsa de Valores Socioambientais. Com a criação da BVSA, a BM&FBovespa ampliou sua gama de operações canalizando recursos de agentes para ONG, ou seja, transferindo poupanças, redistribuindo a renda de forma voluntária.

Segundo a BVSA (2012) visava-se impulsionar projetos realizados por ONG brasileiras, de maneira a promover melhorias nas perspectivas sociais e ambientais do País, estabelecendo ambiente de criação de valor que privilegie a crença em projetos que mereçam ser apoiados, de forma transparente e confiável. A ideia era aproximar doadores de recursos das ONG, via intermediação das corretoras de valores associadas e da própria BM&FBovespa. Os recursos arrecadados eram totalmente transferidos para a ONG selecionada pelo doador. Todos os custos referentes à comunicação, propaganda, suporte operacional, manutenção do *site* e pagamentos de especialistas e consultores, ficavam por conta da BM&FBovespa, de forma a garantir que 100% da doação fosse repassada à ONG.

Após a fusão da BMFBovespa com a CETIP, a bolsa passou a ser denominada B3, e depois de 15 anos de existência da BVSA, encerrou as atividades desta em dezembro de 2018. Essa iniciativa captou mais de 19 milhões de reais, e apoiou mais de 200 organizações da sociedade civil.

Resultados dessa iniciativa pode ser vista por meio dos relatórios dos projetos concluídos, entre os quais foram selecionados os de natureza ambiental, constantes na Tabela 10, cujo resumo dos resultados desses projetos por ser lido no Apêndice B.

Tabela 10 - Projetos Ambientais concluídos pela BVSA

Agência de Desenvolvimento Econômico Local
Associação dos Maricultores da Ilha Rasa
Associação Amigos do Futuro
Associação Caatinga
Fundação Brasil Cidadão para Educação, Cultura, Tecnologia e Meio Ambiente
Instituto para o Desenvolvimento das Energias Alternativas e da Auto Sustentabilidade
Instituto de Pesquisa e Conservação da Natureza – Ideia Ambiental
Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas
Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola
Instituto de Desenvolvimento Tecnológico Marinho
Instituto Ilhas do Brasil
Instituto Madeira da Terra
Instituto para a Conservação dos Carnívoros Neotropicais – Pró-Carnívoros
Instituto Rã Bugio para Conservação da Biodiversidade
Instituto de Pesquisas Ecológicas
Mater Natura – Instituto de Estudos Ambientais
RENCTAS
Serra Acima - Associação de Cultura e Educação Ambiental
Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental – SPVS
Verde Vida Programa Oficina Educativa

Fonte: Elaboração própria com dados dos relatórios de Projetos Concluídos da BVSA

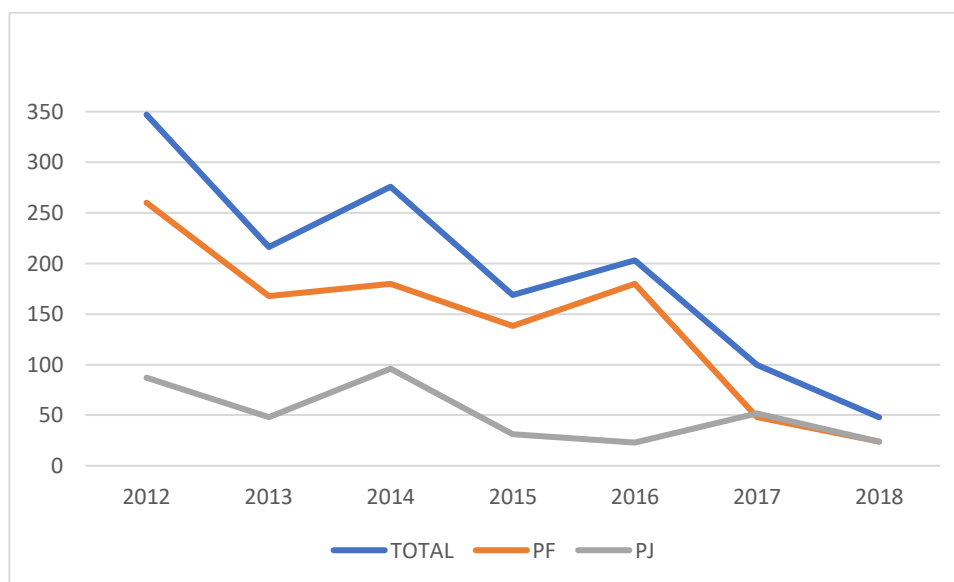
Os Projetos supracitados comprovam o sucesso da ação de ONG para a melhoria do meio ambiente, e mostram a capacidade transformadora das ONG ambientais no Brasil. Além dos projetos ambientais concluídos, o Apêndice A contém também os relatórios dos Projetos de natureza social, que ajudaram a mitigar diversos problemas, tais como os presentes em comunidades carentes, reduzir desigualdades sociais, questões de gênero e educação. Os resultados mostram que os projetos selecionados pela BVSA foram capazes de serem implementados, e muitos obtiveram êxito, cujos relatórios comprovam sua conclusão, sendo que o levantamento efetuado em fevereiro de 2019 identificou 149 projetos concluídos. Nessa Tese não se considerou como projeto concluído os que, por algum motivo, tiveram a parceria com a BVSA cancelada.

Vale ressaltar que não apenas os projetos apoiados podem ser concluídos, mas, como preconiza a AED, podem ser concluídos de forma eficiente, ou ao menos superior, sob o conceito de Pareto, em comparação à gestão realizada pelo poder Público. Este fato decorre não somente das evidências apresentadas via pesquisa bibliográfica, relativas à eficiência no setor público, mas principalmente em razão da elaboração do Projeto da OPTMA, que contém além da estrutura organizacional, questões administrativas, jurídicas e financeiras, as quais reduzem

o risco e ampliam a capacidade de sucesso dos empreendimentos, quando verificada viabilidade.

Em que pese o fato de que a BVSA tenha se mostrado eficaz na promoção de seus objetivos, o Gráfico 10 que segue mostra que nos últimos anos de sua existência, houve uma tendência de queda no número de doações, tanto por parte de Pessoas Físicas (PF) como Jurídicas (PJ).

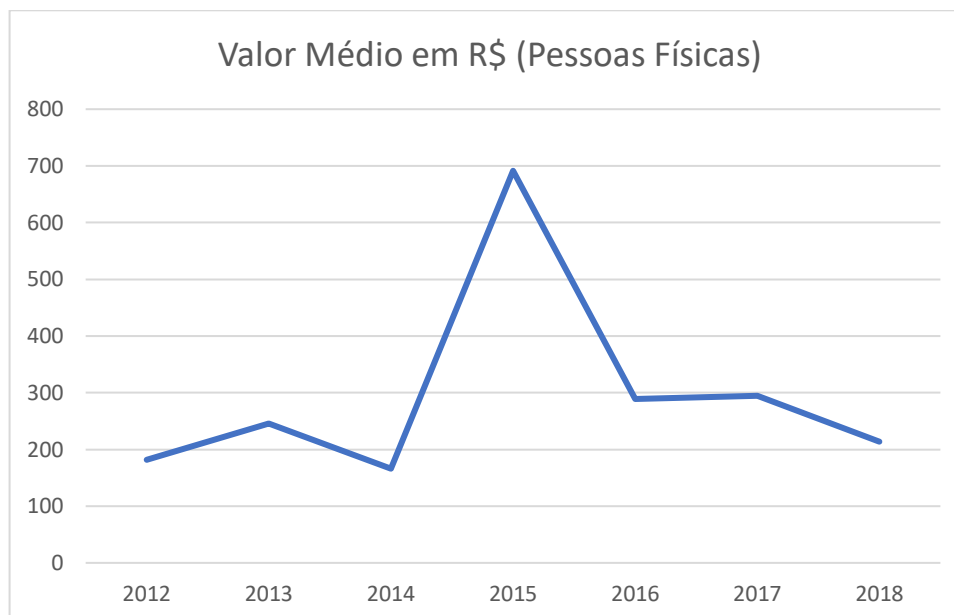
Gráfico 10 - Número de Doações



Fonte: Elaboração própria

O estudo da Demanda realizado por meio do histórico de doações da BVSA, nos anos de 2012 a 2018, mostra que, em termos quantitativos, o número de doações de Pessoas Físicas foi superior ao número de doações efetuadas por Pessoas Jurídicas; porém, em volume financeiro, ocorre o contrário, ou seja, o volume financeiro das doações realizadas por Pessoas Jurídicas superou o montante financeiro das doações realizadas por Pessoas Físicas, conforme se vê no Gráfico 11:

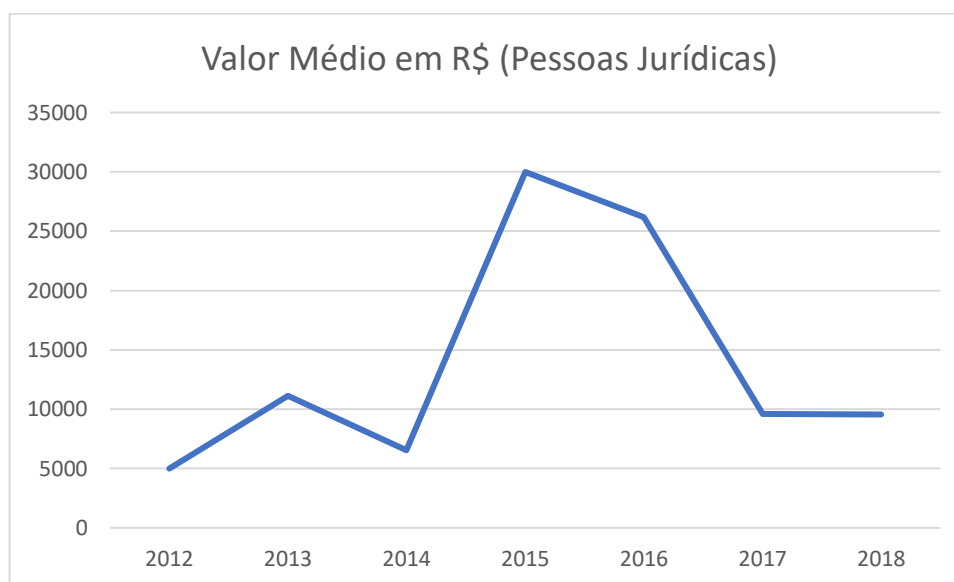
Gráfico 11 - Valor médio de doações de Pessoas Físicas



Fonte: Elaboração própria

Visualizando-se o Gráfico 11, nota-se que o valor médio das doações entre os anos de 2012 a 2018 ficou entre o mínimo de R\$ 166,12, no ano de 2014, e o máximo de R\$ 691,42, em 2015, valores que embora não possam ser considerados baixos para doações de Pessoas Físicas, foram consideravelmente inferiores aos valores médios das doações de Pessoas Jurídicas, a seguir no Gráfico 12:

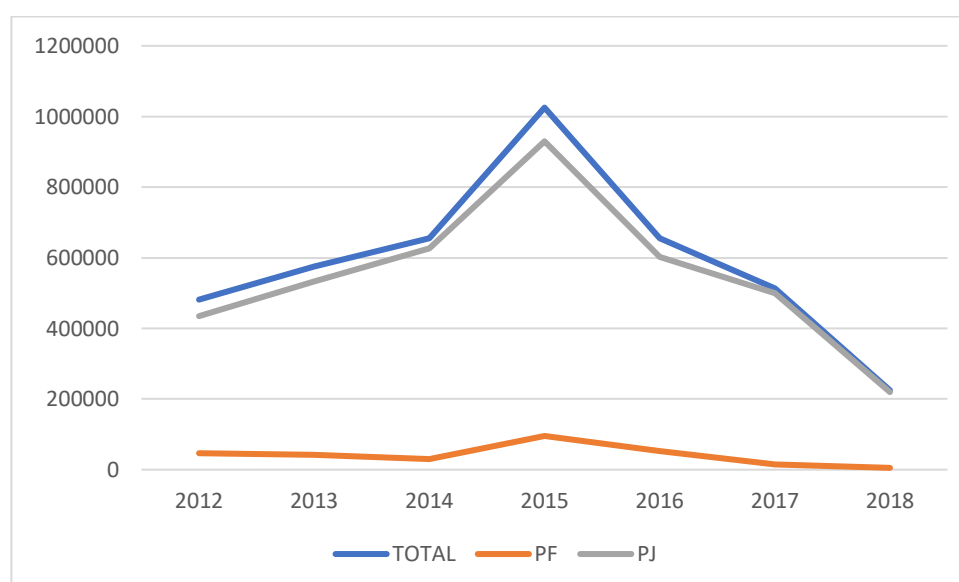
Gráfico 12 - Valor médio de doações de Pessoas Jurídicas



Fonte: Elaboração própria

Somando-se os valores doados por Pessoas Físicas e Pessoas Jurídicas no período analisado (2012 a 2018), percebe-se no Gráfico 13 aumento nos valores doados entre os anos de 2012 a 2015, a partir do qual se visualiza a inversão da tendência, até o final da série em 2018.

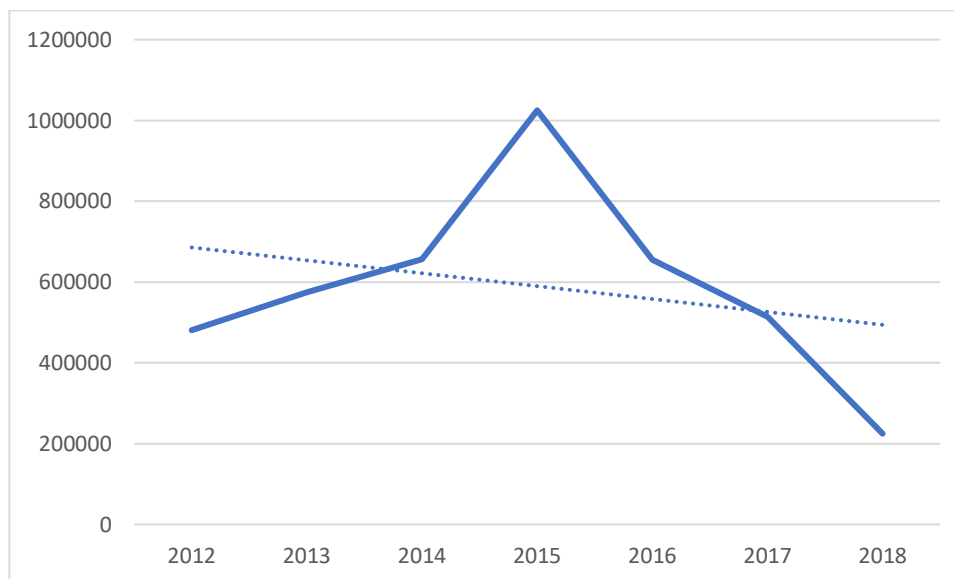
Gráfico 13 - Valor total de doações (em R\$)



Fonte: Elaboração própria

Para o período todo (de 2012 a 2018), percebe-se tendência de queda, conforme se vê graficamente com a linha de tendência no Gráfico 14 que segue:

Gráfico 14 - Tendência de queda da quantidade de doações



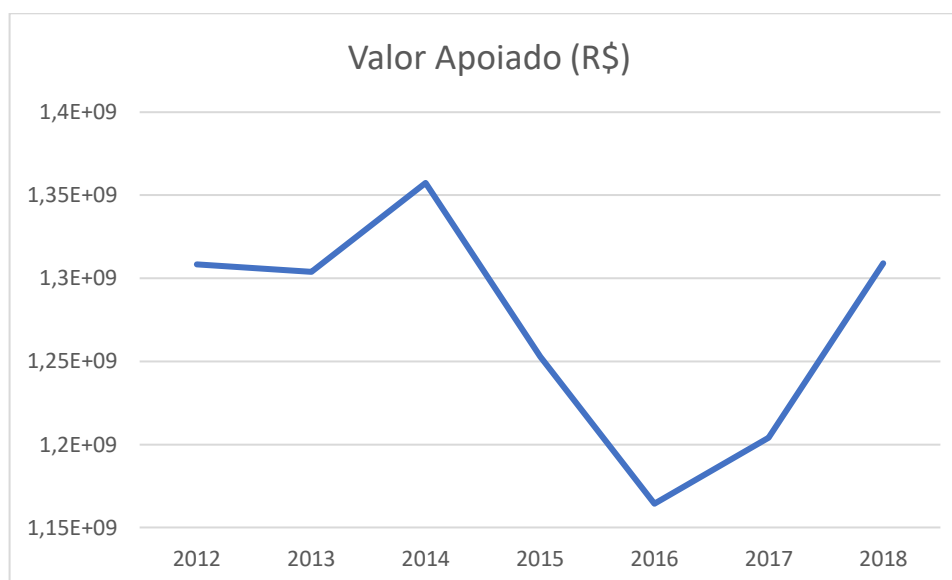
Fonte: Elaboração própria

Graficamente, é possível observar tendência de queda a partir de 2015, embora não se possa precisar o motivo. Entretanto, os dados apresentados mostram valores de forma alguma irrelevantes, ao contrário, mostram que há muitas pessoas e empresas dispostas a contribuir para com alguma causa social ou ambiental, ou seja, comprovam a existência de demanda para causas socioambientais.

É importante considerar que segundo o pressuposto metodológico da AED, de racionalidade humana, a possibilidade de dedução fiscal pode tornar a doação mais interessante ao doador relativamente à doação sem essa possibilidade, desde que o benefício da dedução fiscal seja superior aos custos, financeiros e não financeiros. A principal vantagem é exatamente a possibilidade de dedução fiscal; a desvantagem é o custo de oportunidade que pode existir devido ao lapso temporal entre a doação e a dedução fiscal; e há, também, fatores não financeiros como a divulgação do nome dos doadores, em vista da necessária transparência que envolve a gestão de recursos públicos.

É possível crer que as BVA, nos moldes defendidos, gerem montantes de doações superiores ao que seria sem a possibilidade de dedução fiscal. A título comparativo, a Lei Rouanet, que permite a Projetos Culturais receber doações com possibilidade de dedução fiscal apresentou números relativos às doações significativamente superiores aos aqui apresentados, relativos à experiência da BVSA no mesmo período. É o que se vê no Gráfico 15:

Gráfico 15 - Valor apoiado pela Lei Rouanet



Fonte: Elaboração própria

O Gráfico 15 mostra que, no período de 2012 a 2018, o ano de 2016 foi o que apresentou menor montante de valores apoiados, mesmo assim, o montante superou 1 bilhão de reais, provando que iniciativas que possibilitam dedução fiscal geram grande interesse por parte dos doadores.

Outro dado que demonstra grande superioridade numérica das doações efetuadas via Lei Rouanet, comparativamente às doações realizadas para a BVSA, diz respeito à quantidade de doações e seus valores. A análise das doações via Lei Rouanet, extraídas do sistema SalicNet, realizada para o ano de 2018 mostrou 14.385 doações somente de pessoas físicas, número significativamente superior à quantidade de doações realizadas para os projetos listados na BVSA para o mesmo ano, que totalizaram 24 doações. A diferença também se mostrou grande em respeito aos valores totais e médios. Pela Lei Rouanet, o total de doações, em 2018 superou 1 bilhão de reais, sendo que de Pessoas Físicas foram R\$ 37.742.263, 97, contra R\$ 5.120,68 para a BVSA. A média dos valores captados via Lei Rouanet, Pessoa Física, foi de R\$ 2.623,54, e para os projetos listados na BVSA para o mesmo ano, de R\$ 213,36. A magnitude das diferenças não deixa dúvidas quanto à superioridade da modalidade que permite dedução fiscal, no que diz respeito ao montante envolvido, o que significa maior interesse por parte dos doadores em efetuar doações para a modalidade que permite a dedução fiscal, o que é condizente com o pressuposto metodológico de racionalidade econômica, preconizado pela AED. Todavia, a justificativa para a criação das BVA, ao invés de se criar Lei de Incentivo Ambiental a cargo de Ministério Governamental, reside no fato de que a gestão privada dos

recursos pode ser realizada de melhor forma comparativamente à gestão governamental. Evita-se, com a criação de BVA, no formato defendido, ocupação de espaço físico em Ministérios, e necessidade de contratação de servidores públicos para as diversas tarefas necessárias, como seleção de projetos de ONG, acompanhamento dos Projetos, controle das doações e repasse dos recursos. Uma vez que existe interesse, tanto por parte da população em efetuar doações, o que já foi comprovado, como por parte de ONG em atuar na proteção ambiental, o que também está comprovado, e em havendo interesse por parte de Bolsas de Valores em criar BVA, descarrega-se o setor público de tal empreitada, o que, considerando a escassez de recursos que enfrenta o Governo brasileiro, mostra-se como caminho adequado.

5.4.3 Localização

No tocante à localização, o problema não é somente de custos, mas estratégico, uma vez que é preciso pensar em ampliação futura de instalações, por exemplo. No caso de uma BVA, suas operações não dependem de muito espaço físico, bastando não mais do que 100 m² para alocar a equipe, equipamentos e todos os recursos necessários para suas operações. Assim, para fins de redução de custos, sua localização pode vincular-se à da Bolsa de Valores que lhe criará, evitando-se, dessa maneira, custos com aluguel, condomínio e outros que normalmente incidem sobre locação de imóveis comerciais. Outrossim, na medida em que a captação de recursos pode ser realizada por meio de plataforma digital, a importância de sua localização física é principalmente de caráter legal, mas praticamente irrelevante no tocante à sua operacionalidade.

