
**O ESTADO COMO AGENTE DE FOMENTO NO
ATENDIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL NO AMBIENTE URBANO: A
UTILIZAÇÃO DE ENERGIAS LIMPAS EM VEÍCULOS
AUTOMOTORES**

***THE STATE AS AN AGENT OF PROMOTION IN THE
FULFILLMENT OF THE SOCIAL FUNCTION IN THE URBAN
ENVIRONMENT: THE USE OF CLEAN ENERGIES IN AUTOMOTIVE
VEHICLES***

FERNANDO GUSTAVO KNOERR

Pós-Doutor pela Universidade de Coimbra. Doutor, Mestre em Direito do Estado e Bacharel pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). É Professor do Programa de Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania do Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA, Professor de Direito Administrativo da Escola da Magistratura do Paraná e da Fundação Escola do Ministério Público do Paraná. Foi Professor da Universidade Federal do Paraná, Coordenador do Escritório de Prática Jurídica do Curso de Direito e Vice-Procurador-Geral da mesma Universidade. É Membro do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo, do Instituto Paranaense de Direito Administrativo, do Instituto Catarinense de Estudos Jurídicos, do Instituto Paranaense de Direito Eleitoral e do Instituto dos Advogados do Paraná. É Professor Benemérito da Faculdade de Direito UNIFOZ e Patrono Acadêmico do Instituto Brasileiro de Direito Político.

ANTONIO JOELCIO STOLTE

Procurador do Município de Curitiba. Mestrando em Direito Empresarial e Cidadania pelo UNICURITIBA. Especialista em Direito Administrativo pelo Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar. Especialista em Processo Penal pela PUC/PR. Graduado em

Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (1999) e Graduado em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Paraná (2005).

RESUMO

Este artigo traz reflexões sobre a importância de políticas públicas objetivando o controle de emissões de agentes poluidores no ar no ambiente urbano. Aborda-se quais os problemas causados pela poluição do ar decorrente da circulação de veículos no ambiente urbano. Aponta-se a existência de tecnologia hábil a promover o bem-estar mediante a melhoria da qualidade do ar. Nesta perspectiva, indaga-se em que medida, o Estado, como agente normativo e regulador promoverá políticas públicas que servirão de indicativo a atividade empresarial na preservação da qualidade do ar? Diante de tais políticas, quais são os deveres e responsabilidades da iniciativa privada, em especial o empresário? Por fim aborda-se a importância do fomento e do agir com responsabilidade no trato da política ambiental com o atendimento da função social da cidade e da empresa.

PALAVRAS-CHAVE: Meio ambiente, fomento, direito urbanístico veículos, função social, empresa.

ABSTRACT

This article reflects on the importance of public policies aiming to control emissions of pollutants in the air in the urban environment. It addresses the problems caused by air pollution from the circulation of vehicles in the urban environment. The existence of technology capable of promoting social well-being is emphasized, through the improvement of air quality. In this perspective, it is questioned to what extent, the State, as normative and regulating agent will promote public policies that will serve as indicative the business activity in the preservation of the quality of the air? In the face of such policies, what are the duties and responsibilities of private , especially the entrepreneur? Finally, we discuss the importance of promoting and acting responsibly

in the treatment of environmental policy with the attendance of the social function of the city and the company.

KEYWORDS: Environment; Development; Urban Planning Law; Social Function; Business Law;

INTRODUÇÃO

O tema deste artigo surgiu da busca de aproximar o direito com assuntos vividos no dia a dia do cidadão, habitante de um sistema urbano colapsado pelas construções e toda a infraestrutura criada pelo homem na ampliação das cidades.

As cidades como centro de convivência humana concentram a maior parte do consumo de recursos naturais ou ainda, são responsáveis por sugar a produção de recursos naturais para sua subsistência. Nas cidades dos nossos dias, pouco se produz para comer, a água é tratada e tem que ser purificada dos agentes poluidores, a energia elétrica, salvo exceções contemporâneas é produzida fora do ambiente urbano em usinas, a locomoção que nos primórdios era feita a pé ou por animais, diante do crescimento das cidades passou a ser feita por veículos automotores.