5.4.4 Escala

A escala diz respeito à capacidade produtiva, potencial e efetiva. O projeto contará com estrutura organizacional minimamente possível para sua operacionalidade, o que, por consequência, irá gerar escala de “produção” proporcional. A ideia é que, caso a iniciativa seja bem sucedida, possa haver ampliações na capacidade produtiva no futuro.

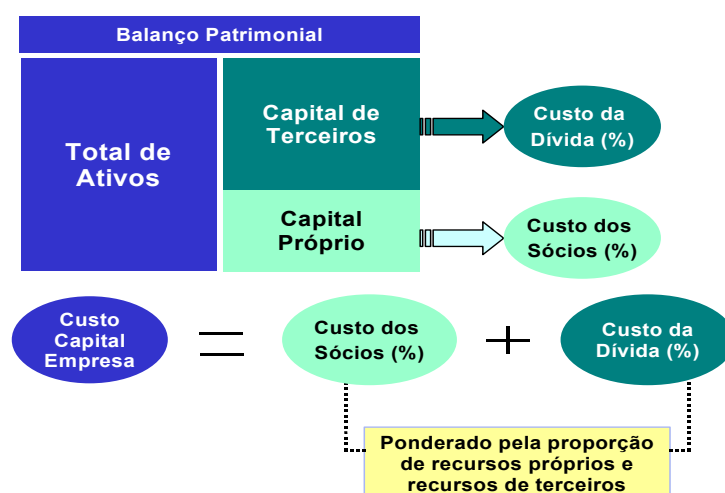
Em termos práticos, a escala foi calculada com base no valor máximo histórico de doações da BVSA, referente ao período compreendido entre 2012 a 2018, e limitando-se, como regra, os projetos ao valor mínimo de R\$ 30.000,00 e máximo de R\$ 100.000,00 (valores extraídos do Regulamento da BVSA) por projeto, o que resultou em previsão entre 10 e 34 projetos a serem implementados por ano, nos três primeiros anos, horizonte de cálculo do projeto, quando a partir de então pleitear-se-á a qualificação de OSCIP, o que deverá elevar as

receitas, sendo, portanto, esses três primeiros anos os mais críticos do projeto, por não ser possível à BVA contar com o termo parceria das OSCIP, que permite angariar recursos governamentais.

5.4.5 Aspectos Financeiros

Um dos aspectos financeiros que pode fazer diferença, quanto ao sucesso ou insucesso de um empreendimento é a composição do capital. A Figura 14 que segue esclarece a composição do custo do capital de uma empresa.

Figura 14 - Composição do Capital



Fonte: Toraiwa (2003)

O que se vê na Figura 14, é que o capital de uma instituição pode ser composto por capital próprio e de terceiros. Assim, o custo do capital da empresa (ou outra forma legal de instituição) é basicamente a média ponderada do retorno exigido pelos provedores de recursos das empresas. Estes recursos provêm de diferentes origens, cada qual com seu risco, o que resulta em diferentes taxas exigidas pelos diferentes financiadores. Em locais onde o custo dos empréstimos e financiamentos é demasiadamente alto, há maior probabilidade de haver dificuldades financeiras em se aumentando demasiadamente o percentual de capital de terceiros; assim, deve-se buscar um ponto ótimo nesta questão, ou seja, a composição entre capitais próprios e de terceiros que minimizaria o custo de capital, e maximizaria o valor da empresa.

No caso da OPTMA, considerando-se que, no Brasil, o custo de capital de terceiros, principalmente de empréstimos é considerado alto, não será considerado uso de capital de terceiros; logo, não haverá custo com pagamento de juros. Comprovam a alegação estudo de Tavares, Gomide e Rodrigues (2010), para quem o Sistema Financeiro Nacional é um dos mais concentrados do mundo, com um dos maiores *spreads* e outros custos; e o de Divino e Silva (2017), os quais analisaram 62 bancos brasileiros entre 1994 e 2012, concluindo que os cinco maiores bancos detêm alto poder de mercado, o que pode explicar os altos lucros e taxas de juros praticados no Brasil.

5.4.6 Aspectos Administrativos

A OPTMA foi planejada para funcionar em ambiente físico, e por meio de *website* (plataforma digital); porém, doações somente serão aceitas *on line*, pela plataforma digital. Nessa plataforma as pessoas / empresas deverão encontrar informações como:

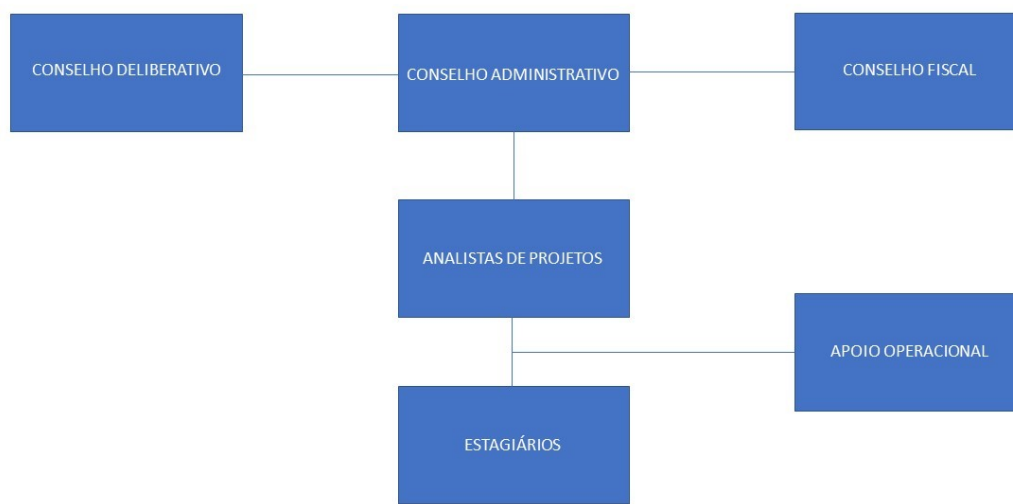
- Histórico;
- Informações diversas sobre a OPTMA, seus objetivos e funcionamento;
- Página com informações sobre procedimentos e requisitos para submissão de projetos;
- Página para submissão de projetos;
- Composição da Administração e quadro de pessoal;
- Listagem dos projetos em fase de captação de recursos, em andamento e concluídos;
- Informações estatísticas;
- Informações sobre procedimentos para obtenção de dedução fiscal das doações;
- Outros.

As atividades da OPTMA serão implementadas por meio de estrutura organizacional obrigatória, relativa aos cargos de Administração próprios das Fundações:

Esses órgãos, em regra, são em número mínimo de 3 (três): o primeiro é o Conselho Curador ou Deliberativo, responsável por elaborar as metas e diretrizes da fundação e conduzir o seu trabalho; o segundo é a Diretoria Administrativa ou Conselho Administrativo, responsável pela execução e gerência da entidade; e o terceiro, denominado de Conselho Fiscal, é o responsável pelo controle interno contábil e patrimonial da fundação (PAES, 2001, p. 235).

Somam-se aos membros dos órgãos descritos anteriormente, os do quadro de pessoal técnico elencados, que podem ser assalariados, ou voluntários. Assim, torna-se possível elaborar o organograma que segue na Figura 15:

Figura 15 - Organograma da OPTMA (1)

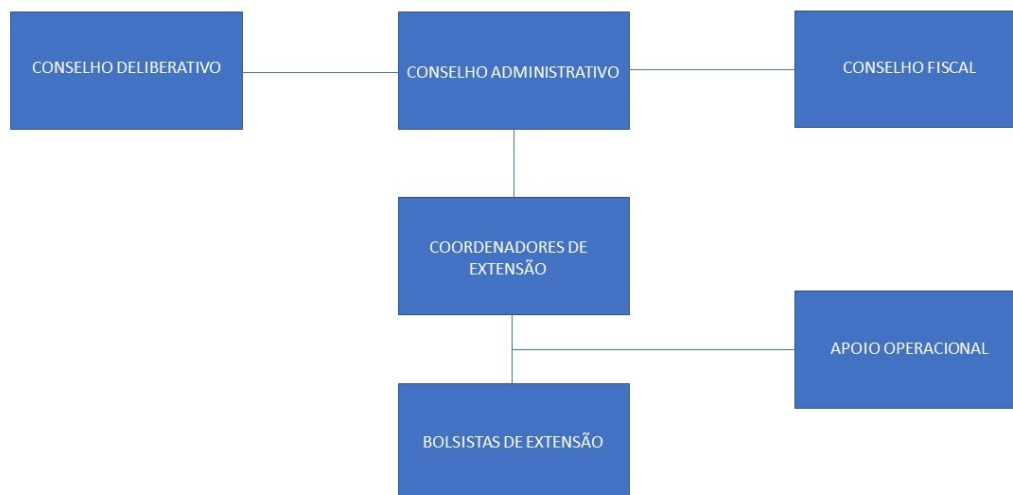


Fonte: Elaboração própria

A categoria de Analistas de Projetos é composta por profissionais de 3 áreas: Jurídica, Econômica e Biológica, a fim de que possam ser analisados os projetos segundo os aspectos legal, financeiro e técnico. O quadro de Apoio Operacional, por sua vez, é composto por profissionais da área de Tecnologia, a fim de dar suporte ao *website*, e Assistente Administrativo, atendendo tanto aos Conselhos quanto aos demais profissionais. Os Estagiários atendem à área de seu interesse.

Todavia, é possível vislumbrar outro formato organizacional, firmando-se convênio com Universidades, que por meio de Projetos de Extensão Universitária, podem trabalhar em conjunto com as BVA. Nesse caso, o Organograma pode ser visualizado na Figura 16:

Figura 16 - Organograma da OPTMA (2)



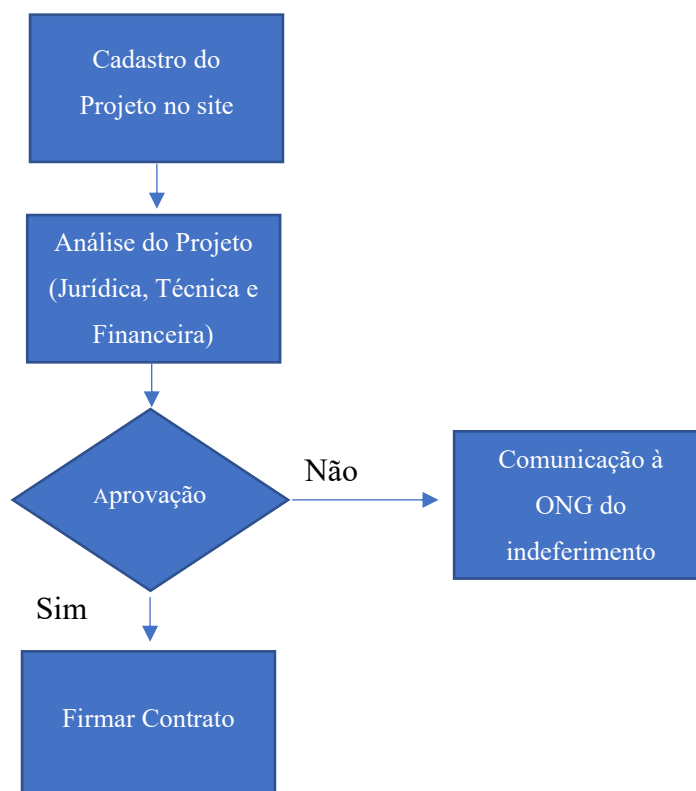
Fonte: Elaboração própria

O que se modifica, em relação ao Organograma anterior, é que a Equipe de Análises de Projetos, agora, é composta por Coordenadores de Extensão Universitária, que podem ser apoiados por Bolsistas Extensionistas.

Os procedimentos básicos de funcionamento da OPTMA podem ser visualizados nos Fluxogramas que seguem, sendo apenas ilustrativos, posto que cada BVA poderá elaborar Regulamento próprio, desde que atendam aos requisitos legais, como os dispostos no exemplo de Projeto de Lei de Incentivo Fiscal (Apêndice C).

O primeiro Fluxograma (Figura 17) mostra o processo de seleção de projetos das ONG. Inicia com o cadastro do projeto no website pela ONG pleiteante de recursos. Após Análise Jurídica, Técnica e Financeira, caso aprovado, firma-se contrato entre as partes (OPTMA e ONG). Caso não haja aprovação, por qualquer das análises (Jurídica, Técnica ou Financeira), o projeto não terá lugar no *website* para fins de captação de recursos, finalizando-se o processo com comunicação, ao pleiteante, da decisão final, não cabendo recurso desta.

Figura 17 - Processo de Escolha dos Projetos

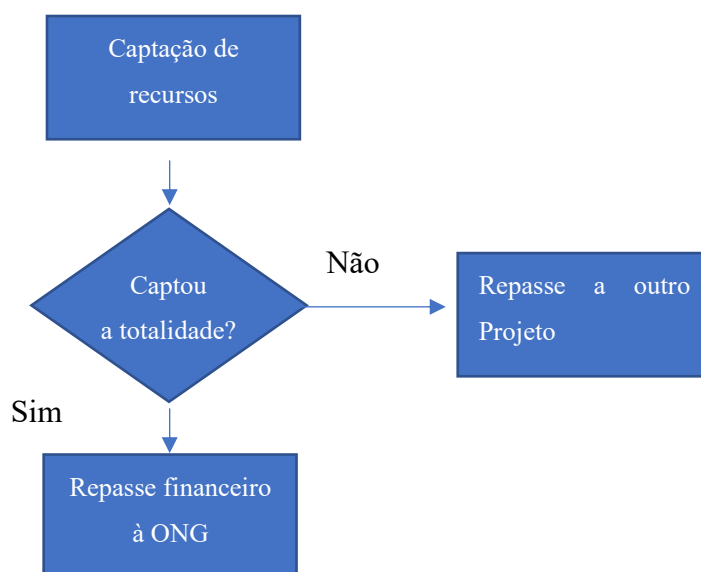


Fonte: Elaboração própria

Após ser firmado o contrato estabelecendo-se os deveres e obrigações de ambas as partes, inicia-se a fase de captação de recursos, com a publicação, no *website*, do Projeto. Nessa etapa o Projeto pode conseguir, durante o período de captação, a totalidade dos recursos pleiteados, ou parte dele. No primeiro caso, será repassado ao projeto 99% dos recursos captados (preferencialmente em parcelas a serem definidas para cada projeto) para iniciar-se a implementação do Projeto, sendo que 1% do total arrecadado será deduzido para fins de custeio da OPTMA. Nesse momento, a captação de recursos no *website* será encerrada.

No caso do Projeto não atingir a totalidade dos recursos pleiteados, estes serão repassados a outro Projeto escolhido pela OPTMA. Esse fato será devidamente informado no *website*. O Fluxograma da fase de captação pode ser visualizado a seguir, na Figura 18:

Figura 18 – Fluxograma do Processo de Captação de Recursos



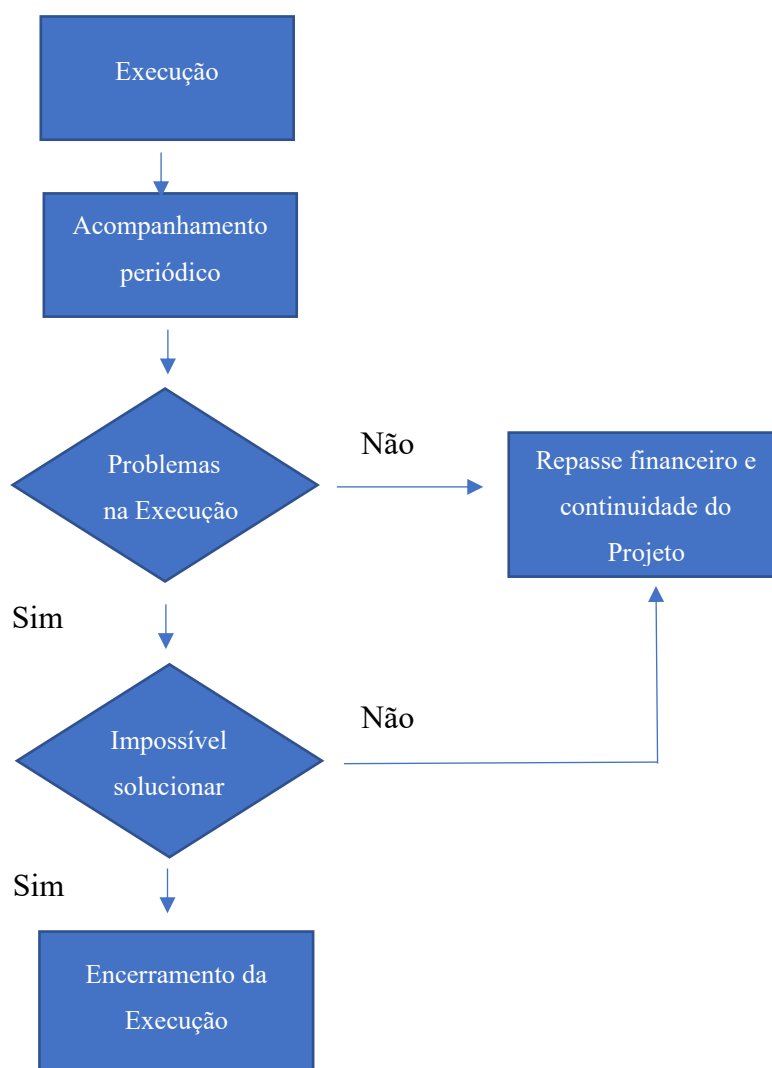
Fonte: Elaboração própria

Tendo a ONG recebido os recursos, inicia-se a fase de execução do Projeto. A OPTMA procederá acompanhamento periódico, a fim de verificar a correta execução e uso dos recursos. Esse acompanhamento poderá ser realizado por meio de visitas presenciais, ou por meio de documentos solicitados. Em todos os casos, deverá a ONG elaborar relatórios periódicos para fins de prestação de contas.

Caso problemas sejam encontrados, pode-se decidir por corrigi-los, se possível, ou encerrar o projeto, sem repasse das parcelas de recursos faltantes, quando for o caso.

O Fluxograma da fase de execução do Projeto pode ser visto na Figura 19 que segue:

Figura 19 – Fluxograma de Execução do Projeto

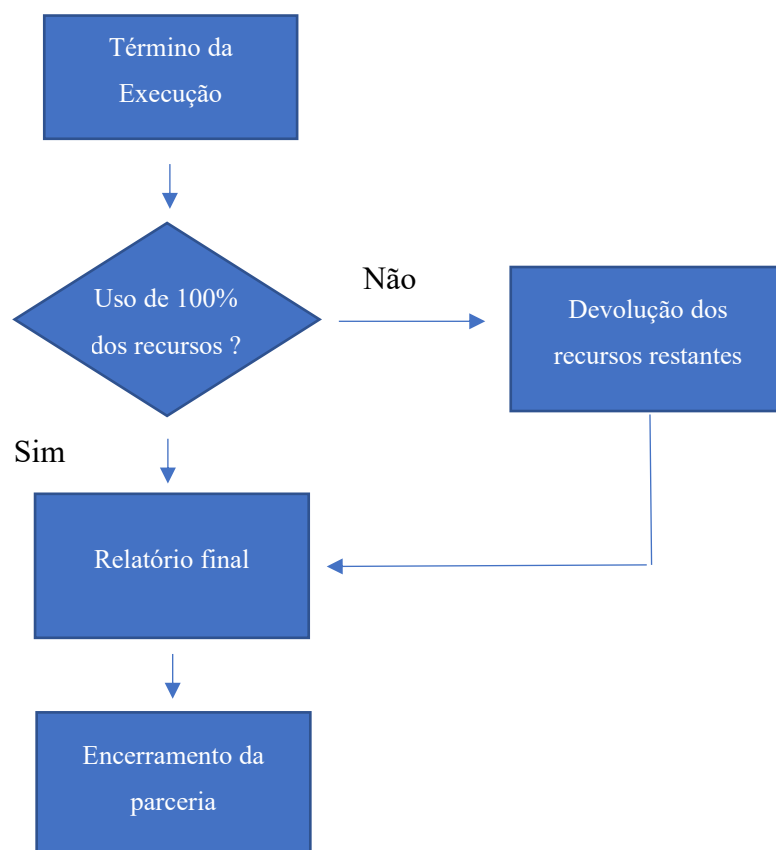


Fonte: Elaboração própria

Findo o prazo previsto para execução do Projeto, a ONG enviará Relatório Final à OPTMA, no qual deverão constar os resultados alcançados, dificuldades, e uso dos recursos. Caso não tenham sido utilizados em sua totalidade, deverão ser retornados à OPTMA, que irá repassá-los a outro Projeto em fase de captação de recursos. Será encerrado o Projeto, que não mais constará como em execução no *website* da OPTMA, mas como Projeto Encerrado.

Tanto os relatórios de acompanhamento, como o final, ficarão disponíveis no *website* para consulta pública. O Fluxograma dessa etapa encontra-se a seguir.

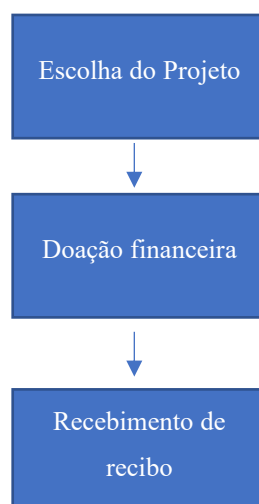
Figura 20 - Fluxograma do Término da Execução



Fonte: Elaboração própria

Já o processo de doação, por Pessoas Físicas e Jurídicas, segue o Fluxograma da Figura 21 que segue:

Figura 21 - Fluxograma do processo de doação financeira



Fonte: Elaboração própria

A pessoa escolhe o Projeto no *website*, e após os procedimentos descritos para a doação, recebe recibo, independentemente de solicitação.

Certamente, não constam os Fluxogramas da totalidade das rotinas operacionais; porém, buscou-se mostrar os que possuem relação direta com o processo de intermediação dos recursos, ou seja, com a atividade fim da OPTMA.

5.4.7 Análise Jurídica

Embora o formato jurídico das BVA escolhido seja o de OSCIP, existe a limitação temporal constante no art. 1º da Lei nº 9.790/99. Logo, a princípio sua criação deverá ser como Pessoa Jurídica de Direito Privado sem fins lucrativos (Fundação).

A vantagem para a instituição ser qualificada como OSCIP está no fato de que é possível o repasse de recursos pelo setor público, por meio de termo de parceria a ser firmado entre as partes. É o que trata o Art. 9º:

Fica instituído o Termo de Parceria, assim considerado o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º desta Lei (BRASIL, 1999).

A escolha do formato legal traz importantes implicações no que tange à fiscalização, uma vez que a doação traz, ao doador, expectativas de melhorias ambientais. Assim, o Código Civil de 2002 diz: “Art. 562. A doação onerosa pode ser revogada por inexecução do encargo, se o donatário incorrer em mora. Não havendo prazo para o cumprimento, o doador poderá notificar judicialmente o donatário, assinando-lhe prazo razoável para que cumpra a obrigação assumida” (BRASIL, 2002). Vê-se que o dispositivo supracitado dá, ao doador, segurança para exigir, por parte das instituições intermediadoras de recursos (BVA) o cumprimento das obrigações, a fim de que sejam satisfeitas suas expectativas. Além disso, em razão de que as BVA são constituídas como Fundações, sobre elas vela o Ministério Público, de acordo com o Art. 66 do Código Civil: “Velará pelas fundações o Ministério Público do Estado onde situadas.” (BRASIL 2002).

No que se refere à relação entre as BVA e ONG, trata-se de relação contratual, de Direito Privado, razão pela qual ambas as partes possuem direitos e obrigações recíprocas. Nesse sentido, a quebra contratual pode ensejar requerimentos tanto nas vias extrajudiciais, como judiciais.

Maiores detalhes se encontram no Capítulo 4, que trata especificamente de questões jurídicas relacionadas à criação das BVA.

5.4.8 Aspectos Contábeis

A contabilidade da OPTMA será realizada por firma de contabilidade, não havendo previsão de contratação de profissional para dar suporte contábil. Todavia, ressalta-se que a contabilidade das Instituições do Terceiro Setor difere, em certos aspectos, da contabilidade de Sociedades disposta pela Lei nº 6.404 de 1976. Para Entidade sem Fins de Lucros, o Conselho Federal de Contabilidade editou a ITG 2002, a qual dispõe:

Esta interpretação estabelece critérios e procedimentos específicos de avaliação, de reconhecimento das transações e variações patrimoniais, de estruturação das demonstrações contábeis e as informações mínimas a serem divulgadas em notas explicativas de entidade sem fins lucrativos (CFC, 2002).

O fato de haver instituições que não perseguem lucros, como finalidade, motivou a publicação de norma contábil específica que não somente as diferenciasse, mas que melhor refletisse sua situação patrimonial. A título exemplificativo, enquanto na Demonstração de Resultado do Exercício da Lei nº 6.404 de 1976 apuram-se lucros e prejuízos, para as Entidades sem Fins Lucrativos, a ITG 2002 usa o termo superávit ou déficit, para resultado positivo e

negativo, respectivamente, sendo que o termo “Exercício” foi alterado para “Período”. No tocante às Demonstrações Contábeis obrigatórias, a ITG 2002 é clara:

As demonstrações contábeis, que devem ser elaboradas pela entidade sem finalidade de lucros, são o Balanço Patrimonial, a Demonstração do Resultado do Período, a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, A Demonstração dos Fluxos de Caixa e as Notas Explicativas, conforme previsto na NBC TG 26 ou na seção 3 da NBC TG 1000, quando aplicável.

Das demonstrações supracitadas, encontra-se elaborada neste trabalho a que visa levantar existência de superávit ou déficit, ou seja, a Demonstração de Resultado do Período (DRP). Embora sejam todas relevantes, para cumprimento do objetivo principal da Tese, é a DRP que traz informação necessária. Embora o foco do livro de Matarazzo sejam as Demonstrações Contábeis obrigatórias para empresas, vale conhecer as explicações acerca das diferenças entre elas. O Balanço Patrimonial é a demonstração que apresenta todos os bens e direitos da empresa, e suas obrigações em determinada data. A Demonstração do Resultado do Exercício apresenta aumentos e reduções causados no Patrimônio Líquido pelas operações da empresa, sendo que todas as receitas e despesas ali se encontram. Na Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido constam as variações de todas as contas do Patrimônio Líquido ocorridas entre 2 Balanços (MATARAZZO, 2003, p. 41-46).

Importante ressaltar que, ainda que o objetivo de uma instituição desta natureza não seja obter lucro, levantar os custos e receitas mantém sua relevância, conforme disposto por Ramos e Gelinski (2003, p. 13):

Mas não basta apenas a boa vontade de uma dúzia de voluntários para que uma ONG seja viável, pois, por menor que seja a entidade, se exige uma estrutura mínima para condicionar o seu bom funcionamento, que envolve a contratação de alguns funcionários para administrar a entidade, para organizar os voluntários e para atender diretamente os beneficiados. Além disto, em alguns casos há o aluguel das instalações, ou seja, há custos envolvidos na montagem de uma ONG.

Para análise da criação da OPTMA, no primeiro ano, considerou-se a necessidade de investimento inicial, discriminado na Tabela 11 que segue:

Tabela 11 - Investimento Inicial

INVESTIMENTO INICIAL		
ÍTEM	QTD	R\$ (unidade)
MOBÍLIA		
Cadeira escritório	6	399
Kit mesa em L e estante	6	802,89
EQUIPAMENTOS		
Computador PC	6	1199,99
Multifuncional laser	1	1199
TOTAL		15610,28

Fonte: Elaboração própria

Para a estruturação da DRP, levantam-se as receitas e despesas. A previsão de receitas, as quais poderão ser incrementadas quando da obtenção da qualificação de OSCIP, via repasses de recursos do setor público, levou em consideração, devido a possibilidade de dedução fiscal das doações, o valor máximo captado de recursos do período compreendido entre 2012 e 2018 pela BVSA: R\$ 1.025.042,63, sendo que a sustentabilidade financeira da instituição pode ser proveniente inicialmente de duas fontes de recursos: doações direcionadas à OPTMA e também um percentual do volume de captação de cada projeto, sendo esse percentual definido a 1%. Observa-se que a B3 cobra uma taxa de emolumentos nas negociações de compra e venda de títulos mobiliários, sendo um percentual que incide sobre o valor da compra ou venda. Entretanto, como no caso da OPTMA não há compra e venda, mas doações, o percentual é deduzido do valor da doação.

A análise teve como horizonte de cálculo o período de três anos, em razão de que poderá ser pleiteada a qualificação de OSCIP a partir do terceiro ano de sua criação, o que poderá modificar substancialmente as receitas, em razão da possibilidade dessa modalidade de instituição receber recursos públicos. De acordo com Lopez e Andrade (2019, p. 83), as informações acerca do financiamento das OSC são dispersas, inexistentes ou inacessíveis. Em 2018, foram empenhados R\$ 12.904.723.283, para 5.319 OSC receptoras de recursos. Como de 2010 a 2018 o total de recursos empenhados para gestão ambiental foi R\$ 1.332,11 milhões, de um total de R\$ 118.543.890.704, obtém-se uma média anual de 1,12%. Aplicando-se este percentual sobre o empenho de 2018, encontra-se R\$ 144.532.900,76. Considerando-se, ainda, que OSC de caráter ambiental são 0,7% do total (IBGE, 2019), aplicando-se 0,7% sobre 5.319 tem-se 37 OSC de gestão ambiental, o que resulta em uma média anual empenhada de

R\$ 3.906.294,61 por OSC. Tal quantia resultaria na viabilidade financeira do projeto, neste primeiro formato estudado.

Para o quadro de pessoal, a equipe de análise dos projetos foi composta por três profissionais: um Advogado, um Economista e um Biólogo, sendo esse o quadro mínimo para ser possível a análise dos projetos sob os aspectos de legalidade (Advogado Ambientalista), viabilidade financeira (Economista) e técnica (Biólogo). O quadro de recursos humanos para apoio operacional foi composto de um profissional de Análise de Sistemas, necessário para criar o *website* e dar suporte à plataforma de captação dos recursos, e um Assistente Administrativo, responsável pelas rotinas administrativas. Embora seja possível a remuneração dos cargos de direção em Fundações sem fins lucrativos, optou-se por não haver qualquer espécie de remuneração nos cargos de direção na OPTMA.

A Tabela 12 especifica o piso salarial levantado para cada categoria, além de conter demais despesas.⁴⁷ O formato da Tabela segue o exemplo elaborado pelo Conselho Federal de Contabilidade, constante na norma ITG 2002 (R1).

As contribuições e doações voluntárias foram estimadas como 1/12 de R\$ 100.000,00, em razão de que os Projetos da BVSA se enquadravam entre R\$ 30.000,00 e R\$ 100.000,00. Assim, como as BVA poderão receber doações, optou-se por considerar a captação do valor máximo.

Já o item Programa (Atividades de Meio Ambiente) é o resultado (mensal) de 1% sobre o valor máximo anual, de 2012 a 2018, dos valores captados pela BVSA, que foi R\$ 1.025.042,63 em 2015.

Tabela 12 -Demonstração do Resultado do Período (mensal) com trabalho assalariado

TRABALHO ASSALARIADO	
RECEITAS OPERACIONAIS	R\$
Com restrição	
Programa (Atividades) de Meio Ambiente	854,20
Trabalho Voluntário	0,00
Sem restrição	
Contribuições e doações voluntárias	8333,33
CUSTOS E DESPESAS OPERACIONAIS	
Com Programas (Atividades)	
Trabalho Voluntário	0,00
Advogado Ambientalista	5939,36
Economista Financeiro	4034,85
Biólogo	3002,48

⁴⁷ Pesquisa realizada em 30/07/2020 em <https://www.salario.com.br/tabela-salarial/>

RESULTADO BRUTO	-3789,16
DESPESAS OPERACIONAIS	
Administrativas	
Salários	
Analista de Sistemas	5108,71
Assistente Administrativo	1696,18
Encargos sociais	
INSS	2175,97
FGTS	1582,53
Outras despesas operacionais	
Contabilidade	300,00
Manutenção de conta bancária	50,00
Domínio Web	3,08
Hospedagem VPS Website	32,59
SUPERÁVIT /DÉFICIT DO PERÍODO	-14738,22
SUPERÁVIT /DÉFICIT ANUAL	-176858,64

Fonte: Elaboração própria

Outra estrutura organizacional foi elaborada, de forma a reduzir a maior fonte de despesas, que são as despesas com pessoal, sem, contudo, reduzir a qualidade das análises e operacional, valendo-se do trabalho voluntário. Em termos legislativos, regulamenta a matéria a Lei nº 9.608 de 18 de fevereiro de 1998, trazendo o conceito de serviço voluntário no art. 1º:

Considera-se serviço voluntário, para os fins desta Lei, a atividade não remunerada prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza ou a instituição privada de fins não lucrativos que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência à pessoa. Parágrafo único. O serviço voluntário não gera vínculo empregatício, nem obrigação de natureza trabalhista previdenciária ou afim (BRASIL, 1998).

Contudo, lê-se em Paes (2001, p. 78), que já há muito tempo existe o trabalho voluntário, posto que, em instituições declaradas de utilidade pública federal, não há remuneração ou retribuição ao exercício de funções para seus dirigentes e conselheiros. Reflexo da não remuneração, registre-se, é a ausência de obrigações de natureza trabalhista, previdenciária e afins, deixando de onerar as instituições com encargos dessa natureza. Importante ressaltar que não se conforma em remuneração, o ressarcimento de “despesas que comprovadamente realizar no desempenho das atividades voluntárias”, conforme o disposto no art. 3 da referida Lei., desde que “expressamente autorizadas pela entidade a que for prestado o serviço voluntário” (BRASIL, 1998).

Embora possa suscitar-se alguma dúvida quanto à possibilidade de obtenção de voluntários em quantidade suficientemente adequada para o projeto em questão, a informação trazida na pesquisa realizada pelo IDIS (2015, p. 31) é tranquilizadora, pois cerca de 34% dos brasileiros afirmaram ter doado tempo (trabalho voluntário) em 2015. Todavia, em Merege e Barbosa (2001, p. 139) apresenta-se a observação que segue:

Sabemos, por exemplo, que grande parte das organizações utilizam trabalhadores voluntários, que nem sempre são pessoas qualificadas para exercer tais funções. Isso geralmente representa um problema para as agências governamentais que desejam destinar fundos públicos a essas organizações, uma vez que as agências têm responsabilidades e devem se assegurar de que os fundos públicos sejam empregados de forma qualificada. A pressão oficial é sempre para que as organizações demonstrem credenciais de longa experiência e de capacidade profissional para desempenhar as tarefas a que se propõem. A exigência dessas credenciais visa a “proteger o público” de organizações ou de indivíduos “desqualificados”. Tal dilema acaba excluindo da distribuição de recursos as organizações mais amadoras, que muitas vezes podem trazer soluções inovadoras.

Essa falta de qualificação do voluntariado, pode gerar ineficiências, e até mesmo inviabilizar a concretização dos objetivos da instituição, ou de um ou mais de seus projetos. Por essa razão, o trabalho voluntário pode ser preterido em favor do trabalho assalariado, ou, como veremos, em favor de recursos humanos provenientes de universidades. Além disso, é importante considerar que não há como ter certeza da participação do voluntário, o qual não possui obrigação de comparecer e trabalhar como ocorre quando há um contrato regulamentando as obrigações do profissional.

Importante alteração normativa ocorreu em 2015, com o reconhecimento do valor do trabalho voluntário, inclusive dos membros dos órgãos da administração, que “deve ser reconhecido pelo valor justo da prestação do serviço, como se tivesse ocorrido o desembolso financeiro” (CFC, 2015). Essa alteração, todavia, não provoca diferença no resultado contábil, pois, ao mesmo tempo em que configura custo contábil para a instituição, também configura receita na mesma proporção, pois o trabalho voluntário é considerado como doação de mão de obra. Destaca-se que a norma modifica apenas questão contábil, mas como não ocorre desembolso financeiro para remunerar o trabalho voluntário, não provoca mudança no resultado financeiro, ou seja, na prática, nada se altera nas operações da instituição. A diferença é, contudo, conceitualmente relevante, mostrando que o trabalho voluntário não diverge do trabalho assalariado, em valor.

A Tabela 13 abaixo traz as receitas e custos com trabalho voluntário, e o resultado contábil considerando esse novo formato.

Tabela 13- Demonstração do Resultado do Período (mensal) com trabalho voluntário

TRABALHO VOLUNTÁRIO	
RECEITAS OPERACIONAIS	R\$
Com restrição	
Programa (Atividades) de Meio Ambiente	854,20
Trabalho Voluntário	15992,42
Sem restrição	
Contribuições e doações voluntárias	8333,33
CUSTOS E DESPESAS OPERACIONAIS	
Com Programas (Atividades)	
Trabalho Voluntário	15992,42
Advogado Ambientalista	0,00
Economista Financeiro	0,00
Biólogo	0,00
RESULTADO BRUTO	9187,53
DESPESAS OPERACIONAIS	
Administrativas	
Salários	
Analista de Sistemas	0,00
Assistente Administrativo	0,00
Encargos sociais	0,00
INSS	0,00
FGTS	0,00
Outras despesas operacionais	
Contabilidade	300,00
Manutenção de conta bancária	50,00
Domínio Web	3,08
Hospedagem VPS Website	32,59
SUPERÁVIT /DÉFICIT DO PERÍODO	8801,86
SUPERÁVIT /DÉFICIT ANUAL	105622,32

Fonte: Elaboração própria

A terceira possibilidade, que se mostra bastante interessante, segue o pensamento de Ramos e Gelinski (2003, p.14):

Pelo lado das ONG, as universidades poderiam tomar a iniciativa de criar programas, espécies de laboratórios, onde os alunos qualificados se encarregariam de voluntariamente auxiliar as entidades na elaboração de projetos para concorrer aos recursos públicos que se destinam a questões sociais, dos quais muitas entidades nem sequer tomam conhecimento, assim como orientar quais os órgãos que destinam verbas para estes projetos. Ainda, poderiam os alunos trabalhar na elaboração de projetos de empresas para o Terceiro Setor, para que as entidades possam ter atividades que permitam o auto-sustento e a geração de emprego e renda para seus beneficiados e para a comunidade na qual estão localizadas. Um terceiro setor auto-sustentável poderia recrutar a massa de desempregados.

Essa terceira configuração baseia-se em parceria com Universidades, por meio de projetos de Extensão. Com apoio de Universidades, as análises ficariam a cargo de docentes extensionistas, coordenando discentes a fim de que dar suporte à OPTMA. Certamente, o Projeto de Extensão envolveria mais de um curso, uma vez que se faz necessário análises de pelo menos três Ciências: a Jurídica, Econômica e a Análise Técnica, a qual envolve as Ciências Biológicas. Em se tratando de Extensão, todavia, essa interação entre cursos (ou centros distintos) é até mesmo desejada. Além disso, o envolvimento discente, por meio de bolsas de Extensão (remuneradas ou não) não só eleva sobremaneira a qualidade do aprendizado como beneficia a sociedade, que obtém um trabalho de qualidade, supervisionado por professores coordenadores. Nesse sentido, estão previstos 6 discentes para dar apoio aos Coordenadores (2 para cada Coordenador). A Tabela 14 que segue reflete essa outra configuração.

Tabela 14 - Resultado financeiro com projeto de Extensão Universitária

TRABALHO EXTENSIONISTA	
RECEITAS OPERACIONAIS	R\$
Com restrição	
Programa (Atividades) de Meio Ambiente	854,20
Trabalho Voluntário	0,00
Sem restrição	
Contribuições e doações voluntárias	8333,33
CUSTOS E DESPESAS OPERACIONAIS	
Com Programas (Atividades)	
Trabalho Voluntário	0,00
Prof. Coordenador 1: Análise legal	0,00
Prof. Coordenador 2: Análise financeira	0,00
Prof. Coordenador 3: Análise Técnica	0,00
RESULTADO BRUTO	9187,53
DESPESAS OPERACIONAIS	
Administrativas	
Salários	
Analista de Sistemas (bolsista)	0,00
Assistente Administrativo (bolsista)	0,00
Encargos sociais	
INSS	0,00
FGTS	0,00
Outras despesas operacionais	
Contabilidade	300,00
Manutenção de conta bancária	50,00
Domínio Web	3,08
Hospedagem VPS Website	32,59

SUPERÁVIT /DÉFICIT DO PERÍODO	8801,86
SUPERÁVIT /DÉFICIT ANUAL	105622,32

Fonte: Elaboração própria

O resultado com essa terceira configuração é o mesmo obtido com a configuração 2, havendo resultado contábil positivo (*superávit*) em R\$ 105.622,39.

5.4.9 Aspectos de Meio Ambiente

Aspectos ambientais passam a ser cada vez mais considerados em Projetos Econômicos, em razão da crescente preocupação da sociedade com o futuro do Planeta. Esse tópico ganha mais relevância quando o Projeto em questão diz respeito a alguma atividade geradora de resíduos tóxicos, agentes poluentes, enfim, quando há impacto ambiental negativo. Ainda que a atividade não seja geradora de impacto ambiental negativo, é importante que se inclua, no Projeto, aspectos ambientais, de forma a deixar explícito de que forma o Projeto irá impactar o meio ambiente, seja de forma negativa, seja positiva.

Todavia, o Projeto em questão, de criação da OPTMA visa proteger o meio ambiente. Assim, deixa de fazer sentido essa etapa em Projetos que possuem essa finalidade específica.

5.4.10 Análise de Investimentos

A Análise de Investimentos é comumente utilizada em Projetos Econômicos com finalidade lucrativa, uma vez que seu objetivo é verificar se haverá aumento da riqueza do investidor, o que se entende por viabilidade econômica (e que difere de viabilidade financeira). Milone (2006) lembra que, para efetuar as análises, os projetos devem ter valor econômico expresso em moeda, bem como devem ser capazes de gerar fluxos de caixa futuros mensuráveis monetariamente. Para a realização dessas análises são frequentemente usados os métodos do Valor Presente Líquido (VPL) e a Taxa Interna de Retorno (TIR).