O crescimento das cidades trouxe conforto, riqueza e outras comodidades, mas também por ironia nos viciou nessas facilidades. É nesta onda urbanista, de veículos, prédios e asfalto que a maioria de nossos filhos é criada, chegando a cômica e triste realidade de crianças acharem que o leite de vaca vem da caixinha a semelhança de outros produtos industrializados.

Neste de raciocínio, pretende-se abordar a qualidade do ar, algo essencial para a vida, seja no ambiente urbano ou rural, contudo neste artigo delimitando o tema a emissão de poluentes por veículos na área urbana, não por uma importância maior que a rural, mas sim por entender que o meio urbano é local maior densidade de veículos, logo está mais susceptível a degradação da qualidade do ar por gases emitidos pela queima de combustível fóssil.

Para quem mora na cidade, perto de qualquer via movimentada, não escapa ao teste da cortina branca na janela, que em pouco tempo fica suja e escurecida, dá

a ideia da péssima qualidade do ar nos grandes centros urbanos brasileiros. Este ar que está impregnado de partículas, que entra nos pulmões e na circulação sanguínea trazendo doenças e impactos na saúde e na condição de vida dos habitantes.

O Brasil apesar do grande potencial hidrelétrico e de algumas políticas de utilização de biocombustíveis, tem sua matriz energética para fins de transporte focada no consumo de combustível fóssil, derivado do petróleo. A importância do petróleo é tão forte que nos termos do artigo 177 da Constituição da República a pesquisa, a lavra das jazidas de petróleo, de gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos e outras atividades ligadas aos combustíveis fósseis são monopólio da União, ou seja, o petróleo tem importância constitucional.

Assim, até mesmo por uma questão histórica o petróleo ganhou grande relevância no cenário regulatório nacional, pois anteriormente a Constituição de 1988, pouco se preocupava-se no cenário nacional com os efeitos da queima de derivados fósseis, em especial na utilização de veículos, os quais eram produzidos com motores de pouca eficiência na queima de combustível.

Assim, diante da importância do tema indaga-se em que medida, o Estado, como agente normativo e regulador promoverá políticas públicas que servirão de indicativo a atividade empresarial na preservação da qualidade do ar? Diante de tais políticas, quais são os deveres e responsabilidade da iniciativa privada, em especial o empresário?

No contexto mundial, temos vários países investindo fortemente em políticas para a diminuição da queima de combustíveis fósseis de veículos, e no Brasil, percebe-se um movimento de valorização da extração de combustíveis fósseis com a extração de petróleo do pré-sal. Não estaríamos na contramão das tendências mundiais e atrasando o desenvolvimento de tecnologias limpas para produção e utilização nos veículos?

Quais políticas o Estado Brasileiro poderia utilizar para alavancar a corrida pela produção de veículos de energia limpa e ambientalmente corretos?

2 A NOÇÃO DE VEÍCULOS COM TECNOLOGIAS LIMPAS, A CLASSIFICAÇÃO DE VEÍCULO AUTOMOTOR NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA

A noção veículo de emissão zero, ou ZEV (zero-emissions vehicle) teve grande avanço em 1967, nos Estados Unidos, com o programa do Estado da Califórnia, no qual criou-se a Air Resources Board- ARB, Conselho de Recursos do Ar, entidade que tem trabalhado com o público, o setor empresarial e os governos locais para encontrar soluções para o problema da poluição do ar. Para o programa californiano os veículos de emissão zero ou ZEV, tem por característica não emitirem poluentes a partir da fonte de alimentação a bordo, enquadrando-se nestas características os veículos elétricos e o de hidrogênio (CALIFORNIA AIR RESOURCES BOARD'S, 2017)

Por óbvio com a movimentação norte americana, ocasionou um despertar do mercado, pois os americanos são os maiores consumidores de combustível fóssil do planeta. Para se ter uma idéia, só os Estados Unidos da América consomem 19.7% da produção de barris em tonelada, sendo que o Brasil ocupa a segunda posição na América, com 3,2%, na frente do Canadá e México (BRITISH PETROLEUM, p.11, 2015)