Segundo Milone (2006, p. 246), a análise pelo método do Valor Presente Líquido (VPL) consiste em comparar os valores atuais de cada uma das alternativas oferecidas. Samanez (2010, p. 188) explica que o método “mede o valor presente dos fluxos de caixa gerados pelo projeto ao longo de sua vida útil”. Com base em Guerra (2001, p. 144) extraímos a equação que segue.

$$VPL = FC_1 : (1 + i) + FC_2 : (1 + i)^2 + \dots + FC_n : (1 + i)^n - FC_0$$

Em que:

- VPL = Valor Presente Líquido;
- FC_n = Fluxo de Caixa na data “n”;
- i = Taxa de desconto.

Guerra (2001, p. 145) explica como é realizada a tomada de decisão com base no VPL: se $VPL > 0$, há um ganho monetário, em valores de hoje, em relação ao mesmo investimento aplicado à taxa de desconto; logo o investimento será atrativo. Se $VPL < 0$ o investimento não será atrativo.

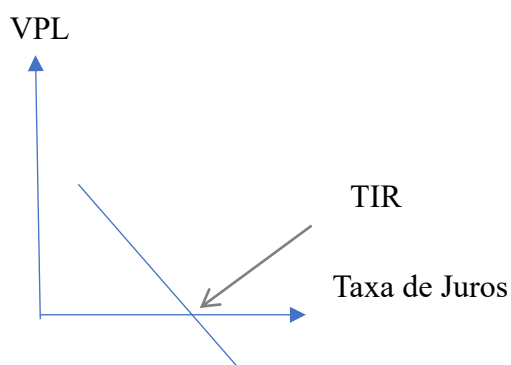
Samanez (2010, p. 188) afirma: “Por definição, a TIR é a taxa de retorno do projeto de investimento”. Matematicamente, Guerra (2001, p. 151) descreve: “A taxa interna de retorno é a taxa de desconto que torna o valor presente líquido do fluxo de caixa igual a **zero**”. Sua fórmula provém da aplicação da fórmula de juros compostos, conforme observa-se a seguir.

$$FC_0 = FC_1 : (1 + TIR) + FC_2 : (1 + TIR)^2 + \dots + FC_n : (1 + TIR)^n$$

Em que:

- FC_n = Valor do fluxo de caixa na data “n”;
 - TIR = Taxa Interna de Retorno
- A TIR é a raiz desta equação, conforme o Gráfico 16 a seguir:

Gráfico 16 - Taxa Interna de Retorno



Fonte: elaboração própria

- Se $TIR > TMA$, o projeto é viável
- Se $TIR = TMA$, é indiferente investir ou não no projeto
- Se $TIR < TMA$, o projeto é inviável (deve ser descartado)

Milone (2006, p. 250) explica que, infelizmente, não há expressão de cálculo para encontrar a raiz; todavia há diversos algoritmos numéricos iterativos para encontrar a raiz com determinada precisão desejada; porém adverte que o método possui limitações, uma vez que os polinômios podem ter mais de uma raiz, no caso, mais de uma TIR.

O segundo passo é o entendimento do conceito da Taxa Mínima de Atratividade (TMA), cuja explicação extrai-se de Nishi (2019). A TMA é uma taxa de juros, no entanto, esta taxa define o patamar de rentabilidade mínima desejada para o investimento, abaixo do qual considera-se que não vale a pena investir. Estes métodos pressupõem que o objetivo das empresas (ou dos empresários) é o lucro, ou seja, a análise de investimentos é ferramenta que irá auxiliar na tomada de decisão rumo a este objetivo. Isso significa que estas ferramentas não são consideradas úteis caso os projetos a serem analisados não possuam como objetivo o lucro, tal como ocorre nos projetos sociais, principalmente em razão de que os resultados, em geral, não se expressam em termos monetários. E, ainda, não faz sentido algum valer-se de uma TMA em projetos que não pretendem ser atrativos (do ponto de vista econômico). Todavia, os métodos, com devidas adaptações, podem ser úteis, sendo que a primeira adaptação diz respeito ao objetivo, que não pode ser o lucro; em segundo lugar, substitui-se a TMA, por exemplo, por uma Taxa de Desconto Social. Embora em projetos sociais não se realize a tradicional Análise de Investimentos, eleva-se, todavia, a relevância do levantamento de *superávit* ou *déficit*, na Análise Contábil.

O presente Capítulo comprovou que Bolsas de Valores Ambientais, no Brasil, podem ser aliados para a preservação do meio ambiente, havendo, por meio destas, promoção da proteção ambiental. Para que fosse possível provar tal afirmação, foi efetuada Análise Econômico – Jurídica do Projeto de uma BVA, denominada OPTMA. O Projeto mostrou a capacidade das BVA contribuírem positivamente para sua finalidade, desde que cumpridos determinados requisitos, de legalidade e operacionalidade, todos devidamente atingidos: quanto aos aspectos de legalidade, prevê-se sua constituição conforme a legislação brasileira exige, no formato de Fundação. Quanto aos aspectos operacionais, comprovou-se que é viável e contabilmente superavitária. Isso pois levantou-se a existência de ONG interessadas na defesa do meio ambiente, e Pessoas Físicas e Jurídicas dispostas a contribuir financeiramente, com

doações, para essas ONG. Além disso, é possível verificar, via relatórios de Projetos concluídos de ONG ambientais (Apêndice B), que estas instituições cumpriram com a finalidade de proteção ambiental, evidenciando que são capazes de proteger o meio ambiente.

Ressalta-se que, das 3 estruturas administrativas projetadas para as OPTMA, para cumprir com o objetivo geral, mostrou-se viável a que foi configurada com recursos humanos provenientes de projetos de Extensão Universitária, ou seja, Professores Coordenadores e Bolsistas de Extensão, com *superávit* contábil.

Assim, por meio do método indutivo, provou-se que Bolsas de Valores Ambientais podem obter resultados capazes de contribuir positivamente para mitigar problemas ambientais, com atuação eficiente, ou no mínimo, de forma superior, sob o conceito de Pareto, em comparação à gestão governamental dos recursos, como preconiza o PEES, tendo em vista a existência de ineficiências no setor público, demonstradas nessa Tese, através da construção dessa parceria com o Governo e com a iniciativa privada.

CONCLUSÃO

O tema da presente Tese é a proteção ambiental, efetivada por meio da criação de modalidade de organizações intermediadoras de recursos (doações financeiras) para Projetos Ambientais de Organizações Não Governamentais. A questão a ser respondida, é: há incremento da proteção ambiental, quando da criação de Bolsas de Valores Ambientais no Brasil, via edição de Lei de Incentivo Fiscal, com possibilidade de dedução fiscal do IR? A fim de encontrar a resposta, realizou-se estudo sob a ótica da Análise Econômica do Direito, fundamentando-se no Princípio da Eficiência Econômico - Social.

O primeiro Capítulo é introdutório, contendo o objetivo geral e específicos, a hipótese, o método e a justificativa para o presente estudo. Por hipótese, defende-se que há promoção da proteção ambiental, por meio de Bolsas de Valores Ambientais, com possibilidade de dedução fiscal das doações financeiras no IR. O objetivo geral é comprovar, sob a ótica da AED, que Bolsas de Valores Ambientais, via edição de Lei de Incentivo e dedução fiscal, contribuem positivamente para proteção ambiental.

Para cumprir este objetivo geral, há os seguintes objetivos específicos: descrever a Análise Econômica do Direito e o Princípio da Eficiência Econômico - Social como marcos teóricos; apresentar a doutrina da Responsabilidade Socioambiental; trazer argumentos que justificam a existência de Leis de Incentivo Fiscal; dar conhecimento do mecanismo de captação de recursos financeiros (doações) via Bolsa de Valores Ambientais e efetuar Análise do Projeto de criação de uma Bolsa de Valores Ambientais, denominada de OPTMA, em formato que permite dedução fiscal das doações.

O método de abordagem é indutivo, pois, parte-se de casos particulares a fim de efetuar generalizações. Quanto à finalidade, trata-se de pesquisa aplicada, na medida em que se busca resolver problemas reais, quais sejam, mitigar problemas ambientais, como o aquecimento global, perda de biodiversidade, enchentes, doenças oriundas da falta de saneamento básico, entre outros. Ademais, a Análise de Viabilidade Econômica e Legal para criação da BVA caracteriza a abordagem aplicada do trabalho.

Em relação aos procedimentos técnicos adotados, a pesquisa é bibliográfica, tendo sido consultados livros e artigos acadêmicos, e documental, pois são trazidos para a leitura fragmentos de diversas Leis de Incentivo Fiscal brasileiras. Segundo a abordagem do problema, a pesquisa é quantitativa, cuja análise contábil justifica tal qualificação, e qualitativa, em razão de resultados ambientais os quais não são quantitativamente mensuráveis.

O segundo Capítulo dedicou-se à Análise Econômica do Direito, a qual utiliza instrumentos da Ciência Econômica, principalmente da Microeconomia, tomando-lhe emprestado pressupostos metodológicos como o comportamento racional e a eficiência, principalmente os conceitos cunhados por Pareto (que ficou conhecido como Critério de Eficiência de Pareto) e o critério de Kaldor – Hicks, embora existam críticas, principalmente em relação ao critério de Pareto, por sua limitação quanto à aplicação prática. Isso ocorre pois enquanto o critério de Pareto diz que para melhorar a situação de um indivíduo pelo menos um outro deve reduzir seu bem-estar, o critério de Kaldor – Hicks assume que, atingido o ótimo de Pareto, ainda é possível a melhoria de bem-estar desde que os prejudicados, ao menos potencialmente, possam ser compensados.

A AED não trata somente do uso de métodos econômicos aplicados aos diversos ramos do Direito, desde os mais usuais (Direito Comercial, Tributário, Bancário, Econômico), como os menos imaginados, a exemplo do Direito de Família. A AED pode ser útil na criação de norma; pode ser usada de forma analítica e apreciação de julgados. Salienta-se que Economia, não é de agora, já faz parte, nos currículos, como disciplina obrigatória dos primeiros Cursos de Direito, desde o Século XIX, o que comprova sua relevância para uso analítico e auxílio na formulação normativa. Pelos motivos elencados, entende-se ser de grande valia no intento de encontrar soluções para problemas ambientais.

Esse movimento possui como principais precursores Richard Posner, Guido Calabresi e Ronald Coase, sendo que se trata de movimento com diversas Escolas, como a de Chicago, a de Yale, os Neoinstitucionalistas, e a *Public Choice*. encontrando-se, ainda, o Princípio da Eficiência Econômico Social (PEES), cuja bandeira é a busca da eficiência econômica, porém com preocupação social e ambiental, sob olhar de alteridade, ético, preocupado para com o outro, de forma a considerar no cálculo econômico variáveis que vão além da maximização de lucros e eficiência econômica, internalizando as externalidades, sejam positivas, sejam negativas. O que se busca é encontrar nos problemas propostos a melhor solução, para o maior número possível de pessoas, sem desprezar os impactos sociais e ambientais decorrentes da tomada de decisão.

O enfoque interdisciplinar aqui utilizado envolve não somente o Direito e a Economia, mas os Direitos Constitucional, Tributário e Ambiental, além do instrumental proveniente da Estatística e da Análise de Projetos, de maneira a romper com o cartesianismo e a forma fragmentada e isolada de pensar, objetivando ampliar o horizonte analítico e a capacidade normativa, cujo resultado esperado é a realização de trabalho de qualidade superior ao que seria

sem a interseção de saberes, sem o diálogo entre Ciências, o que se conforma em grande desafio, porém, bastante realizador.

O Capítulo 3 aborda Instrumentos de Política Ambiental, os quais podem ser classificados como Instrumentos de Comando e Controle, Instrumentos Econômicos e Instrumentos de Comunicação. A Lei de Incentivo Fiscal, na forma defendida, pode ser conceituada como IC pois, diferentemente dos típicos instrumentos de C&C, não se configura em obrigação, mas visa incentivar o contribuinte a atuar de determinada forma, no caso, a ajudar ONG na obtenção de recursos para seus projetos, por intermédio de BVA; todavia, possui característica de IE, pelo fato de que envolve a racionalidade quanto ao uso de recursos financeiros. O enquadramento como IE advém do fato de que são utilizados recursos provenientes de tributos, canalizando-os, do Governo, para instituições privadas. Todavia, na medida em que o instrumento não obriga os agentes a efetuar doações financeiras, mas busca incentivar tal conduta, é possível também enquadrá-lo como *nudge*, ou IC.

Todavia, os IE são orientados por mecanismos de mercado, envolvendo elevação ou redução nos preços de bens e serviços, em razão, por exemplo, da imposição de uma taxa. A título exemplificativo, o Pagamento por Serviços Ambientais é IE bastante conhecido mundialmente, inserido no contexto da Economia Ambiental, Escola que se vale da Microeconomia, e que é contestada pela Economia Ecológica. A Escola da Economia Ecológica vai além dos IE neoclássicos aplicados ao meio ambiente, e defende que deve haver limite ao crescimento econômico, similarmente ao cálculo da Microeconomia que encontra o melhor nível de produção, o que maximiza o lucro, porém, em termos Macroeconômicos. Os adeptos dessa Escola entendem que há o nível ótimo de crescimento econômico, a partir do qual os custos (principalmente os ambientais) superam os benefícios econômicos.

O Capítulo 4 contempla a fundamentação legal para criação e manutenção das BVA, contendo fundamentos Constitucionais e Infraconstitucionais. Iniciou-se com explanação acerca de Tributos, seu conceito e caráter de extrafiscalidade, para permitir maior clareza acerca da natureza das LIF, e em especial, da LIF proposta nesta Tese. As LIF cumprem função extrafiscal, pois os tributos podem ser usados para diversos fins. A arrecadação tributária permite ao governo o uso dos recursos nas diversas áreas de sua competência, como a defesa do meio ambiente, defesa nacional, previdência, saúde, segurança pública e outras. Porém os tributos, em específico, Imposto sobre a Renda, não é vinculado, e seu montante arrecadado pode ser usado como Política Econômica a fim de regular a economia, tanto em direção a incentivá-la (política expansionista) como para desaquecê-la quando julgar apropriado (política contracionista), ou para qualquer outro fim desejado pelo Governo.

Há LIF que permitem a Pessoas Físicas ou Jurídicas deduzir de determinadas modalidades de imposto, normalmente do IR, algum percentual das doações financeiras. Não há, assim, diferença no montante total desembolsado pelo doador, mas sim do destino dos recursos; ao invés de serem gerenciados pelo governo, passam a ser gerenciados por uma ONG, que recebe a doação. Exemplificando, apresentou-se a Lei de Incentivo à Cultura, conhecida como Lei Rouanet, a Lei do Audiovisual, a Lei de Incentivo à Educação, a Lei de Incentivo ao Esporte, e o Programa de Atenção Oncológica.

A criação das BVA possui respaldo legal, tanto a nível Constitucional, como Infraconstitucional, por se tratar de instituição que visa proteger o meio ambiente. A CRFB/88 traz a questão ambiental em mais de uma passagem, como o art. 170, que trata da ordem econômica, e traz a defesa do meio ambiente como um de seus princípios. O art. 225, por sua vez, dispõe que é direito de todos o meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo dever de todos sua proteção e preservação para as presentes e futuras gerações, evidenciando a presença da ótica do desenvolvimento sustentável.

Na legislação Infraconstitucional, diversas leis objetivam a proteção ambiental, prevendo, inclusive, a participação do Terceiro Setor como parceiro do Estado, o que dá respaldo legal à constituição das BVA e de ONG ambientais, ou justificam sua existência. A título exemplificativo, foram apresentadas a Lei de Gestão de Florestas Públicas; a Lei de Recursos Hídricos; a Lei dos Crimes Ambientais; a Lei de Mudanças Climáticas; a Lei que instituiu o Novo Código Florestal Brasileiro; A Lei da Política e Sistema Nacional do Meio Ambiente; a Lei da Política de Resíduos Sólidos, e a Lei dos Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Tratam-se de importantes marcos legais que, pela extensão dos assuntos abordados, vem a contribuir para a construção de um meio ambiente mais saudável.

O Capítulo 5 efetua a comprovação da Tese, com a elaboração de Análise de Projeto de criação de uma BVA, denominada Organização Pró Transferências para o Meio Ambiente (OPTMA).

A ideia defendida, com vista a mitigar problemas ambientais, é por meio da criação de Bolsas de Valores Ambientais, previstas em Lei de Incentivo Fiscal, tratando-se, essas, de instituições sem finalidade lucrativa, aqui idealizadas inicialmente, em termos de constituição legal, como Fundações, a fim de efetuar a intermediação de recursos financeiros para projetos de ONG selecionados. Todavia, a partir de 3 anos de funcionamento, é possível pleitear a constituição como OSCIP, conforme legislação vigente, fato que torna possível o repasse de recursos governamentais.

As BVA estão previstas como instituições cujo funcionamento devem ocorrer unicamente no âmbito de Bolsas de Valores brasileiras, principalmente em função de que são instituições específicas para intermediação de recursos, bem como, do fato de que tais instituições gozam de confiabilidade e credibilidade para que a sociedade efetue as contribuições necessárias à concretização dos projetos listados nas BVA. Isso porque não basta boa vontade; é preciso levar as ideias adiante, de forma profissional, para que os recursos envolvidos nos projetos possam de fato produzir resultados, e de forma eficiente, uma vez que nem sempre os recursos financeiros doados para ONG são bem geridos. Poder-se-ia deixar livre, ao mercado, a escolha das instituições. Mas não se vive em um mundo perfeito, onde há pleno acesso à informação, fato que gera falhas no processo de escolha. Embora teoricamente, a longo prazo, o mercado eliminaria as más instituições, não se quer permitir, ou melhor, não faz sentido, sequer por breve período, ineficiências, se é possível evitá-las.

A atitude que leva Bolsas de Valores a adentrar no chamado Terceiro Setor, vem do reconhecimento de que, atualmente, não somente Pessoas Físicas, mas também Jurídicas, como empresas, devem possuir responsabilidades sociais e ambientais, ou seja, objetivos outros além da busca do lucro. A doutrina da Responsabilidade Social entende que, embora o lucro seja necessário para a empresa sobreviver a longo prazo, esse não deve ser o único objetivo. Para essas firmas, a Responsabilidade Socioambiental vai além do que a legislação exige em sua área de atuação; as atitudes empresariais devem ser orientadas para a melhoria do bem-estar social e preservação do meio ambiente, o que se alinha para com o conceito de desenvolvimento sustentável, conceito que visa aliar o funcionamento das economias, sem que o uso dos recursos naturais se esgote a longo prazo. Trata-se de preocupação com o bem-estar das gerações vindouras.

A maior inovação da Tese decorre do fato de que o formato de Bolsas de Valores Ambiental que se almeja criar, via edição de LIF, é inexistente no Brasil atualmente, inclusive, com a pesquisa no Banco Nacional de Teses sobre o termo “Bolsa de Valores Ambientais (ver Anexo A), não resultando em absolutamente nenhum registro. Além disso, inova-se também em: a) prever criação de Bolsa de Valores com foco na questão ambiental; b) possibilitar dedução fiscal do IR para as doações financeiras para as BVA; c) estruturar as BVA de forma a garantir sua autossustentabilidade financeira; d) planejar parceria com Universidades, via projetos de Extensão.

Essa iniciativa é especialmente importante frente a possível existência de ineficiência por parte do Estado na gestão dos recursos, uma vez que esses são redistribuídos e passam a ser

gerenciados por ONG. E de fato, o Estado pode ser ineficiente em diversas áreas, como demonstrado nesta Tese.

As deduções fiscais não se confundem com imunidades; tampouco são isenções, posto não desobrigar o contribuinte do pagamento do tributo. O que ocorre é que este instrumento torna possível, ao contribuinte, receber de volta parcela do tributo pago.

Considerando o exposto, e o formato de organização proposto para as Bolsas de Valores Ambientais, no Brasil, foi respondido, afirmativamente, o seguinte problema de pesquisa: há incremento da proteção ambiental, quando da criação de Bolsas de Valores Ambientais no Brasil, via edição de Lei de Incentivo Fiscal, com possibilidade de dedução fiscal do IR?

A hipótese de pesquisa defendida, e confirmada, é que há promoção da proteção ambiental, por meio de Bolsas de Valores Ambientais, permitindo a dedução fiscal das doações financeiras no IR. Da mesma forma, atingiu-se o objetivo geral, qual seja, comprovar, sob a ótica da Análise Econômica do Direito, que há promoção da proteção ambiental, por meio de Bolsas de Valores Ambientais criadas via Lei de Incentivo Fiscal, com possibilidade de dedução fiscal no IR. Todos os objetivos específicos foram alcançados com o desenvolvimento da Tese: descreveu-se a Análise Econômica do Direito, especialmente o Princípio da Eficiência Econômico - Social e a Análise Econômica do Direito Ambiental como marcos teóricos; apresentou-se a doutrina da Responsabilidade Socioambiental; foram trazidos argumentos que justificaram a existência de Leis de Incentivo Fiscal; foi dado conhecimento do mecanismo de captação de recursos financeiros (doações) via Bolsa de Valores Ambientais; e efetuou-se Análise do Projeto de criação de uma Bolsa de Valores Ambientais em formato que permite dedução fiscal das doações.

Conclui-se que há promoção da proteção ambiental, por meio de Bolsas de Valores Ambientais, desde que sejam atendidos determinados requisitos: a Bolsa deve ser legalmente constituída, operacionalmente viável e contabilmente superavitária, devem existir ONG dispostas a contribuir para essa finalidade, e deve haver Pessoas Físicas e Jurídicas dispostas a contribuir financeiramente, com doações, para essas ONG. Além disso, os Projetos selecionados pelas BVA devem ser concluídos para que o objetivo de mitigação dos problemas ambientais seja alcançado.

Considerando os custos financeiros derivados da contratação com pessoal, a primeira configuração de estrutura organizacional da OPTMA resultou em resultado contábil deficitário; logo não foi possível confirmar a hipótese da Tese com base nessa estrutura, pois resultado contábil superavitário é pré-requisito para a comprovação. Por essa razão, houve a modificação da estrutura, de forma a reduzir os custos operacionais. Em razão de que o maior custo foi com

despesas de recursos humanos, os cálculos foram refeitos, agora com trabalho voluntário no lugar de trabalho assalariado, o que modificou substancialmente os resultados, tornando o Projeto contabilmente superavitário.

Também foi testada uma terceira configuração, com recursos humanos provenientes de projetos de Extensão Universitária, ou seja, Professores Coordenadores e Bolsistas de Extensão. Nessa terceira configuração a remuneração é realizada pela Universidade, e não pela OPTMA. Logo, as despesas com recursos humanos foram reduzidas similarmente à segunda configuração, o que resultou em *superávit* contábil.

Essas duas configurações podem se manter até que seja possível a contratação com pagamento salarial, embora todos os formatos, tanto com voluntariado ou com pessoal oriundo do Projeto de Extensão são igualmente interessantes em termos sociais: o primeiro devido ao reconhecimento do trabalho via remuneração; o segundo em razão de que o trabalho voluntário traz satisfação pessoal, ao mesmo tempo que beneficia a instituição com o resultado dos serviços do voluntário. Salienta-se que, contabilmente, há reconhecimento do valor do trabalho voluntário, ainda que não ocorra desembolso financeiro por parte da instituição. E o terceiro formato, via Projeto de Extensão, beneficia também a Universidade possibilitando o aprendizado de graduandos.

Levantou-se que há Oferta (ONG ambientais dispostas a contribuir para a mitigação do aquecimento global) e Demanda (Pessoas Físicas e Jurídicas dispostas a efetuar doações para essas ONG). Assim, por meio do método indutivo, e com base nos relatórios finais dos Projetos da extinta BVSA, instituição que serviu de parâmetro para fins de comparação, comprovou-se que é possível criar BVA passíveis de obter resultados capazes de contribuir positivamente para mitigar problemas ambientais, com atuação eficiente, ou no mínimo, de forma superior, sob o conceito de Pareto, em comparação à gestão governamental dos recursos, como preconiza o PEES, e demonstrado nesta Tese, na forma de diversas pesquisas acadêmicas, e do Projeto elaborado de criação de uma BVA, a OPTMA, que maximizam a probabilidade de sucesso, ou minimizam o risco de insucesso do empreendimento; em outras palavras, conforma-se em instrumento de geração de eficiência.

REFERÊNCIAS

AGUSTINHO, Eduardo Oliveira. As Tragédias dos Comuns e dos Anticomuns. In: RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; KLEIN, Vinicius (Orgs). **O que é Análise Econômica do Direito: uma introdução**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

AKERLOF, George A. The Market for “Lemons”: quality and uncertainty and the market mechanism. **The Quarterly Journal of Economics**, v.84, n.3, aug. 1970, p. 488-500. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1879431?seq=1>. Acesso em: 20/05/2020.

ALMEIDA, Evandro Xavier de; STAHLHOFER, Iásin Schäffer. As Taxas de Proteção Ambiental como Indutoras de um Desenvolvimento Local Mais Sustentável. In: **XII Seminário Internacional de Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**. 2015.

ALMEIDA, Neuler André Soares de; SOUZA, Osmar Tomaz de. Curva de Kuznets Ambiental e o Programa Bolsa Floresta no Estado do Amazonas: uma aplicação da econometria espacial. In: V Encontro de Economia Catarinense. Florianópolis, 2011, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, 2011.

ALVES, Giovani Ribeiro Rodrigues. Economia Comportamental. In: RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; KLEIN, Vinicius (Orgs). **O que é Análise Econômica do Direito: uma introdução**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

ANDRADE, Maria Margarida de. **Introdução à Metodologia do Trabalho Científico**. São Paulo: Atlas, 2009.

AQUILINO, Leonardo Navarro; TABAK, Benjamin Miranda; AGUIAR, Julio Cesar de. O IPTU Progressivo na Cidade de Palmas / TO como Instrumento de Combate a Especulação Imobiliária e de Cumprimento da Função Social da Propriedade. In: TABAK, Benjamin Miranda; AGUIAR, Julio Cesar de. (Orgs.). **Análise Econômica do Direito: uma abordagem aplicada**. Porto Alegre: Núria Fabris, 2015.

ARAGÃO, Alexandra. **O Princípio do Poluidor Pagador**. Pedra Angular da Política Comunitária do Ambiente. LEITE, José Rubens Morato; BENJAMIN, Antonio Herman. (Orgs.). São Paulo: Inst. O Direito por um Planeta Verde, 2014. v.1.

ARAÚJO, Thiago Cardoso. **Análise Econômica do Direito no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

ARISTÓTELES. **A Política**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

AZEVEDO, Lyza Anzanello. **Análise Econômica da Tributação**: A importância da arrecadação do ICMS para garantia dos direitos sociais. 1 ed. Rio de Janeiro: Multifoco, 2017.

AZEVEDO, Lyza Anzanello; GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. O Princípio da Eficiência Econômico – Social (PEES) e as Políticas de Incentivo Fiscal. In: In: GONÇALVES, Everton das Neves; AZEVEDO, Lyza Anzanello de; GONÇALVES, Jéssica. (Orgs.). **Direito, Justiça e Economia**. Florianópolis: EMais, 2019.

AZQUETA, Diego; DELACÁMARA, Gonzalo. Ethics, Economics and Environmental Management. **Ecological Economics**. 56, 2006, p.524–533.

BALDWIN, Robert. From Regulation to Behaviour Change: giving nudge the third degree. **LSE Research Online**. 2014, 77 (6), p. 831-857.

BALEEIRO, Aliomar. **Direito Tributário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

BANDEIRA, Edna Eustáquio de Oliveira; FRANÇA, Ana Tavares de. **Educação Ambiental e Leis dos Crimes Ambientais**: interfaces e conscientização ambiental. In: MELLO, Roger Goulart. (Org.). Complexidades e atuação do Direito na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: e-Publicar, 2021.

BARBOSA, Bruno Sarmento. A Análise Econômica do Direito Segundo Richard Posner: o efficientismo como alternativa ao método subsuntivo e à ponderação de princípios constitucionais tributários. In: V Congresso Anual da Associação Mineira de Direito e Economia, 2013, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: 2013.

BARBOSA, Reinaldo Denis Viana. **A teoria econômica do Crime de Gary Becker e a seletividade do sistema penal**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.

BATTESINI, Eugênio. **Direito e Economia**: novos horizontes da responsabilidade civil no Brasil. São Paulo: LTr, 2011.

BECKER, Gary. Crime and punishment: an economic approach. **Journal of Political Economy**, v. 76, p. 169-217, 1968.

BERGAMIN, José Felício; TABAK, Benjamin Miranda; AGUIAR, Julio Cesar. A Eficiência das Regras Jurídicas do Planejamento Econômico Brasileiro Quanto à Gestão Sustentável dos Recursos Hídricos: uma visão da análise econômica do direito. In: TABAK, Benjamin

Miranda; AGUIAR, Julio Cesar de. (Orgs.). **Análise Econômica do Direito: uma abordagem aplicada**. Porto Alegre: Núria Fabris, 2015.

BERTI, Anélio. **Manual de Elaboração & Análise de Projeto Econômico**. Curitiba: Juruá, 2013.

BITTENCOURT, Mauricio Vaz Lobo. Princípio da Eficiência. In: RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; KLEIN, Vinicius (Orgs). **O que é Análise Econômica do Direito: uma introdução**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

BM&FBovespa. Disponível em:

<http://www.bmfbovespa.com.br/pt-br/a-bmfbovespa/sobre-a-bolsa/historia/historia.aspx?Idioma=pt-br> Acesso em: 20/06/2012

BOSON, Daniel Silva. A Aplicação das Ciências no Campo da Hermenêutica Jurídica. In: VI Congresso Anual da Associação Mineira de Direito e Economia, 2014, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: 2014.

BRADSHAW, C.J.A; et al. Underestimating the challenges of avoiding a ghastly future. **Front Conserv Sci** 1:9, 2021.

BRAMMER, S.; BROOKS, C; PAVELIN, S. Corporate social performance and stock returns: UK evidence from disaggregate measures. Jan. 2006. Disponível em: <http://centaur.reading.ac.uk/20507/1/20507.pdf> Acesso em 17/03/2018

BRASIL. **Lei nº 4625 de 1922**. Orça a Receita Geral da Republica dos Estados Unidos do Brasil para o exercicio de 1923. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1920-1929/lei-4625-31-dezembro-1922-566495-publicacaooriginal-90055-pl.html>. Acesso em: 30/08/2019.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172Compilado.htm. Acesso em: 28/12/2019

BRASIL. **Lei nº 6.938 de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm. Acesso em: 07/11/2019

BRASIL. **Lei nº 8069 de 1990**. Dispõe sobre o ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8069.htm. Acesso em: 28/03/2018

BRASIL. **Lei nº 8313 de 1991.** Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/18313cons.htm. Acesso em: 28/03/2018

BRASIL. **Lei nº 8685 de 1993.** Cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/18685.htm. Acesso em: 28/03/2018

BRASIL. **Portaria nº 1.886, de 30 de dezembro de 1994.** Fixa as diretrizes curriculares e o conteúdo mínimo do curso jurídico. Disponível em: http://www.migalhas.com.br/arquivo_artigo/art20100108-03.pdf. Acesso em: 31/08/2018.

BRASIL. **Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997.** Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9433.htm. Acesso em: 04/01/2020.

BRASIL **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.** Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm. Acesso em: 04/01/2020.

BRASIL **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998.** Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19637.htm. Acesso em: 09/07/2020.

BRASIL. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999.** Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm. Acesso em: 09/07/2020.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.** Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm. Acesso em: 04/01/2020

BRASIL. **Resolução CNE/CES n. 09, de 26 de setembro de 2004.** Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito e dá outras providências.

Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rces09_04.pdf. Acesso em: 31/08/2018.

BRASIL. **Lei nº 11096 de 2005**. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Lei/111096.htm. Acesso em: 28/03/2018

BRASIL. **Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006**. Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF; altera as Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11284.htm. Acesso em: 04/01/2020.

BRASIL. **Lei nº 11438 de 2006**. Dispõe sobre incentivos e benefícios para fomentar as atividades de caráter desportivo e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Lei/111438.htm. Acesso em: 28/03/2018

BRASIL. **Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007**. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111445.htm. Acesso em: 04/01/2020.

BRASIL. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm. Acesso em: 04/01/2020.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm. Acesso em: 04/01/2020.

BRASIL. **Lei nº 12715 de 2012**. Altera a alíquota das contribuições previdenciárias sobre a folha de salários devidas pelas empresas que específica; institui o Programa de Incentivo à

Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores, o Regime Especial de Tributação do Programa Nacional de Banda Larga para Implantação de Redes de Telecomunicações, o Regime Especial de Incentivo a Computadores para Uso Educacional, o Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica e o Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência; restabelece o Programa Um Computador por Aluno; altera o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Semicondutores, instituído pela Lei nº 11.484, de 31 de maio de 2007; altera as Leis nº s 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 11.033, de 21 de dezembro de 2004, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 10.865, de 30 de abril de 2004, 11.774, de 17 de setembro de 2008, 12.546, de 14 de dezembro de 2011, 11.484, de 31 de maio de 2007, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 11.196, de 21 de novembro de 2005, 10.406, de 10 de janeiro de 2002, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 12.431, de 24 de junho de 2011, 12.414, de 9 de junho de 2011, 8.666, de 21 de junho de 1993, 10.925, de 23 de julho de 2004, os Decretos-Leis nº s 1.455, de 7 de abril de 1976, 1.593, de 21 de dezembro de 1977, e a Medida Provisória nº 2.199-14, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/112715.htm. Acesso em: 28/03/2018

BRASIL. **Lei nº 14119 de 2021**. Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais; e altera as Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973, para adequá-las à nova política. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14119.htm. Acesso em: 21/09/2021

BRIGHENTI, Josiane; SOUZA, Taciana Rodrigues de; HEIN, Nelson. Investimentos Ambientais e Desempenho Econômico-Financeiro das Empresas Brasileiras Pertencentes ao Índice de Sustentabilidade Empresarial – ISE. In: XVI Encontro Internacional Sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente, 2014, São Paulo. **Anais...** São Paulo: 2014. Disponível em: <http://www.engema.org.br/XVIENGEMA/120.pdf>. Acesso em 17/03/2018.

BROWN, Oli. The numbers game. In: **Forced Migration Review**. Refugee Studies Center, Oxford. Out. 2008. Disponível em: <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/climatechange/brown.pdf>. Acesso em: 15/07/2019

BUCHANAN, James M; TULLOCK, Gordon. **The Calculus of Consent: logical foundations of constitutional democracy**. Indianápolis: Liberty Fund, 1999.

BUFFON, Marciano; ALEXANDRINO, Carolina Schroeder. A extra fiscalidade como instrumento de proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado. **Planeta Amazônia: Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas**. Macapá, n. 6, p. 01-11, 2014.

BURNS, Hendrik et al. Can Nudges Be Transparent and Yet Effective? **Journal of Economic Psychology**. February 28, 2018.

CALABRESI, Guido. **The cost of accidents**. Yale University Press, 1970.

CALABRESI, Guido. **The future of Law and Economics**. Yale University Press, 2016.

CALIENDO, Paulo. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2019.

CALIENDO, Paulo. Direito internacional privado e análise econômica do Direito. In: TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direito e Economia**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

CAMARGO, Pedro Luiz Teixeira de; OLIVEIRA JÚNIOR, Arnaldo Freitas de; MARTINS JÚNIOR, Paulo Pereira. Economia Ambiental, Ecológica e Valoração dos Serviços Ambientais: uma revisão mais que necessária. **Caderno de Ciências Sociais Aplicadas**, Vitória da Conquista/BA, v.15, n° 26, ano 15, p. 69-89, jul/dez 2018.

CAMPOS, Javier; SEREBRISKY, Tomás; SUÁREZ-ALEMÁN, Ancor. **Tasa de descuento social y evaluación de proyectos**: algunas reflexiones prácticas para América Latina y el Caribe. BID, 2016.

CÂNDIDO JÚNIOR, José Oswaldo. Os Gastos Públicos no Brasil são Produtivos? **Planejamento e Políticas Públicas**. n.23. jun 2001. Disponível em: <http://www.en.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/77/88>. Acesso em: 06/07/2018.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). **Direito Constitucional Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2010

CARDOSO, Luiz Eduardo Dias. **O conceito normativo de crime na teoria de Gary Becker**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

CARDOSO, Luiz Eduardo Dias; PRADO, Rodolfo Macedo do. A Transdisciplinaridade da Análise Econômica do Direito. In: GONÇALVES, Everton das Neves; AZEVEDO, Lyza Anzanello de; GONÇALVES, Jéssica. (Orgs.). **Direito, Justiça e Economia**. Florianópolis: EMais, 2019.

CARRAZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. São Paulo: Malheiros, 1994.

CARROL, Archie B. A three dimensional conceptual model of corporate performance. **Academy of Management Review**. Vol. 4. N.4. 1979. Disponível em:

<https://www.jstor.org/stable/pdf/257850.pdf?refreqid=excelsior%3Aa84294ddd7b5a832cb7e34cc34daa389>. Acesso em: 24/03/2018.

CARVALHO, Cristiano; JOBIM, Eduardo. O Direito Tributário e a interpretação econômica do Direito: deveres instrumentais, custos de conformidade e custos de transação. In: TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direito e Economia**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

CATEB, Alexandre Bueno. Análise Econômica da Lei de Sociedades Anônimas. In: TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direito e Economia**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

CATEB, Alexandre Bueno. Excedentes e Peso Morto. In: RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; DOMINGUES, Victor Hugo; KLEIN, Vinicius. (Orgs.). **Análise Econômica do Direito: justiça e desenvolvimento**. Curitiba, CRV, 2016.

CATEB, Alexandre; GOMES, Frederico Yokota Choucair. A Responsabilidade Limitada das Empresas sob a Perspectiva da Análise Econômica do Direito. In: TORRES, Dennis José Almanza; RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. (Orgs.). **Análise Econômica do Direito: da teoria à prática**. Curitiba: Íthala, 2018.

CAVALCANTI, Clovis. Wye island: Nascimento da economia ecológica. **Boletim da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica**. n.22. set., out., nov., dez., 2019.

CAVEDON-CAPADEVILLE, Fernanda Sales. Jurisprudência Ecologizada nas Cortes de Direitos Humanos: Contribuições para a Ecologização do Direitos Humanos. In: LEITE, José Rubens Morato (Coord.). **A Ecologização do Direito Ambiental Vigente: Rupturas Necessárias**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

CEBALLOS, G; et al. Accelerated modern human-induced species losses: Entering the sixth mass extinction. **Sci Adv** 1(5):e1400253, 2015.

CEIA, Nathália. **IRPF: Imposto sobre a Renda da Pessoa Física**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2010.

CHIBIAQUE, Marco Aurélio; AGUIAR, Julio Cesar; TABAK, Benjamin Miranda. Análise Econômica do Direito e o Mercado de Drogas: algumas reflexões sobre a política repressiva. In: TABAK, Benjamin Miranda; AGUIAR, Julio Cesar de. (Orgs.). **Análise Econômica do Direito: uma abordagem aplicada**. Porto Alegre: Núria Fabris, 2015.

COASE, Ronald H. **A Firma, o Mercado e o Direito**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2017.

COASE, Ronald H. The Problem of Social Cost. **Law & Economics**, v. 3, p. 1-44, oct. 1960. Disponível em: <http://www.econ.ucsb.edu/~tedb/CouRSAs/UCSBpf/readings/coase.pdf>. Acesso em: 14 out. 2018.

COOPER, Emma Jean. To Nudge or Not to Nudge: Promoting Environmentally Beneficial Behaviors. **Bard Center for Environmental Policy**, 10, 2017. Disponível em: <http://digitalcommons.bard.edu/bcep/10>. Acesso em: 21/01/2020

COOTER, Robert; ULEN, Thomas. **Law and Economics**. Boston: Pearson Education, 2008. 5.ed.

COUDEL, *et al.* A Ascensão do Pagamento por Serviços Ambientais no Brasil: Negociando uma Governança Policêntrica. **Boletim da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica**, n. 32/33, Janeiro a Dezembro de 2013.

COULON, Fabiano Koff. Critérios de quantificação dos danos extrapatrimoniais adotados pelos Tribunais brasileiros e análise econômica do Direito. In: TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direito e Economia**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

COSTA, Elder Lisboa Ferreira da. **História do Direito de Roma à História do Povo Hebreu e Muçulmano: A Evolução do Direito Antigo à Compreensão do Pensamento Jurídico Contemporâneo**. Belém: UNAMA, 2009. Disponível em: <https://docplayer.com.br/3568728-Historia-do-direito-de-roma-a-historia-do-povo-hebreu-e-muculmano-a-evolucao-do-direito-antigo-a-compreensao-do-pensamento-juridico-contemporaneo.html>. Acesso em: 20/02/2019

CRUZ E SILVA, Rodrigo Otávio. As Licenças Compulsórias na Interface entre Propriedade Intelectual e Direito Econômico. In: TORRES, Dennis José Almanza; RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. (Orgs.). **Análise Econômica do Direito: da teoria à prática**. Curitiba: Íthala, 2018.

DALY, Herman. Toward some operational principles of sustainable development. **Ecological Economics**, 2, 1990. Disponível em: https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/32257912/herman_daly_.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DCommentary_TOWARD_SOME_OPERATIONAL_PRINC.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20190905%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20190905T193210Z&X-Amz-Expires=3600&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=08485cb9dc4e2f515bad59d561137d94cdc3e3debc5c698797be559caf08ec9d. Acesso em: 05/09/2019.

DALY, Herman; FARLEY, Joshua. **Economia Ecológica**. Lisboa: Instituto Piaget, 2004.

DEMETERCO NETO, Antenor de Figueiredo; STRUECKER, Fernando Almeida. Teoria da Captura. In: RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; DOMINGUES, Victor Hugo; KLEIN, Vinicius. (Orgs). **Análise Econômica do Direito: justiça e desenvolvimento**. Curitiba, CRV, 2016.