A Tecnologias Limpa se caracteriza por voltar-se para as fontes da geração de resíduos, visando aproximar o processo produtivo da condição de emissão zero. (KIPERSTOK 1999, p 45). Já as tecnologias renováveis são as energias que tem origem de ciclos naturais de conversão da radiação solar, fonte primária de quase toda energia disponível na Terra, tem por característica serem praticamente inesgotáveis, e não alteram o balanço térmico do planeta. Não estão entre essas energias aquelas baseadas nos combustíveis fósseis. Pode-se citar como exemplos de energia renováveis a energia eólica, de biomassa e a solar, estas são formas de energia que se regeneram de uma forma cíclica em uma escala de tempo reduzida. (PACHECO, p.5, 2006)

O Estado brasileiro foi pioneiro na utilização de energias renováveis em larga escala, citamos como exemplo o Proálcool e atualmente a utilização do biodiesel. A política sobre combustíveis renováveis atualmente é exercida no âmbito nacional pela A Secretaria de Petróleo, Gás Natural e Combustíveis Renováveis do Ministério de Minas e Energia.

Nos termos artigo 1º da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997 que dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo, estão entre as políticas nacionais a proteção do meio ambiente e promoção da conservação de energia, bem como a utilização de fontes alternativas de energia, mediante o aproveitamento econômico dos insumos disponíveis e das tecnologias aplicáveis. Desta forma o Brasil já detém um marco regulatório básico para a implementação das políticas objetivando o incentivo da pesquisa e produção.

Sob o aspecto da utilização dos veículos a competência é para legislar é da União, sendo que o Código de Trânsito Brasileiro, não tem vedação a utilização de veículos menos ou não poluentes desde que observadas a regulamentações de segurança e requisitos mínimos de produção. Tanto é verdade, que já encontramos veículos híbridos, elétricos e que utilizam fontes de energia renováveis, circulando em algumas vias.

Da leitura do artigo 96, inciso I do Código de Trânsito Brasileiro, verifica-se que os veículos têm sua classificação quanto a tração como: automotor, elétrico, de propulsão humana, tração humana, de tração animal e reboque ou semirreboque. Observa-se que por falta de técnica legislativa, foi classificado separadamente do veículo elétrico, o que em interpretação literal, poder-se-ia chegar a conclusão equivocada que veículo elétrico não é automotor, o que na realidade foi um equívoco do legislador, pois os veículos deveriam ser classificados como: automotor elétrico ou automotor de combustão.

As consequências teóricas em não classificar o veículo elétrico como um veículo automotor poderia, sob o aspecto acadêmico, trazer a reflexão necessidade de alteração da legislação, pois em tese a aplicação de alguns artigos do CTB, que regulam inclusive crimes ao volante estariam prejudicados pois o condutor de veículo

elétrico não cometeria crime de trânsito quando o tipo penal estivesse relacionado a condução de “veículo automotor”, cita-se como exemplo os artigos 296 e seguintes do CTB.

Em que pese, o equívoco na descrição do artigo 96 do CTB, o anexo I, responsável pelos conceitos e definições da lei, já promove a adequação termo:

VEÍCULO AUTOMOTOR - todo veículo a motor de propulsão que circule por seus próprios meios, e que serve normalmente para o transporte viário de pessoas e coisas, ou para a tração viária de veículos utilizados para o transporte de pessoas e coisas. O termo compreende os veículos conectados a uma linha elétrica e que não circulam sobre trilhos (ônibus elétrico). (BRASIL, 1997)

Assim, os veículos automotores híbridos, de baixa emissão ou de Zero Emissão de gases poluentes, desde que atendidos os requisitos e condições de segurança estabelecidos no Código de Trânsito Brasileiro, artigos 103 a 113, podem transitar no território nacional.

3 A CIDADE, FUNÇÃO SOCIAL, O MEIO AMBIENTE E OS VEÍCULOS

No início da civilização o agrupamento e a reunião de esforços dos seres humanos ocasionaram o surgimento dos primeiros vilarejos. O objetivo primitivo de coabitar em pequenos grupos, pequenas sociedades, era de proteger-se contra animais ou intemperes da natureza.

Com o aumento de indivíduos, o crescimento da vida social e o constante parcelamento do solo, surgiu a necessidade de normas para regular o convívio e a expansão urbana.

Com a evolução tecnológica surgiram os veículos, prédios, vias e o que era um lugar secundário criado apenas para coexistir e proteger-se, tornou centro de convivência humana, pensando e condicionando a cadeia produtiva que visa suprir as necessidades do homem moderno.

As cidades passam a ser um fenômeno universal, JONAS (2015, p.44) descreve bem essa mudança:

Pois a fronteira entre "Estado" (pólis) e "natureza" foi suprimida: a "cidade dos homens": outrora um enclave no mundo não-humano, espalha-se sobre a totalidade da natureza terrestre e usurpa o seu lugar. A diferença entre o artificial e o natural desapareceu, o natural foi tragado pela esfera do artificial; simultaneamente, o artefato total, as obras do homem que se transformaram no mundo, agindo sobre ele e por meio dele, criaram um novo tipo de "natureza": isto é, uma necessidade dinâmica própria com a qual a liberdade humana defronta-se em um sentido inteiramente novo.

Diante da constante e crescente necessidade de organizar o espaço urbano, coube ao Estado intervir administrativamente na propriedade privada, na economia e na sociedade urbana, criando limites, deveres e sanções.

O Estatuto das Cidades definiu uma série de normas e diretrizes gerais para o planejamento urbano, comandos normativos que regulam a propriedade humana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos e ainda da proteção ao meio ambiente. Dentre as diretrizes as quais tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana que se destacam (art.2) na área ambiental a garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar a poluição e a degradação ambiental

O planejamento urbano deixou de ser uma atividade descompromissada por parte dos gestores públicos e nos termos da Constituição de 88 o Estado tem o dever agir como agente normativo e regulador da atividade econômica. Neste aspecto, a importância do meio ambiente urbano está inserida, tanto no planejamento quanto nas condições ambientais da cidade.

A Constituição Federal não apenas previu a propriedade e sua função social como direito e garantia individual, sim como um objetivo a ser alcançado pelo gestor da cidade. Vejamos que o caput do artigo 182 da Constituição de 1988 enuncia que a política de desenvolvimento urbano executada pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem como o objetivo ordenar o pleno

desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Ressalta-se que o meio ambiente urbano, contém aglomerações humanas, edificações e infraestruturas que objetivam oferecer lazer, serviços, saneamento entre outras comodidades. Essa estrutura nos dias atuais é representada pela cidade e sua função social, onde o bem-estar deve ser garantido (MARQUES,2010 p.53).

Segundo IPEA (2011, p.10) O Brasil é um país predominantemente urbano, com mais de 80% da sua população vivendo em áreas urbanas, do que se deduz que a maior parte das emissões veiculares de carbono se concentra nessas áreas.

Verificamos a importância do planejamento dos deslocamentos na cidade, do modal de transporte e de sua função social, pois a utilização de um modal baseado em agentes poluidores, não nos parece respeitar o direito a sadia qualidade de vida no ambiente urbano.

As ligações do meio urbano com o meio ambiente são evidentes e neste sentido que vale citar Rodrigues e Miranda (2012, p.17):

Não são poucos os que confundem meio ambiente com natureza, concluindo equivocadamente que somente os bens naturais (recursos hídricos, fauna, flora, ar, etc.) integram o conjunto de elementos componentes do meio ambiente.

Entretanto, o meio ambiente é a interação do conjunto de todos os elementos naturais, artificiais e culturais que propiciam o desenvolvimento equilibrado da vida em suas variadas formas, constituindo a ambiência na qual se move, desenvolve, atua e se expande toda a vida, inclusive a humana.

A qualidade de vida e do ar, por consequência o desenvolvimento de políticas de controle de emissões de gases e material particulado por veículos é parte integrante da finalidade social da cidade e está diretamente ligada a função social da cidade.