DERANI, Cristiane. SOUZA, Kelly Schaper Soriano de. Instrumento Econômicos na Política Nacional do Meio Ambiente: por uma economia ecológica. **Veredas do Direito**. Belo Horizonte, v.10, n.19, p.247-272, Janeiro/Junho de 2013

DIEHL, Astor Antônio; TATIM, Denise Carvalho. **Pesquisa em ciências sociais aplicadas: métodos e técnicas**. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

DINIZ JÚNIOR, José Caubi; TABAK, Benjamin Miranda; AGUIAR, Julio Cesar de. A Eficiência das Decisões Judiciais na Área de Saúde Envolvendo Unidades de Terapia Intensiva sob o Prisma da Análise Econômica do Direito. In: TABAK, Benjamin Miranda; AGUIAR, Julio Cesar de. (Orgs.). **Análise Econômica do Direito: uma abordagem aplicada**. Porto Alegre: Núria Fabris, 2015.

DIVINO, José Angelo; SILVA, Renan Said. Banking Competition in the Brazilian Economy. **Nova Economia**. V.27, n.3, p. 393-419, 2017. Disponível em: <https://revistas.face.ufmg.br/index.php/novaeconomia/article/view/3094>. Acesso em: 20/10/2018.

DOMINGUES, Victor. **Solidariedade Intergeracional e Taxa Social de Desconto**. *Economic Analysis of Law Review*. V. 1, nº 1, p. 128-144, Jan-Jun, 2010.

DOMINGUES, Victor Hugo. Ótimo de Pareto. In: RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; KLEIN, Vinicius (Orgs). **O que é Análise Econômica do Direito: uma introdução**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

DOMINGUES, Victor Hugo. Vieses e Heurísticas. In: RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; DOMINGUES, Victor Hugo; KLEIN, Vinicius. (Orgs). **Análise Econômica do Direito: justiça e desenvolvimento**. Curitiba, CRV, 2016.

DRESCH, Rafael de Freitas Valle. Análise econômica do Direito: uma análise exclusiva ou complementar? In: TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direito e Economia**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

DWORKIN, Ronald. Is Wealth a Value? **The Journal of Legal Studies**, v.9, n.2, Mar 1980, p. 191-226.

ERVILHA *et al.* Os Determinantes da Eficiência dos Gastos Públicos com Segurança nos Municípios Mineiros: uma Análise a partir da Metodologia DEA. In: V Congresso Anual da Associação Mineira de Direito e Economia, 2013, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: 2013.

ESTIGARA, Adriana; PEREIRA, Reni; LEWIS, Sandra A. Lopes Barbon. **Responsabilidade Social e Incentivos Fiscais**. São Paulo: Atlas, 2009.

FERIATO, Juliana Marteli Fais; WOLOWSKI, Matheus Ribeiro de Oliveira. A Teoria da Escolha Pública para o Alcance da Dignidade da Pessoa Humana Através da Atividade Financeira do Estado. In: GONÇALVES, Everton das Neves; AZEVEDO, Lyza Anzanello de; GONÇALVES, Jéssica. (Orgs.). **Direito, Justiça e Economia**. Florianópolis: EMais, 2019.

FRIEDMAN, Milton. The Social Responsibility of Business is Increase its Profits. **The New York Times Magazine**, 1970. Disponível em: <http://umich.edu/~thecore/doc/Friedman.pdf>. Acesso em: 19/05/2020

FOCHEZATTO, Adelar et al. Análise da Eficiência Relativa dos Gastos Públicos em Educação nas Escolas Públicas Estaduais no Rio Grande do Sul. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Ano XXI, v.1, n.42, Abril de 2019, p. 186 – 205.

FROYEN, Richard T. **Macroeconomia: Teorias e Aplicações**. São Paulo: Saraiva, 2013.

GARGIONI, Paula da Costa. **Marco Conceitual para a Responsabilidade Corporativa**, 2009. 278 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

GAROUPA, Nuno; Ginsburg, Tom. Análise Econômica e Direito Comparado. In: TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direito e Economia no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2018.

GARTNER, Ivan Ricardo. **Análise de Projetos em Bancos de Desenvolvimento**. Florianópolis: Editora da UFSC, 1998.

GENNARI, Adilson Marques; OLIVEIRA, Roberson. **História do Pensamento Econômico**. São Paulo: Saraiva, 2009.

GEORGESCU-ROEGEN, Nicholas. **O Decrescimento**. Entropia. Ecologia. Economia. São Paulo: SENAC, 2012.

GICO JÚNIOR, Ivo. Introdução ao Direito e Economia. In: TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direito e Economia no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2018.

GICO JÚNIOR, Ivo Metodologia e Epistemologia da Análise Econômica do Direito. **Economic Analysis of Law Review**, v.1, n.1, p.7-33, Jan-Jun 2010.

GOMES, Adalmir de Oliveira; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. Desempenho no Judiciário. Conceituação, estado da arte e agenda de pesquisa. **Revista de Administração Pública**, 47(2), p.379-401, mar./abr. 2013.

GONÇALVES, Everton das Neves. **A Teoria de Posner e sua Aplicabilidade à Ordem Constitucional Econômica Brasileira de 1988**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1997. Disponível em <http://tede.ufsc.br/Teses/PDPC0258-D.pdf>. Acesso em 15/08/2017.

GONÇALVES, Everton das Neves; NISHI, Lisandro Fin. Leis de Incentivo Federais Brasileiras e Bem-estar Sob a Ótica da Análise Econômica do Direito e do Princípio da Eficiência Econômico – Social. In: XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI, 2019, Goiânia. **Anais...** Goiânia: 2019, p.168-184.

GONÇALVES, Everton das Neves; NISHI, Lisandro Fin. Responsabilidade Socioambiental Empresarial (RSAE): lucros e bem-estar sob a ótica do Princípio da Eficiência Econômico-Social (PEES). In: VIII Congresso Brasileiro de Direito Empresarial e Cidadania, v.2, n.29, 2019, Curitiba. **Anais...** Curitiba: 2019, p. 196-224

GONÇALVES, Everton das Neves; SILVA, Márcia Luisa da. A importância da Disciplina de AED para o desenvolvimento da interdisciplinaridade indispensável aos Cursos de Direito no Brasil. **Revista de Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável**. v.2, n.2, 2016. P.107-128

GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. O Princípio da Eficiência Econômico-Social no Direito Brasileiro: a tomada de decisão normativo-judicial. In: **Sequência**. V. 35, n. 68. Florianópolis, SC. 2014. p.261-290. ISSN 2177-7055. Disponível em <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2013v35n68p261>. Acesso em 08/07/2018.

GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. O viés econômico do direito justo e eficiente: O princípio da eficiência econômico-social. **Revista Jurídica - Unicuritiba**, v. 3, n. 32, 2013. p. 128-162. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/682>. Acesso em: 14 out. 2018.

GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. Eficiência e Direito: Pecado ou Virtude; Uma Incursão pela Análise Econômica do Direito. **Revista Jurídica - Unicuritiba**, v.1, n.28, 2012, p. 77-122. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/412/317>. Acesso em: 14 fev. 2020.

GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. O Direito e a Law and Economics: possibilidade interdisciplinar na contemporânea Teoria Geral do Direito. **Júris – Revista do Departamento de Ciências Jurídicas**, Rio Grande – RS, v. 11. n. 1. 2005. p. 201-222.

GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. O Direito Econômico: extraordinário instrumento de desenvolvimento. In: XVIII Encontro Preparatório para o Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pós-Graduação em Direito – CONPEDI. V.5, 2009, Maringá, PR. **Anais...** Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. V. 5. P. 2727-2761. ISBN 978-85-7840-023-1. Disponível em http://conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/maringa/Maringa_integra.pdf. Acesso em 14/08/2015.

GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. O Estado e o Mercado: estudo para a intuição de uma ética econômico – jurídica. **Revista de Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável**, Minas Gerais, v.1, n.2, 2015. p. 186-204

GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana; BONMANN, Elton Dias. O Nível Eficiente de Proteção e de Punição segundo a Análise Econômica do Direito Ambiental. **Veredas do Direito**. Belo Horizonte, v.2, n.4, 2015. p. 175-206.

GONÇALVES, Oksandro Osdival; RIBEIRO, Marcelo Miranda. Incentivos Fiscais: uma perspectiva da Análise Econômica do Direito. **Economic Analysis of Law Review**, V. 4, nº 1, p. 79-102, Jan-Jun, 2013.

GRAU, Eros. **A ordem econômica na constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2007;

GRELLMANN, Aline Bonfada et al. Análise da Rentabilidade das Empresas Listadas no Índice de Sustentabilidade Empresarial em Relação as Empresas Listadas na BMFBovespa. In: XIX Encontro Internacional Sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente, 2019, São Paulo. **Anais...** São Paulo: 2019. Disponível em: <http://engemausp.submissao.com.br/19/anais/arquivos/49.pdf>. Acesso em: 17/03/2018.

GROOM, Ben; TURK, Zachary. Reflections on the Dasgupta Review on the Economics of Biodiversity. **Environmental and Resource Economics** (2021) 79:1–23.

GUERRA, Fernando. **Matemática Financeira Através da HP12-C**. Florianópolis, Editora da UFSC, 2001. 2.ed.

GUIMARÃES, Fernanda Pereira Macedo; OLIVEIRA, Francisco Cardozo. Responsabilidade social das empresas e sua relevância para a evolução social na perspectiva da realidade brasileira. In: **Revista Brasileira de Direito Empresarial**. v. 3, n. 2, jul-dez 2017. Disponível em: <<http://www.indexlaw.org/index.php/direitoempresarial/article/view/3776>>. Acesso em 08/07/2018.

HASTREITER, Michele Alessandra. Ordem Privada. In: RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; DOMINGUES, Victor Hugo; KLEIN, Vinicius. (Orgs). **Análise Econômica do Direito: justiça e desenvolvimento**. Curitiba: CRV, 2016.

HAYEK, Friedrich August Von. **O Caminho da Servidão**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército e Instituto Liberal, 1994.

HAYEK, Friedrich August Von. **Desemprego e Política Monetária**. São Paulo: Instituto Ludwig Von Mises, 2011.

HEINEN, Luana Renostro. **Performatividade: O Direito Transformado em Dispositivo pela Análise Econômica do Direito**. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

HICKS, John. The foundations of welfare economics. **Economic Journal**. London: Royal Economic Society, v.49, n.196, p.696-712, 1939. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2225023>. Acesso em: 14 out. 2018.

IBGE. **As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

IDIS. **Pesquisa Doação Brasil**. 2015. Disponível em: www.idis.org.br/pesquisadoacaobrasil. Acesso em: 08/05/2020.

INSTITUTO ETHOS. **Conceitos Básicos e Indicadores de Responsabilidade Social Empresarial**. 2007. Disponível em: https://www3.ethos.org.br/wp-content/uploads/2014/05/Conc_Bas_e_Indic_de_Respon_Soc_Empres_5edi.pdf. Acesso em: 17/03/2018

ISO 26000. Disponível em: http://www.inmetro.gov.br/qualidade/responsabilidade_social/iso26000.asp. Acesso em: 17/03/2018

JARDIM, Eduardo Marcial Ferreira. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Noeses, 2013.

JEVONS, William Stanley. **A Teoria da Economia Política**. São Paulo: Nova Cultural, 1996

JODAS, Natália. **O Processo de Implementação dos Instrumentos do Novo Código Florestal no Estado de Santa Catarina**. In: MELO, Melissa Ely; LEITE, José Rubens

Morato (Coords.). *Delineamentos do Direito Ecológico: Estado, Justiça, Território e Economia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

JODAS, Natália. **Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) no Âmbito do Projeto “Conservador das Águas” (Extrema (MG): Uma Análise da Efetividade Socioambiental**. Dissertação (Mestrado em Direito – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

GALESKI JUNIOR, Irineu. *Economia dos Contratos*. In: RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; KLEIN, Vinicius (Orgs). **O que é Análise Econômica do Direito: uma introdução**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

KALDOR, Nicholas. *Welfare propositions in economics and interpersonal comparisons of utility*. **Economic Journal**, London: Royal Economic Society, v.49, n.195, p.549-552, 1939. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2224835>. Acesso em: 14 out. 2018.

KARKOTLI, Gilson. **Responsabilidade Social Empresarial**. Petrópolis: Vozes, 2006.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego do Juro e da Moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1996

KLEIN, Vinicius. *Teorema de Coase*. In: RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; KLEIN, Vinicius (Orgs). **O que é Análise Econômica do Direito: uma introdução**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

KLEIN, Vinicius *Posner é a Única Opção?* In: RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; KLEIN, Vinicius (Orgs). **O que é Análise Econômica do Direito: uma introdução**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

LAAN, Gerwin Van Der.; EES, Hans Van; WITTELOOSTUIJN, Arjen Van. *Corporate social and financial performance: an extended stakeholder theory, and empirical test with accounting measures*. **Journal of Business Ethics**, v.79, p.299-310, 2008. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10551-007-9398-0>. Acesso em: 17/03/2018

LEONETTI, Carlos Araújo; FERIATO, Juliana Marteli Fais. *A Análise Econômica do Direito Tributário: o fato gerador presumido*. In: GONÇALVES, Everton das Neves; AZEVEDO, Lyza Anzanello de; GONÇALVES, Jéssica (Orgs.). **Direito, Justiça e Economia: A influência dos parâmetros econômicos na esfera legal**. Florianópolis: EMais, 2019.

LOBATO NETO, Lucival Lage; TABAK, Benjamin Miranda; AGUIAR, Julio Cesar de. Análise Econômica dos Custos da Transação nos Processos de Modalidades Licitatórias para Aquisições de Bens e Contratações de Obras e Serviços. In: TABAK, Benjamin Miranda; AGUIAR, Julio Cesar de. (Orgs.). **Análise Econômica do Direito: uma abordagem aplicada**. Porto Alegre: Núria Fabris, 2015.

LOPES FILHO, Miguel Angelo Guilen. Incentivo Fiscal como Verdadeiro Instrumento: Análise da Eficiência. In: II Encontro Virtual do CONPEDI, 2020, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, 2020.

LOPEZ, Felix; ANDRADE, Pedro Gomes. Alguns Valores – e Muitos Problemas – para Estimar as Transferências de Recursos Públicos para Organizações da Sociedade Civil no Brasil. In: MELLO, Janine (Org.). **Organizações da Sociedade Civil no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2019.

LÓPEZ, M. V.; GARCIA, A.; RODRIGUEZ, L. Sustainable development and corporate performance: a study based on the Dow Jones Sustainability Index. **Journal of Business Ethics**, v.75, p.285-300, 2007. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10551-006-9253-8>. Acesso em: 17/03/2018

LUEDEMANN, Gustavo; HARGRAVE, Jorge. As Mudanças Climáticas no Contexto das Mudanças Globais. **Boletim da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica**. n. 23/24. Janeiro a Agosto de 2010.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Malheiros, 1995. 10.ed.

MACHADO, Hugo de Brito. O Regime Jurídico dos Incentivos Fiscais. In: MACHADO, Hugo de Brito (Coord.). **Regime Jurídico dos Incentivos Fiscais**. São Paulo: Malheiros, 2015.

MACHADO, Márcio André Veras; MACHADO, Márcia Reis. Responsabilidade Social Impacta o Desempenho Financeiro das Empresas? **Advances in Scientific and Applied Accounting**, v.4, n.1, p.2-23, 2011.

MACKAAY, Ejan; ROUSSEAU, Stéphane. **Análise Econômica do Direito**. São Paulo: Atlas, 2005. 2. ed.

MARIANO, Paulo Henrique. Teoria dos Jogos e Cooperação Contratual: comunicação, ameaças, longa duração e alteração de payoffs. In: TORRES, Dennis José Almanza; RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. (Orgs.). **Análise Econômica do Direito: da teoria à prática**. Curitiba: Íthala, 2018.

MARSHALL, Alfred. **Princípios de Economia**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MARTINS, Lilian de Almeida Veloso Nunes. Transição do ICMS do E-Commerce da Origem para o Destino – Eficiência sob a Análise Econômica do Direito. In: TABAK, Benjamin Miranda; AGUIAR, Julio Cesar de. (Orgs.). **Análise Econômica do Direito: uma abordagem aplicada**. Porto Alegre: Núria Fabris, 2015.

MARTÍNEZ, Sérgio Rodrigo. **A evolução do ensino jurídico no Brasil**. 2011. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/29074-29092-1-PB.pdf> Acesso em: 29/06/2018.

MASSIGNAN, Fernando Bortolon; SILVEIRA, Paulo Caliendo da. Desenvolvimento sustentável e extra fiscalidade: o dever de intervenção estatal na economia para concretização de valores sustentáveis. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**, v.7, n.1, 2017

MATARAZZO, Dante Carmine. **Análise Financeira de Balanços: abordagem básica e gerencial**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MATTHES, Rafael Antonietti. Extra fiscalidade como instrumento de proteção ambiental no Brasil. **Veredas do Direito**. Belo Horizonte, v.8, n.16, p.47-62. Julho/Dezembro de 2011

MAY, Peter. **Economia Ecológica**. Aplicações no Brasil. Rio de Janeiro: Campus, 1995.

McWILLIAMS, Abigail; SIEGEL, Donald. Corporate Social Responsibility: A Theory of the Firm Perspective. **The Academy of Management Review**. Vol. 26. N.1. p117-127. 2001. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/259398>. Acesso em: 24/03/2018.

MEDEIROS, Jeison Francisco de. **Tributação Verde: um importante instrumento à efetivação do desenvolvimento sustentável no âmbito das cidades**. In: MARCO, Cristhian Magnus de (Org.). **O Futuro das Cidades: direitos fundamentais, sustentabilidade, resiliência e disrupção**. Joaçaba: Unoesc, 2020. Disponível em: www.unoesc.edu.br/editora/livros-single/e-book-gratuito-o-futuro-das-cidades-direitos-fundamentais-sustentabilidade. Acesso em: 04/05/2021

MELLO, Gustavo Miguez de; SIMÕES, Luiz Carlos Marques. Regime Jurídico dos Incentivos Fiscais. In: MACHADO, Hugo de Brito (Coord.). **Regime Jurídico dos Incentivos Fiscais**. São Paulo: Malheiros, 2015.

MELO, José Eduardo Soares de. Regime Jurídico dos Incentivos Fiscais. In: MACHADO, Hugo de Brito (Coord.). **Regime Jurídico dos Incentivos Fiscais**. São Paulo: Malheiros, 2015.

MELO, Melissa Ely. Pagamento por Serviços Ambientais (PSA): entre a proteção e a mercantilização dos serviços ecossistêmicos no contexto da crise ambiental. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

MELO, Melissa Ely. **Crise Ambiental, Economia e Entropia**. In: LEITE, José Rubens Morato (Coord.). A Ecologização do Direito Ambiental Vigente: Rupturas Necessárias. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

MELO, Melissa Ely; BAHIA, Carolina Medeiros; LEITE, José Rubens Morato. **Estado de Direito Ecológico**: alicerces legais para a materialização de Justiça Ambiental e Ecológica. In: LEITE, José Rubens Morato (Coord.). A Ecologização do Direito Ambiental Vigente: Rupturas Necessárias. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

MELO, Melissa Ely; SASS, Liz Beatriz. **Programas de Pagamento por Serviços Ambientais**: uma Análise Crítica do Plano Normativo no Estado de Santa Catarina. In: MELO, Melissa Ely; LEITE, José Rubens Morato (Coords.). Delineamentos do Direito Ecológico: Estado, Justiça, Território e Economia. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

MERCURO, Nicholas. **Ecology, Law and Economics**: The Simple Analytics of Natural Resource and Environmental Economics. University Press of America, 1997.

MEREGE, Luiz Carlos; BARBOSA, Maria Nazaré Lins. **Terceiro Setor**: reflexão sobre o marco legal. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2001.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. A gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MILL, John Stuart. **Ensaio Sobre a Liberdade**. São Paulo: Escala, 2006.

MILONE, Giuseppe. **Matemática Financeira**. São Paulo: Thomson Learning, 2006.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Portaria nº 1.886, de 30 de dezembro de 1994**. Fixa as diretrizes curriculares e o conteúdo mínimo do curso jurídico. Disponível em: http://www.migalhas.com.br/arquivo_artigo/art20100108-03.pdf. Acesso em: 31/08/2018.

MISES, Ludwig Von. **Intervencionismo, Uma Análise Econômica**. São Paulo: Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2010 a.

MISES, Ludwig Von. **Liberalismo Segundo a Tradição Clássica**. São Paulo: Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2010 b.

MONTERO, Carlos Eduardo Peralta. **Extráfiscalidade e meio ambiente: O tributo como instrumento de proteção ambiental**. Reflexões sobre a tributação ambiental no Brasil e na Costa Rica. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <https://docplayer.com.br/3071991-Carlos-eduardo-peralta-montero.html>. Acesso em: 21/09/2021

MONTIBELLER FILHO, Gilberto. **O Mito do Desenvolvimento Sustentável**. Meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias. Florianópolis: Editora da UFSC, 2004.

MORAES, Orozimbo José de. **Economia Ambiental: Instrumentos Econômicos para o Desenvolvimento Sustentável**. São Paulo: Centauro, 2009.

MORAES, Ulisses Quadros de. **Leis de Incentivo e Sistemas Colaborativos de Financiamento**. Curitiba: Intersaberes, 2017.