A função social corresponde também ao atendimento do princípio do direito a sadia qualidade de vida onde a saúde dos seres humanos não existe somente numa contraposição a não ter doenças diagnosticadas no presente. Leva-se em conta o estado dos elementos da Natureza- águas, solo, ar, flora, fauna e paisagem -para se aquilatar se esses elementos estão em estado de sanidade e de seu uso advenham saúde ou doenças e incômodos para os seres humanos. (MACHADO, 2006, p.54)

Sob o enfoque da saúde reproduzimos importante indicador do IPEA, sob as implicações da poluição provocada pela queima de combustíveis em veículos no ambiente urbano:

Efeitos nocivos dos principais poluentes veiculares na atmosfera

Poluente	Símbolo	Impacto
Monóxido de carbono	CO	Atua no sangue, reduzindo sua oxigenação, e pode causar morte após determinado período de exposição à determinada concentração
Óxidos de nitrogênio	NO _x	É parte do "smog" fotoquímico e da chuva ácida. É um precursor do ozônio (O ₃), que causa e/ou piora problemas nas vias respiratórias humanas. Também provoca danos a lavouras.
Hidrocarbonetos (compostos orgânicos voláteis)	HC	Combustíveis não queimados ou parcialmente queimados formam o "smog" e compostos cancerígenos. É um precursor do ozônio (O ₃).
Material particulado	MP	Pode penetrar nas defesas do organismo, atingir os alvéolos pulmonares e causar irritações, asma, bronquite e câncer de pulmão. Degrada os imóveis próximos aos corredores de transporte.
Óxidos de enxofre	SO _x	Forma a chuva ácida e degrada vegetação e imóveis, além de provocar problemas de saúde.

Elaboração: Ipea

Diante do que foi exposto só podemos entender que o combate à poluição produzida pela queima de combustíveis fósseis em veículos, caracteriza o atendimento da função social da cidade, como expressão de um direito do consumidor tal como usuário de veículos, bem como de cidadania, em função da busca pela boa qualidade de vida na cidade.

4 O ESTADO, COMO AGENTE DE FOMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CONTROLE EMISSÕES VEICULARES

Dentre os aspectos mais relevantes atribuídos ao Estado está a capacidade de intervir na atividade econômica, esta intervenção pode ser exercida basicamente de três modos, quais sejam: a) através de seu "poder de polícia", isto é, mediante leis e atos administrativos e neste caso está o poder de regular e planejar onde o planejamento será meramente indicativo para o setor privado e determinante para o setor público. b) Quando o Estado, mediante criação de pessoas jurídicas atua diretamente no mercado e c) quando atua mediante incentivos à iniciativa privada estimulando-a com favores fiscais ou financiamentos. (MELLO, 2015, p. 818).

Eros Roberto Grau também classifica a intervenção sob três formas, mas com enfoque distinto, considera: a) intervenção por absorção ou participação, b) intervenção por direção e c) intervenção por indução. Sendo que estas formas podem ser sistematizadas conforme duas formas de atuação do Estado, seja intervenção no domínio econômico ou intervenção sobre o domínio econômico. (GRAU, 2003, p.126)

André Luiz Freire (2010, p. 162) abordando a atividade de fomento traz lição impar sobre seu conteúdo:

Um ordenamento jurídico com função promocional para atingir o seu fim de estímulo à realização de comportamentos socialmente desejáveis adota com maior frequência a técnica do encorajamento de comportamentos, seja pelo instrumento da facilitação ou do prêmio (recompensa, sanção positiva). No direito administrativo, a função promocional do direito se revela de forma marcante na atividade administrativa de fomento (ou promocional). Nesta atividade, a Administração procura promover a prática de comportamentos privados, sempre com o propósito de realizar fins públicos.

O fomento é a atividade administrativa que tem por finalidade influenciar o comportamento dos particulares mediante a oferta de benefícios e estímulos e não mediante coerção, de forma a induzi-los a desempenharem atividades tidas como necessárias ao atendimento do interesse público. (DE MELLO, 2015, p.4).