MOREIRA, André Mendes; MACHADO, Sophia Goreti Rocha. Conceito de tributo e sua divisão em espécies. **Revista Fórum de Direito Tributário**, ano 13, n.76, p. 71-90, jul./ago 2015.

MORTON, Andrew, BONCOUR, Philippe; LACZKO, Frank. Human security policy challenges. In: **Forced Migration Review**. Refugee Studies Center, Oxford. Out. 2008. Disponível em: <https://www.fmreview.org/climatechange/morton-boncour-laczko>. Acesso em: 15/07/2019.

MOTA, Marcio de Oliveira; LIMA, Renata Carneiro; FREITAS, Ana Augusta. A Responsabilidade Social à Luz da Justiça de Preço. **Revista de Administração FACES Journal**, v.8 (3), 2009.

MOTA, Sergio Ricardo Ferreira. **A Imunidade Tributária do Mínimo Existencial Omitida no Sistema Constitucional Tributário Brasileiro: Legitimidade da Tributação e Limites Imanentes ao Sistema**. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018. Disponível em <https://tede.ufsc.br/Teses/PDPC1399-T.pdf>. Acesso em 28/07/2021.

MOTTA, Ronaldo Seroa da. **Economia Ambiental**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

MUELLER, Charles. Avaliação de duas correntes da economia ambiental: a escola neoclássica e a economia da sobrevivência. **Revista de Economia Política**, v.18, n.2 (70). Abr-Jun. 1998.

NABAIS, José Casalta. Tributos com fins ambientais. **Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal**, Coimbra, ano 1, n. 4, inverno 2008

NALINI, José Renato. **Ética Geral e Profissional**. 9 ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

NICOLAISEN, Joa; DEAN, Andrew; HOELLER, Peter. Economics the Environment. A survey of issues ana the policy options. **OECD Economic Studies**, n.16. Spring 1991.

NISHI, Lisandro Fin. A Proposta do VPL e da TIR Socioambiental para Análise de Projetos Econômicos com Responsabilidade Socioambiental. In: XIII Encontro de Economia Catarinense. 2019. **Anais...** Disponível em: <http://www.apec.pro.br/anais/xiii-eec/ANAIS-APEC-2019.pdf>. Acesso em: 09/12/2020.

NISHI, Lisandro Fin. Ampliação do Conceito de Refugiado: um olhar a partir dos refugiados econômicos no Brasil. In: TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski; JACQUES, Marcelo Dias; COPELLI, Giancarlo Montagner. **Políticas Públicas no Brasil: Ensaio para uma Gestão Pública voltada à tutela dos Direitos Humanos**. Vol II, Tomo II. Blumenau: Dom Modesto, 2020.

NOGUEIRA, Ruy Barbosa. **Curso de Direito Tributário**. De Acordo com a Constituição Federal de 1988. São Paulo: Saraiva, 1989.

NORDHAUS, William D. Revisiting the social cost of carbon. **PNAS**. Feb.14, 2017, vol. 114, no. 7. p.1518–1523

NORTH, Douglass C. **Custos de Transação, Instituições e Desempenho Econômico**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal e Instituto Millenium, 2006.

OLIVEIRA NETO, Alberto Emiliano De. A Análise Econômica do Direito e o Precariado. In: TORRES, Dennis José Almanza; RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. (Orgs.). **Análise Econômica do Direito: da teoria à prática**. Curitiba: Íthala, 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Adoção do Acordo de Paris**. 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2016/04/Acordo-de-Paris.pdf>. Acesso em: 03/07/2020

OZELAME, Rafael Henrique. Contrato de Seguro e Risco Moral. In: RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; DOMINGUES, Victor Hugo; KLEIN, Vinicius. (Orgs). **Análise Econômica do Direito: justiça e desenvolvimento**. Curitiba: CRV, 2016.

PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações e Entidades de Interesse Social**. Aspectos jurídicos, administrativos, contábeis e tributários. Brasília: Brasília Jurídica, 2001.

PAPP, Leonardo. **Direito e Pagamento por Serviços Ambientais**. Jaraguá do Sul: Edição do Autor, 2019.

PARETO, Vilfredo. **Manual de Economia Política**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário Completo**. São Paulo: Saraiva, 2017.

PEIXER, Janaína Freiberger Benkendorf. **A Contribuição Nacionalmente Determinada do Brasil para Cumprimento do Acordo de Paris: Metas e Perspectivas Futuras**. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.

PEIXOTO, Bruno Teixeira. **A Taxa de Preservação Ambiental na Perspectiva da Economia Ecológica: o Caso do Município de Bombinhas, Santa Catarina**. In: MELO, Melissa Ely; LEITE, José Rubens Morato (Coords.). **Delineamentos do Direito Ecológico: Estado, Justiça, Território e Economia**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

PESSALI, Huáscar Fialho. Custos de Transação. In: RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; KLEIN, Vinicius (Orgs). **O que é Análise Econômica do Direito: uma introdução**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

PESSALI, Huáscar; DALTO, Fabiano. A Mesoconomia do Desenvolvimento Econômico: o papel das instituições. **Nova Economia**, Minas Gerais, Vol. 20, n.1, p.11-37, jan/abr. 2010.

PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. **Direito Tributário Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

PINTO, Geraldo Estevo; PIRES, André; GEORGES, Marcos Ricardo Rosa. O Antropoceno e a mudança climática: a percepção e a consciência dos brasileiros segundo a pesquisa IBOPE. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**. Vol. 54, p. 1-25, jul./dez. 2020.

PINTO, Jorge de Souza *et al.* Diagnóstico e avaliação da eficiência da preservação do ambiente em Mato Grosso do Sul a partir da inclusão do pagamento de serviços ambientais. **Desenvolvimento e meio ambiente**. v.35, dezembro 2015.

PLATÃO. **A República**. São Paulo: Nova Cultural, 1999.

PLATÃO. **Ética a Nicômaco**. São Paulo: Edipro, 2020.

PLUTARCO, Hugo Mendes; GICO Jr, Ivo Teixeira; VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. O Custo Social das Obrigações Tributárias Acessórias. **Economic Analysis of Law Review**. V. 3, nº 2, p. 338-353, Jul-Dez, 2012.

POLINSKY, A. Mitchell. **An Introduction to Law and Economics**. New York: Aspen Publishers, 2003. 3.ed.

PONCHIROLLI, Osmar. **Ética e Responsabilidade Social Empresarial**. Curitiba: Juruá, 2016.

POSNER, Richard Allen. **El análisis económico del derecho**. Eduardo L. Suárez (Trad.). México: FCE, 2007. 2.ed.

POSNER, Richard Allen Values and Consequences: an introduction to economic analysis of law. **John M. Olin Law & Economics Working Paper**, n. 53, 2D Series.

PREFEITURA DE BOMBINHAS. Lei Complementar nº 185 de 2013. **Institui a Taxa de Preservação Ambiental - TPA e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.bombinhas.sc.gov.br/cms/pagina/ver/codMapaItem/44897>. Acesso em: 07/11/2019

PREFEITURA DE GOVERNADOR CELSO RAMOS. Lei nº 1.155 de 2016. **Institui a Taxa de Preservação Ambiental (TPA) e dá outras providências**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/g/governador-celso-ramos/lei-ordinaria/2016/115/1155/lei-ordinaria-n-1155-2016-institui-a-taxa-de-preservacao-ambiental-tpa-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 07/11/2019.

QUEIROZ, André Zancanaro; AGUIAR, Julio Cesar; TABAK, Benjamin Miranda. A Administração Tributária e a Cobrança de Tributos com Elevada Probabilidade de Serem Considerados Ilícitos pelo Judiciário. In: TABAK, Benjamin Miranda; AGUIAR, Julio Cesar de. (Orgs.). **Análise Econômica do Direito: uma abordagem aplicada**. Porto Alegre: Núria Fabris, 2015.

QUEIROZ, Bruna Pamplona de; GONÇALVES, Jéssica. Direito e Economia: Interdisciplinaridade no Ensino Jurídico Brasileiro. In: GONÇALVES, Everton das Neves;

AZEVEDO, Lyza Anzanello de; GONÇALVES, Jéssica. (Orgs.). **Direito, Justiça e Economia**. Florianópolis: EMais, 2019.

RAMOS, Ivoneti da Silva; GELINSKI, Carmen R. Ortiz G. ONG e Estado Atuando na Provisão de Bens Públicos: Pode o Contribuinte estar sendo Duplamente Tributado? **Atualidade Econômica**, ano 15, n.45, 2003.

RAMOS FILHO, Carlos Alberto de Moraes. **A concepção aristotélica de “justiça” e o Direito Tributário brasileiro**. In: BALTHAZAR, Ubaldo Cesar; MATTOS, Samuel da Silva; MOTA, Sergio Ricardo Ferreira (Orgs.). Estudos Interdisciplinares de Direito. Comemoração dos 60 anos da UFSC. Florianópolis: Insular, 2021.

REZENDE, Cyro. **História Econômica Geral**. São Paulo: Contexto, 2005

REZENDE, Fernando. **Finanças Públicas**. São Paulo: Atlas, 2001.

REZENDE, José Ricardo. **Manual completo da Lei de incentivo ao esporte: como elaborar projetos e captar recursos através da Lei n. 11.438/06**. 3. ed. São Paulo: All Print Editora, 2010

RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. A Responsabilidade Limitada nas Sociedades Empresárias. In: RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; DOMINGUES, Victor Hugo; KLEIN, Vinicius. (Orgs). **Análise Econômica do Direito: justiça e desenvolvimento**. Curitiba, CRV, 2016.

RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. Racionalidade Limitada. In: RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; KLEIN, Vinicius (Orgs). **O que é Análise Econômica do Direito: uma introdução**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

RIBEIRO, Márcio Bruno. Desempenho e Eficiência do Gasto Público: Uma Análise Comparativa Entre o Brasil e um Conjunto de Países na América Latina. **Texto para Discussão n. 1368**. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1665/1/TD_1368.pdf. Acesso em: 06/07/2018.

RODRIGUES, Fellipe Azevedo. **Análise Econômica da Expansão do Direito Penal**. Belo Horizonte: Del Rey, 2014.

RODRIGUES, Viviane Mozine; JUNIOR, Alfredo Lampier. Refugiados Ambientais: da Necessidade de Proteção Jurídica Internacional. **Revista do Programa de Pós Graduação em Direito da UFC**. v. 37.1, Jan/Jul. 2017.

ROSA, Angélica Ferreira; TORRES, Dennis Almanza. Um Paradoxo Pós Moderno: justiça e eficiência na análise econômica do direito. In: TORRES, Dennis José Almanza; RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. (Orgs.). **Análise Econômica do Direito: da teoria à prática**. Curitiba: Íthala, 2018.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **A Origem da Desigualdade Entre os Homens**. São Paulo: Escala, 2007

SACHS, Ignacy. In: NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do (Org.). **Dilemas e desafios do desenvolvimento sustentável no Brasil**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

SALAMA, Bruno Meyerhof. O que é “Direito e Economia?”. In: TIMM, Luciano Benetti (org.). **Direito e Economia**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SALLES, Alexandre Ottoni Teatini; RIBEIRO, Anna Paula Lage. Instituições, Desenvolvimento Econômico e Sustentabilidade: uma análise dos mecanismos de regulamentação das políticas de meio ambiente. In: VI Encontro de Economia Catarinense. Florianópolis, 2012, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, 2012.

SAMANEZ, Carlos Patrício. **Matemática Financeira**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010. 5.ed.

SAMPAIO, Dayana Almeida Fraga; TABAK, Benjamin Miranda; AGUIAR, Julio Cesar. A Outorga do Uso da Água à Luz dos Direitos de Propriedade. In: TABAK, Benjamin Miranda; AGUIAR, Julio Cesar de. (Orgs.). **Análise Econômica do Direito: uma abordagem aplicada**. Porto Alegre: Núria Fabris, 2015.

SAVIAN, Mayá Patricia Gemelli; BEZERRA, Fernanda Mendes. Análise de Eficiência na Alocação de Gastos Públicos com Educação no Ensino Fundamental nos Municípios do Estado do Paraná: evidências para os anos de 2005 e 2009. In: VI Encontro de Economia Catarinense. Florianópolis, 2012, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, 2012.

SCHUBERT, Christian. Green nudges: Do they work? Are they ethical? Joint Discussion Paper Series in Economics, n. 09. 2016. Philipps-University Marburg, School of Business and Economics, Marburg. Disponível em: http://www.uni-marburg.de/fb02/makro/forschung/magkspapers/index_html%28magks%29. Acesso em: 17/01/2020.

SCHMIDT, Andreas T. The Power to Nudge. **American Political Science Review**. 2017. 111, 2, 404–417

SCHWERTNER, Isadora Minotto Gomes. **Responsabilidade Social Empresarial**. Curitiba: Juruá, 2011.

SELEME, Rafaela Mayer Zaniolo. **Implementação de Taxas de Preservação Ambiental (TPA): Caso Bombinhas e Fernando de Noronha/PE**. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Pós-Graduação em Direito Ambiental. Curitiba: UFPR, 2017.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SHIKIDA, Cláudio D; Melo, Marina G; ARAUJO Jr, Ari Francisco de. Efficiency of environmental NGOs in Brazil: do incentives matter? **Taikomoji Ekonomika**. 2010.4/1. Disponível em: https://www.vdu.lt/cris/bitstream/20.500.12259/1258/1/ISSN1822-7996_2010_V_4.N_1.PG_181-191.pdf. Acesso em: 07/06/2021.

SILVA, Ana Paula Ferreira da *et al.* Indicadores Sociais: Um Estudo Realizado nos Balanços Sociais de Empresas que Receberam o Selo IBASE. **Revista de Administração, Contabilidade e Sustentabilidade**. v.2, n.1, p.72-86, jan-abr 2012.

SILVA, Carolina Schaufert Ávila da. **A Taxa de Resíduos Sólidos Ecológica: Mudança de Paradigma para Fomento do Pagamento por Serviços Ambientais Urbanos**. In: MELO, Melissa Ely; LEITE, José Rubens Morato (Coords.). **Delineamentos do Direito Ecológico: Estado, Justiça, Território e Economia**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

SILVA, Ênio Alexandre Gomes Bezerra da; AGUIAR, Julio Cesar de; TABAK, Benjamin Miranda. Incentivos Fiscais Capturados pelos Oligopólios: uma perspectiva da análise econômica do direito. In: TABAK, Benjamin Miranda; AGUIAR, Julio Cesar de. (Orgs.). **Análise Econômica do Direito: uma abordagem aplicada**. Porto Alegre: Núria Fabris, 2015.

SILVA, Fernando Sabino *et al.* Eficiência, Eficácia e Efetividade na Administração Pública: uma Análise Bibliométrica sobre as Publicações em Periódicos Científicos. In: II Congresso Internacional de Desempenho do Setor Público, 2018, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: 2018.

SILVA, Marco Aurélio Souza da. Rent Seeking e Políticas Públicas de Saúde no Brasil: aproximações com a public choice para análise do impacto dos gastos na judicialização. In: GONÇALVES, Everton das Neves; AZEVEDO, Lyza Anzanello de; GONÇALVES, Jéssica (Orgs.). **Direito, Justiça e Economia: A influência dos parâmetros econômicos na esfera legal**. Florianópolis: EMais, 2019.

SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. **Ética e Economia**. Impactos na política, no direito e nas organizações. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

SILVA NETO, Orlando Celso da. Análise Econômica do Direito do Consumidor: Proteção ao Consumidor Ajuda (Hurts) ou Atrapalha (Harms)? In: GONÇALVES, Everton das Neves; AZEVEDO, Lyza Anzanello de; GONÇALVES, Jéssica (Orgs.). **Direito, Justiça e Economia: A influência dos parâmetros econômicos na esfera legal**. Florianópolis: EMais, 2019.

SILVEIRA, Alexandre Coutinho da; SCAFF, Fernando Facury. Incentivos Fiscais na Federação Brasileira. In: MACHADO, Hugo de Brito (Coord.). **Regime Jurídico dos Incentivos Fiscais**. São Paulo: Malheiros, 2015.

SILVEIRA, Gustavo Madeira da; AMARAL, Renata Campetti. Créditos de Redução de Emissões Transacionáveis: um estudo sob a ótica de Coase. In: TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direito e Economia**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

SOUSA, Fabricio Alves de *et al.* Responsabilidade Social Empresarial: Uma Análise sobre a Correlação entre a Variação do Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE) e o Lucro das Empresas Socialmente Responsáveis que compõem esse Índice. **Revista de Administração, Contabilidade e Sustentabilidade**. v.1, n.1, p.52, 2011.

SOUZA, Maria Cristina Oliveira; CORAZZA, Rosana Icassatti. Do Protocolo Kyoto ao Acordo de Paris: uma análise das mudanças no regime climático global a partir do estudo da evolução de perfis de emissões de gases de efeito estufa. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**. v. 42, p. 52-80, dezembro 2017.

STIGLER, George J. The theory of economic regulation. **The Bell Journal of Economics and Management Science**, v.2, n.1, 1971, p.3-21. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/3003160?seq=1>. Acesso em: 22/05/2020.

TAVARES, Danilo Delôgo; GOMIDES, Cleber; RODRIGUES, Arthur. BACEN e CADE: Quem dá e quem deveria dar a última palavra sobre fusões e aquisições financeiras? **Revista da Associação Mineira de Direito e Economia**. V.4, 2010.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Responsabilidade Social Empresarial. Teoria e Prática**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004

TESSEROLI, Eduardo Ramos Caron; Klein, Vinicius. Rent – Seeking e Grupos de Interesse. In: RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; DOMINGUES, Victor Hugo; Klein, Vinicius (Orgs.). **Análise Econômica do Direito: justiça e desenvolvimento**. Curitiba, CRV, 2016.

TIMM, Luciano Benetti (Org.) **Direito e Economia**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. 2.ed.

TOKARS, Fábio Leandro. Assimetria Informacional. In: RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; KLEIN, Vinicius (Orgs). **O que é Análise Econômica do Direito: uma introdução**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

TOLEDO FILHO, Jorge Ribeiro de. **Introdução ao mercado de capitais brasileiro**. Campinas: Lucre, 1997.

TORAIWA, Paula. **Governança corporativa: condições de financiamento e valor da empresa**. CVM: 2003. Disponível em: <http://www.cvm.gov.br/port/Public/publ/monografia4/monografia1.zip>. Acesso em: 02/11/2003

TORRES, Dennis José Almanza; RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. El Proyecto para un Nuevo Código Comercial Brasileiro: un estudio a partir del análisis económico del derecho. In: TORRES, Dennis José Almanza; RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. (Orgs.). **Análise Econômica do Direito: da teoria à prática**. Curitiba: Íthala, 2018.

TULLOCK, Gordon; BUCHANAN, James M. **The Calculus of Consent: logical foundations of constitutional democracy**. Indianapolis: Liberty Fund, 1999. Disponível em: http://files.libertyfund.org/files/1063/Buchanan_0102-03_EBk_v6.0.pdf. Acesso em: 22/05/2020.

TUPY, Oscar. Investimentos em meio ambiente, responsabilidade social e desempenho econômico financeiro de empresas no Brasil. **Revista de Estudos Politécnicos**. v.VI, n.10, 073-086. 2008.

TVERSKY, Amos; KAHNEMAN, Daniel. Judgment Under Uncertainty: heuristics and biases. **Oregon Research Institute Bulletin**, v.13, n.1, 1973.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008. 3.ed.

VIEIRA, Carolina Sena. **A Norma Antissimulação Fiscal do Parágrafo Único do Artigo 116 do Código Tributário Nacional – Uma Construção Sintática, Semântica e Pragmática**. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017. Disponível em <https://tede.ufsc.br/Teses/PDPC1282-T.pdf>. Acesso em 28/07/2021

VIOLA, Eduardo. A Dinâmica das Potências Climáticas e o Acordo de Copenhage. **Boletim da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica**. Edição Especial n. 23/24. Janeiro a Agosto de 2010.

WCED. **Our common future**. United Nations, The World Commission on Environment and Development, 1987 (The Brundtland Report).

WINTER, Luís Alexandre Carta; BOTELHO, Martinho Martins. A Contribuição da Modelagem Matemática para a Análise Econômica do Direito. In: V Congresso Anual da Associação Mineira de Direito e Economia, 2013, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: 2013.

WOILER, Samsão; MATHIAS, Washington Franco. **Projetos**. Planejamento, Elaboração e Análise. São Paulo: Atlas, 1996.

WOJCIECHOWSKI, Paola Bianchi; ROSA, Alexandre Moraes da. **Vieses da Justiça**. Como as heurísticas e vieses operam nas decisões penais e a atuação contraintuitiva. Florianópolis: EModara, 2018.

WOLFFENBUTTEL, Andréa. Doação e Cidadania: como pensa e age o doador brasileiro. In: MELLO, Janine (Org.). **Organizações da Sociedade Civil no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2019.

WORLD BANK. **Five Years after Rio: Innovations in environmental policy**. 1997. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/pt/209081468739294734/pdf/multi-page.pdf>. Acesso em: 23/10/2019.