Feitas as considerações a respeito da noção da atividade do Estado no fomento, qual seria o papel do poder público considerando que os veículos de movidos a queima de combustível fóssil são prejudiciais ao meio ambiente?

O IPEA-Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2011, p.4) produziu estudos sobre os veículos movidos a combustíveis fósseis. Nestes estudos entre os impactos poluidores estão os ruídos gerados pelos motores dos veículos a combustão, a fuligem expelida pelos escapamentos impregnando calçadas, parques, edifícios e os seres vivos. Alerta-se que os poluentes que se deslocam de uma região para outra pelas correntes de ar, no caso de gases, causam a chuva ácida, ou ainda, o efeito smog, que é a formação de uma névoa densa devido à grande concentração de ozônio (O₃) no ar.

É certo que não se trata de impor radicalmente o abandono da utilização dos veículos que utilizam combustíveis fósseis, inclusive, isto seria impensável diante da atual condição da sociedade, a qual se encontra na total dependência energética do petróleo e gás, seja das moradias ou ainda no abastecimento do setor industrial e produtivo.

Não obstante a isto, sente-se a falta de programas efetivos para a mudança. Não se pode alegar falta de estrutura do setor energético, que tem ‘Estrutura administrativa’ pesada e volumosa, pouco responsável em ações concretas. Neste sentido apresentamos a seguinte crítica”

É fato que o setor energético se trata de um dos setores com o maior número de agentes públicos de atuação, tal como agências reguladoras (ANEEL, ANP etc.), Ministério de Minas e Energia – MME, Empresa de Pesquisa Energética- EPE, Operador Nacional do Sistema – NOS, Departamento Nacional de Produção Mineral-DNPM, Eletrobrás, Petrobras, dentre vários outros, entretanto, ainda que o setor esteja dotado de estrutura administrativa, é clara a ausência de ações positivas para a elaboração de políticas públicas reais que contenham metas, prazos, prestação de contas e resultados.” (MARTINS, 2012, p. 302)

Neste sentido, corroboramos com a crítica acima, pois pouco vemos o que está sendo proposto como política de desenvolvimento sustentável, com por exemplo a produção de veículos de emissão zero.

Ressaltamos novamente a importância de criação de políticas públicas de fomento. Sobre a noção de política pública, BUCCI (2002, p 241) define: “Políticas públicas são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à

disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados”.

Para GRAU (2008, p.26)

A expressão políticas públicas designa todas as atuações do Estado, cobrindo todas as formas de intervenção do poder público na vida social. E de tal forma isso se institucionaliza que o próprio direito, neste quadro, passa a manifestar-se como uma política pública — o direito é também, ele próprio, uma política pública.

Nos parece claro, que dentro de uma política de fomento, é necessário investigar quais as necessidades para o desenvolvimento da produção de veículos de consumo de energia limpa. Avaliada as necessidades, um segundo passo é promover o planejamento e ações efetivas de fomento, tais como a redução de impostos ou a taxação dos veículos mais poluentes, o investimento em infraestrutura para a produção, inclusive com o financiamento público.

Nos termos da Constituição da República o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado (art. 174, CF). Neste sentido merece transcrição os ensinamentos de Granziera:

Planejar não é uma atividade autônoma, desvinculada de obrigações, a ser efetuada discricionariamente Poder Público, ou seja, se for obrigada conveniente e oportuno. Ao contrário, de acordo com os princípios gerais da atividade econômica, o planejamento não só é obrigatório, como também vincula a Administração Pública. Segundo dispõe a Constituição Federal, o Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica, exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. Ou seja, teoricamente, as ações do setor público são vinculadas aos planos estabelecidos, o que nem sempre ocorre na prática.

Além dos incentivos tributários e de infraestrutura, o poder público pode induzir a produção de veículos ambientalmente corretos, com a compra, com a utilização de frota ambientalmente correta. O exemplo da aquisição e uso, serve de sinalizador ao privado das intenções do poder público.

Neste sentido vale lembrar os ensinamentos de Daniel Ferreira sobre a promoção da sustentabilidade por meio das contratações:

No final de 2009 foi instituída a Política Nacional de Mudança Climática, cujos objetivos, diz a lei, devem "estar em consonância com o desenvolvimento sustentável a fim de buscar o crescimento econômico, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais"(parágrafo único do art. 4º). Isto considerado, a compreensão dos instrumentos da PNMC fica facilitada, restando pouca ou nenhuma dúvida acerca do contido no inciso XII do seu art. 6º:"as medidas existentes, ou a serem criadas, que estimulem o desenvolvimento de processos e tecnologias, que contribuam para a redução de emissões e remoções de gases de efeito estufa, bem como para a adaptação, dentre as quais o estabelecimento de critérios de preferência nas licitações e concorrências públicas, compreendidas aí as parcerias público-privadas e a autorização, permissão, outorga e concessão para exploração de serviços públicos e recursos naturais, para as propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos". E o cotejo dessa previsão com a nova finalidade legal das licitações conduz a um único resultado: o sistema jurídico das licitações no Brasil reclama interpretação e aplicação, sistemático-teleológica, de todos os atos normativos versando sobre o tema, estejam eles contidos na Constituição da República, na LGL, em leis estaduais ou municipais específicas (tratando apenas de licitações)⁸⁶ ou esparsas (versando também sobre procedimentos licitatórios) e, ainda, em decretos (togo lamentares- para fiel execução da lei, ou não) e afins."(FERREIRA,2012,p.80)

Contudo, a utilização no Brasil de veículos automotores de energia limpa é superficial, a título empírico e sem o devido planejamento pelo setor público. Existe por parte do poder público um namoro com sistemas de compartilhamento de veículos elétricos, contudo diante da burocracia e do crescimento de sistemas como o Uber, a utilização dessa tecnologia acaba tendo dificuldade de se viabilizar economicamente.

O que realmente ocorre é a escassez de opções de consumo, a produção destes veículos ainda é cara e sem o devido incentivo do Estado como a redução de impostos para sua produção e barateamento, não existe uma oferta significativa no mercado.

Diante da amplitude das finalidades do interesse público e escassez dos recursos materiais e humanos da administração pública, percebe-se que é um dever da administração promover através da criação de incentivos a atividade dos particulares, essa ferramenta importante é o fomento. (OLIVEIRA. 2006, p.515)

No que se refere ao transporte coletivo urbano de passageiros sobre pneus, existem algumas iniciativas, citamos como exemplo Curitiba, cidade de origem e referência no BRT-Bus Rapid Transit, ou expresso, como localmente é conhecido,

contudo essa iniciativa está mais focada na utilização de ônibus híbridos e movidos a biocombustível, para se ter uma idéia dos 1290 ônibus operando na frota curitibana, existem 30 ônibus híbridos. A emissão de poluente é em torno de 50% menor em relação aos ônibus tradicionais. O principal empecilho na aceitação destes veículos por proprietários de empresas de ônibus é o custo elevado (URBS,2017)

No mercado americano, iniciou-se um programa audacioso na produção de Veículos de emissão zero, vejamos o que foi proposto:

A Califórnia Air Resources Board – Carb, órgão do governo responsável por monitorar a qualidade do ar no estado da Califórnia, definiu uma cota de vendas de veículos com emissão zero ou, em inglês, zero-emission-vehicle (ZEV), de 2% em 1998, 5% em 2001 e 10% em 2003. Os estados de Nova York e Massachusetts adotaram medidas semelhantes em seguida. De acordo com a legislação da Califórnia, cada montadora receberia um bônus de US\$ 5 mil para cada ZEV vendido dentro da cota. A General Motors e a Honda iniciaram então o desenvolvimento de veículos elétricos que fossem comercialmente viáveis.