YEUNG, L. L. T; AZEVEDO, P. F. de. Além dos "achismos" e das Evidências Anedóticas: medindo a eficiência dos tribunais brasileiros. **Economia Aplicada**, v. 16, n. 4, p. 643-663, 2012. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/ecoa/article/view/53113/57175>. Acesso em: 28/05/2020

ZANATTA, Rafael Augusto Ferreira. Desmistificando a Law and Economics: A Receptividade da Disciplina Direito e Economia no Brasil. **REDUnB**, v.10, p.25-53, 2012.

ZANITELLI, Leandro Martins. Capitalismo Brasileiro e Responsabilidade Social Empresarial. **Seqüência** (Florianópolis), n. 66, p. 83-112, jul. 2013

ZICA, Fabiano Eustáquio; MOREIRA, Victoria Lara. A Curva de Kuznets Ambiental. In: RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; DOMINGUES, Victor Hugo; Klein, Vinícius (Orgs.). **Análise Econômica do Direito: justiça e desenvolvimento**. Curitiba, CRV, 2016.

**APÊNDICE A - ONG E BOLSA DE VALORES SOCIOAMBIENTAIS: PROJETOS
CONCLUIDOS**

NOME DA ONG
Ação Comunitária do Brasil - São Paulo
Acreditar - Capital Humano e Transformação Social
Agência de Desenvolvimento Econômico Local*
Agência Mandalla de Desenvolvimento Holístico Sistêmico Ambiental
Aliança Empreendedora (1)
Aliança Empreendedora (2)
Associação dos Maricultores da Ilha Rasa*
Associação Mineira das Escolas Famílias Agrícolas
Amigo do Índio
Amigos da Vida
Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais - Araras
Associação de Desenvolvimento Sustentável e Solidário da Região Sisaleira
AQUATRO (1)
AQUATRO (2)
Arrastão
Associação de Pais e Amigos para Apoio ao Talento
Associação Amigos do Futuro*
Associação Apoio à Escola Família Agroindustrial de Turmalina
Associação Barraca da Amizade
Associação Beneficente O Pequeno Nazareno
Associação Beneficente Santa Fé
Associação Caatinga*
Associação Comunitária de Milagres
Associação Comunitária dos Moradores de Mandassaia III
Associação Cultural Quabales
Associação de Agroturismo Acolhida na Colônia
Associação de Apoio à Criança HIV Positivo
Associação de Desenvolvimento Tecnológico de Tauá
Associação de Incentivo às Comunicações Papel Jornal
Associação de Mulheres Independentes na Ativa
Associação de Surdos de Goiania
Associação Educacional Labor
Associação Fênix
Associação Grãos de Luz
Associação Incubadora Social Gastromotiva
Associação Lua Nova
Associação Luta pela Paz

Mais Diferenças

Associação Mineira de Reabilitação
Associação de Moradores Nova Esperança
Instituto Rodrigo Mendes
Reestruturação Familiar
Associação Serviço e Cooperação como Povo Yanomami
Associação Sociedade do Sol.
Associação Vaga Lume
Associação Viva e Deixe Viver
Associação de Surdos de Goiânia
Associação Rodrigo Mendes
Casa da Criança e do Adolescente
Casa Familiar Rural de Presidente Tancredo Neves
Centro de Promoção da Saúde - CEDAPS
Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente "Mônica Paião Trevisan"
Centro de Educação para o Trabalho Virgílio Resi
Centro de Atendimento Biopsicosocial Meu Guri
Centro de Convivência Menina Mulher
Centro de Educação e Formação de Carapicuíba
Centro de Estudos Avançados de Promoção Social - Projeto Saúde e Alegria
Centro de Referência do Negro - CERNEGRO
Centro Golfinho Rotador*
Centro Vida Nordeste
Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável
Cipó Comunicação Interativa
Comunicação e Cultura
Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação – Itanhaém
Conselho das Associações de Moradores das Comunidades Afrodescendentes do Estado do Amapá
Centro Popular de Cultura e Desenvolvimento
Desenvolvendo a Criança e o Adolescente
Escola Royale de Dança e Integração Social
Espaço Comunitário Nova Esperança
Espaço Cultural da Grotta
Fundação FEAC
Fundação Brasil Cidadão para Educação, Cultura, Tecnologia e Meio Ambiente*
Fundação Fé e Alegria do Brasil – Subregional RN
Fundação Lar Feliz
Fundação Pró-Cerrado
Centro Socioambiental Casa
Grupo Itápolis - Projeto Anchieta
Grupo Sócio-cultural e Ambiental Cem Modos
Hospital Erasto Gaertner
Associação Casa Fonte da Vida
Instituição de Incentivo a Criança e ao Adolescente
Instituto de Cooperação para o Desenvolvimento Rural Sustentável
Instituto para o Desenvolvimento das Energias Alternativas e da Auto Sustentabilidade*

Instituto de Pesquisa e Conservação da Natureza – Ideia Ambiental*
Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas*
Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola*
Instituto da Mama do Rio Grande do Sul
Instituto de Desenvolvimento Tecnológico Marinho*
Imbuença Produções Artísticas
Instituto Alana
Instituto Brasileiro de Estudos e Apoio Comunitário
Instituto Cidade Democrática
Instituto Coração de Estudante (1)
Instituto Coração de Estudante (2)
Instituto Criança é Vida
Instituto Cultural Steve Biko
Instituto de Arte TEAR
Instituto de Capacitação Comunitária
Instituto de Fiscalização e Controle
Instituto de Pesquisa Tecnologia e Inovação
Instituto Dom Bosco
Instituto Eco-Engenho de Tecnologia Aplicada ao Desenvolvimento Sustentável
Instituto Elos
Instituto Esporte e Educação
Instituto Fazendo História
Instituto Girando Mundo Mutuando
Instituto Ilhas do Brasil*
Instituto Inclusartiz
Instituto Kaplan
Instituto Luther King
Instituto Madeira da Terra*
Instituto Peabiru
Instituto para a Conservação dos Carnívoros Neotropicais – Pró-Carnívoros*
Instituto Promundo
Instituto Rã Bugio para Conservação da Biodiversidade*
Instituto Recriar
Instituto Sere
Instituto de Pesquisas Ecológicas*
Instituto Tecnológico e Vocacional Avançado
Ler e Agir
Liga Senhoras Católicas
Love Futebol Brasil
Mater Natura – Instituto de Estudos Ambientais*
Moradia Associação Civil Casa Taiguara
Movimento Mulheres do Nordeste Paraense
Movimento em Defesa da Criança e do Adolescente
Núcleo de Ação Solidária à AIDS
Associação Novo Mundo
Associação Beneficente O Pequeno Nazareno

Obras Sociais da Eparquia Ortodoxa de Goiânia

Observatório de Favelas do Rio de Janeiro

Oca-Associação da Aldeia de Carapicuíba

SOS Dental

PANGEA – Centro de Estudos Ambientais

Parceiros Voluntários

Arrastão Movimento de Promoção Humana

Associação Projeto Não Violência Brasil

Projeto UERÊ

Associação Redes de Desenvolvimento da Maré

RENCTAS*

Associação Beneficente Santa Fé

Serra Acima - Associação de Cultura e Educação Ambiental*

SERTA – Serviço de Tecnologia Alternativa

Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Guabiju-RS

Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental – SPVS*

União Brasileira de Cegos

UNIPAZ

Verde Vida Programa Oficina Educativa*

Viva Rio

*ONG Ambiental

Fonte: Elaboração do autor com dados dos relatórios de Projetos Concluídos da BVSA

APÊNDICE B – RESUMO DOS RELATÓRIOS DOS PROJETOS AMBIENTAIS

Em razão do grande volume textual, segue descrição de parte exemplificativa dos resultados que tais instituições alcançaram, os quais foram extraídos dos Relatórios Finais dos Projetos.

A “Agência de Desenvolvimento Econômico Local” teve como objetivo consolidar a Rede Néctar do Sertão e fomentar um novo modelo de arranjo produtivo local, alinhado aos princípios da sustentabilidade. Com o apoio, mais de 130 agricultores e jovens foram capacitados e 5 grupos produtivos foram criados. Gerou mudanças no trato dos agricultores com suas terras, no sentido de preservação do ambiente em que vivem, através de práticas agrícolas amigáveis, contribuindo com a recuperação e preservação de 14 hectares da caatinga.

O Projeto da Associação de Maricultores da Ilha Rasa resultou em melhoria ambiental, a partir da mudança de atitudes do pescador/ostreicultor, ao realizar a captação de sementes usando coletores, de forma a deixar de ser extrativista para ser produtor. Além disso, o Projeto contribuiu com incremento de renda, percebendo-se 100% de aumento na capacidade produtora do grupo, e melhorias no processo de depuração e resfriamento de ostras, garantindo o tratamento higiênico/sanitário do produto destinado para consumo humano e a aquisição de um barco que permitiu o transporte da ostra de forma adequada e segura ao centro distribuidor para venda.

A Associação Amigos do Futuro, via Projeto ECOTECA, ofertou a alunos de escolas públicas do Distrito Federal, atendimento complementar às atividades escolares abordando a temática ambiental. A Ecoteca tornou-se referência em Educação Ambiental no Distrito Federal e influenciou muitos professores a implementarem projetos ambientais em suas escolas. Inicialmente previsto para atender um público de 80 crianças por dia, passou a atender 160 crianças por dia.

A Associação Caatinga contribuiu com preservação da Reserva Natural Serra das Almas, podendo-se citar, entre resultados, proteção contra incêndios florestais, via manutenção de 33 quilômetros de aceiros; reforma de 1700 metros de cerca para evitar invasão de animais domésticos; reflorestamento de 4 hectares, com plantio de 5000 mudas; produção de mudas de espécies nativas da Caatinga, entre outros.

A Fundação Brasil Cidadão para Educação, Cultura, Tecnologia e Meio Ambiente trouxe resultados como a coleta de sementes, produção e plantio de mudas; além de livrar a

espécie jandaíra da extinção; e a criação e ampliação do jardim das abelhas na Estação Ambiental Mangue Pequeno.

O Instituto para o Desenvolvimento das Energias Alternativas e da Auto Sustentabilidade, por meio do Projeto Farol do Sol, propôs a substituição de lâmpadas a gás por solares LED, por parte dos pescadores de camarão no Rio Grande do Sul, eliminando-se a emissão de 45.000 toneladas de CO² anuais.

O Projeto do Instituto de Pesquisa e Conservação da Natureza visava conservar e recuperar recursos naturais, água e biodiversidade, em Tocantins, Santa Catarina, Paraná e Pará. O Projeto conseguiu a criação de uma RPPN, prospecção de novas áreas para criação de RPPNs, com cadastro de mais de 30 proprietários interessados, totalizando aproximadamente 1.000.000 de ha.

O Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas propôs atividades com fins de elevação da renda da comunidade, sob a ótica do desenvolvimento sustentável. Como resultados tem-se o Plano de Uso Público da RDS do Uatumã elaborado e aprovado pelo Conselho Gestor da Reserva; o Plano de Pesca Esportiva elaborado e aprovado pelo Conselho Gestor da Reserva; capacitação dos comunitários quanto ao potencial turístico na RDS do Uatumã; Estudo econômico do potencial turístico da RDS do Uatumã, entre outros.

O Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola objetivou avaliar o impacto da certificação socioambiental para florestas e agricultura, tendo finalizado relatório de estudo de avaliação de impacto da certificação FSC em plantações florestais no Sul do Brasil. O relatório foi publicado digitalmente em português e inglês, e divulgado na Assembleia Geral do FSC, na cidade do Cabo (África do Sul).

O Instituto de Desenvolvimento Tecnológico Marinho propiciou a mudança de atividade do pescador, para maricultura, através do aproveitamento de salinas desativadas, com geração de renda e preservação ambiental.

O Instituto Ilhas do Brasil efetuou atividades com comunidades pesqueiras em Florianópolis (SC), expedições pela costa brasileira, efetuando diagnósticos socioambientais e oficinas participativas.

O Instituto Madeira da Terra, com Projeto de caráter educativo, possibilitou a Escolas públicas da cidade do Crato, interior do Ceará, mais precisamente a comunidades de baixa renda da região do Cariri Cearense, ampliar a compreensão a respeito de questões ambientais.

O Instituto para a Conservação dos Carnívoros Neotropicais caracterizou o habitat da espécie por meio de armadilhas fotográficas, o que permitiu o registro de alguns indivíduos sendo possível observar onde a espécie está distribuída. Avaliou-se o impacto da onça-pintada

na economia local, em razão da existência de conflitos com a população residente, e com a caprinocultura. Dos entrevistados, pequenos criadores, 62% acreditam que a onça parda é a maior responsável pelos ataques às criações domésticas, seguido pelas onças-pintadas, com 15% e os cães domésticos em terceiro com 6%.

O Instituto Rã Bugio para Conservação da Biodiversidade desenvolveu atividades voltadas à educação ambiental por meio de trilhas ecológicas, as quais abordaram, para alunos da rede pública de SC, serviços ecossistêmicos da Mata Atlântica, na cidade de Jaraguá do Sul (SC), Guraramirim (SC), Schroeder (SC) e Corupá (SC), tendo atendidos cerca de 7718 alunos. Constatou-se mudança de atitudes dos alunos em relação ao meio ambiente.

Realizado em Guaratuba (PR) e Campo Magro (PR), o Mater Natura – Instituto de Estudos Ambientais - visou promover curso de instrumentalização para profissionais de da rede municipal de ensino, a fim de auxiliar os participantes na criação e adaptação de instrumentos e métodos para elaboração de projetos e difusão de materiais educativos que venham dar suporte para participação no processo de gestão socioambiental. O curso contou com 15 participantes em Guaratuba e 27 em Campo Magro. Diversas atividades foram efetuadas, como Reciclagem do óleo de cozinha na Escola Municipal Heinz Wittiz; Separação do lixo reciclável do comum no CMEI Eva Nalepa Iarek; Horta escolar EM Hemetério Torres; Projeto de reciclagem da Escola Municipal João Menegusso Filho, entre outros.

A Rede Nacional de Combate ao Tráfico de Animais Silvestres objetivou conscientizar crianças e jovens sobre o comércio ilegal de animais silvestres e suas conseqüências; diminuir o uso da fauna silvestre como animais de estimação, e mobilizar o público alvo para a conservação da biodiversidade. Foram distribuídos 9.800 kits educativos, de forma a atender um número satisfatório de escolas e outras organizações. Foi possível observar que o material teve uma boa aceitação por parte dos alunos, além de ter recebido notas entre ótimo e bom na avaliação dos educadores sobre a qualidade do vídeo e do guia de atividades.

O Serra Acima - Associação de Cultura e Educação Ambiental objetivou a construção de desenvolvimento rural sustentável na bacia do Rio Paraibuna (SP). Foi realizado diagnóstico das cadeias do leite, Pinhão e hortaliças, e ofertados 2 turmas do curso de Agroecologia e Comercialização, formando 50 alunos, e consolidação de 20 práticas ecológicas, como uso de adubação orgânica, compostagem, minhocário, plantio direto, inseticidas e fungicidas naturais, entre outros.

A Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental buscou incentivar atitudes que preservem a biodiversidade e revertam processos de degradação ambiental nas áreas remanescentes de vegetação nativa em Curitiba. Cerca de 50 propriedades foram

visitadas, 26 proprietários de imóveis foram orientados e cartilhas entregues; foram realizadas 11 Palestras, 5 Cursos e 7 Eventos, e por meio de parceria com outras entidades, contribuiu para publicar a nova Lei de RPPNM (Nº 14.587 de 14/01/2015) em Curitiba.

A Verde Vida Programa Oficina Educativa objetivou implantação do Verde Vida Parque Ambiental e construção de escola em área própria. Foi contratada equipe para realizar os projetos técnicos (arquitetônico, civil, elétrico, sanitário) a fim de construir a escola. Foram plantadas 500 árvores, quatro mil mudas de Azaléia para fazer a cerca viva do parque, e efetuada a limpeza do riacho que corta a área e construção de dois lagos.

Fonte: Elaboração do autor com dados dos relatórios de Projetos Concluídos da BVSA

APÊNDICE C - EXEMPLO DE PROJETO DE LEI PARA CRIAÇÃO DE BOLSAS DE VALORES AMBIENTAIS

Autoriza a criação de Bolsas de Valores Ambientais e dá outras providências

Art. 1º Esta Lei autoriza a criação de Bolsas de Valores Ambientais - BVA.

Art. 2 As BVA são instituições sem fins lucrativos (Fundação ou OSCIP), criadas por Bolsa de Valores, a fim de efetuar a intermediação de doações financeiras do público interessado na proteção do meio ambiente, para Projetos Ambientais de Organizações da Sociedade Civil brasileiras (OSC) que tenham esse objetivo.

Art. 3 As BVA têm os seguintes objetivos:

- I – Contribuir para a proteção do meio ambiente;
- II – Incentivar a educação e conscientização das pessoas para proteger o meio ambiente;
- III – Promover e incentivar o desenvolvimento de tecnologias e ações que contribuam para a proteção ambiental;

Art. 4 As BVA manterão estrutura física e/ou ambiente virtual a fim de:

- I – Assegurar às OSC a proposição de Projetos Ambientais que atendam aos objetivos da BVA e os disponibilizar ao público interessado;
- II – Garantir aos doadores de recursos financeiros mecanismos seguros para a doação;
- II – Garantir que os recursos serão direcionados aos projetos Ambientais das OSC, observando-se o disposto no Art. 10;
- IV – Emitir recibos e os enviar a todos os doadores independentemente de solicitação
- V – Dispor de equipe técnica que possua competência técnica e legal para selecionar, monitorar a implantação e efetuar o acompanhamento dos projetos.
- VI – Disponibilizar ao público interessado o Termo de Parceria firmado com as OSC.
- VII – Disponibilizar ao público interessado e às OSC seu Regulamento de funcionamento.

Art. 5 Organizações interessadas em listar projetos nas BVA poderão pleitear recursos desde que se enquadrem nos limites dispostos pelo Regulamento da respectiva BVA.

Art. 6 Para que as OSC sejam elegíveis para serem listadas em uma BVA, são critérios mínimos:

I - Serem brasileiras, constituídas legal e juridicamente há pelo menos 3 (três) anos e desenvolverem suas ações e serem sediadas em território nacional.

II - Serem constituídas como Associações ou Fundações sem fins lucrativos;

III – Não possuir débitos junto ao Poder Público.

Art. 7 O doador, pessoa física ou jurídica, poderá deduzir do imposto devido na Declaração de Ajuste Anual do Imposto sobre a Renda os valores efetivamente doados em favor de projetos aprovados de acordo com os dispositivos desta Lei, até o limite de 10% do imposto devido.

Parágrafo único: A pessoa jurídica tributada com base no lucro real poderá abater as doações como despesa operacional.

Art. 8 Deverá, a Bolsa de Valores que criar uma BVA, comunicar ao Ministério da Economia desse fato para conhecimento e alocação de recursos.

Art. 9 O Ministério da Economia publicará anualmente, até 28 de fevereiro, o montante dos recursos autorizados para a renúncia fiscal em favor de cada Bolsa de Valores Ambientais.

Art. 10 As BVA poderão deduzir 1% do valor de cada doação para fins de custeio de suas atividades.

Art. 11 É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios cobrar imposto sobre o patrimônio, a renda e serviços das BVA, desde que cumpridos os requisitos:

I – aplicarem integralmente, no País, os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais;

II - manterem escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão.

§ 1º Na falta de cumprimento do disposto neste artigo, a autoridade competente pode suspender a aplicação do benefício.

§ 2º Os serviços a que se refere o caput são exclusivamente, os diretamente relacionados com os objetivos institucionais das BVA, previstos nos respectivos estatutos ou atos constitutivos.

Art. 12 Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, xx de xx de xxxx

Fonte: Elaboração própria

ANEXO A – PESQUISA NO BANCO NACIONAL DE TESES

BRASIL Serviços Participe Acesso à Informação Legislação Canais

BDTD
Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

Idioma -

Página Inicial Sobre a BDTD - Rede BDTD - Acesso Aberto Brasil Serviços -

Termos de busca: "(Todos os campos: "bolsa de valores ambientais")"

Editar a Busca Avançada | Iniciar uma nova Busca Avançada | Iniciar uma nova Busca Básica

Busca: (Todos os campos: "bolsa de valores ambientais")

Nenhum registro encontrado!

A sua busca - (Todos os campos: "bolsa de valores ambientais") - não corresponde a nenhum registro.

Talvez deva tentar algumas variações de ortografia:
"bolsa de valores ambientais" > "bolsa de fatores ambientais", "bolsa de saberes ambientais", "bolsa de acoes ambientais"

ibict Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
SAUS Quadra 05 Lote 06 Bloco H - Asa Sul, Brasília, DF, 70070-912

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, E INOVAÇÕES **PÁTRIA AMADA BRASIL** GOVERNO FEDERAL

Fonte: Banco Nacional de Teses. Disponível em:

<https://bdt.d.ibict.br/vufind/Search/Results?join=AND&lookfor0%5B%5D=%22bolsa+de+valores+ambientais%22&type0%5B%5D=Subject&lookfor0%5B%5D=&type0%5B%5D=AllFields&lookfor0%5B%5D=&type0%5B%5D=AllFields&bool0%5B%5D=AND&illustration=-1&daterange%5B%5D=publishDate&publishDatefrom=&publishDateto=> Acesso em: 19/05/2021