Entretanto, eram muitas as forças contrárias à iniciativa da Carb. Outras montadoras e a American Automobile Manufacturers Association (AAMA) alegavam que o veículo elétrico sairia caro demais para os consumidores e que o chumbo, presente nas baterias, não traria benefícios ambientais à substituição da gasolina. Por sua vez, as grandes companhias de petróleo, como Exxon, Shell e Texaco, contribuíam financeiramente para campanhas de políticos contrários aos veículos elétricos e financiavam propagandas contrárias a esse tipo de veículo. Como resultado, em 1996 a Carb capitulou e postergou seu cronograma. ” (BARAN e LEGEY, 2011, p. 216)

Assim percebe-se que a atividade de fomento na utilização de energias limpas é incipiente como política de Estado, sendo que a exploração do petróleo só vem perdendo espaço para a utilização de biocombustíveis em especial óleo de soja e o álcool derivado da cana de açúcar

O que se deve refletir é se a expansão da utilização deste produto não vai gerar mais degradação das áreas de mata nativa, com o eventual aumento da área de plantio e o aumento do custo de alimento em virtude da possível escassez do produto, a exemplo do álcool.

Importante também é a formulação de políticas públicas mais concretas, quem sabe a semelhança da estabelecida pelo Estado da Califórnia, impondo cotas a indústria automobilística de venda e produção, porém tomando-se por conta a noção

de fomento, essa atitude deixaria de ser uma promoção e passaria a intervenção e regulação do mercado.

5 A FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA E A INDUÇÃO DE BOAS PRÁTICAS EM BUSCA DA BOA QUALIDADE DO AR

A indústria automobilística por anos explora e fomenta o consumo de veículos que movidos a combustão de derivados do petróleo. Inicialmente, em torno dos anos 1900 a história se mostrou diferente, pois ao contrário do que imaginamos já existiam outras formas de energia para a propulsão de veículos, destaca-se a época, o veículo elétrico, o de propulsão a vapor e o de combustão por queima de derivado de petróleo.

Inicialmente os veículos a vapor e elétricos competiram em iguais condições inclusive com os de combustão a derivado de petróleo, contudo diante das limitações de infraestrutura e custos de produção acabaram por resultar no domínio de empresas como a Ford, Studebaker e Porsche, as quais detinham o domínio da produção de motores de combustão interna, Logo as facilidades de utilizar o petróleo, tais como a instalação de postos e ainda a quilometragem mediante abastecimento propiciaram o domínio dessas empresas.(ANDERSON, 2010, p.15)

Contudo, diante das questões ambientais e do próprio fomento do governo americano, de olho no futuro energético, as grandes empresas produtoras iniciaram em escala mundial a pesquisa e a produção de veículos alternativos a combustão de derivado de petróleo.

Nos parece lógico que diante das opções de mercado, e da existência de modelos menos poluentes, nada mais razoável que o consumidor exija a comercialização destes veículos e o governo de forma protetiva crie cotas mínimas de produção. Essa não deveria soar como uma mera liberalidade das empresas que dominam o mercado, e sim uma obrigação diante da sua função social, em especial a promoção de práticas ambientalmente sustentáveis.

Sob esse aspecto, o artigo 170, inciso V, da Constituição da República, encontra-se previsto princípio da defesa do consumidor. A proteção deste também

está prevista no artigo 5º, inciso XXXII, in verbis: “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”. As empresas atuantes no mercado, devem agir com responsabilidade social, promovendo a redução de poluentes e emissão de gases em veículos, sem dúvida é uma responsabilidade consumerista.

Neste sentido Gladston leciona que a função social limita o livre arbítrio do privado em face do interesse coletivo e o funcionamento da sociedade. Vejamos:

Há um interesse da coletividade na existência e no exercício das faculdades privadas: a cada faculdade, mesmo individual, corresponde uma razão de ser (uma função) dentro da sociedade. Na interpretação jurídica de tal direito e para a solução dos conflitos que lhe dizem respeito, o exegeta deve estar atento à respectiva função social. Isso implica, obrigatoriamente, na redução extremada do arbítrio privado, embora não seja hipótese de extinção do poder discricionário privado. A submissão das faculdades jurídicas privadas aos limites de sua razão de ser no funcionamento da sociedade traduz-se como definição de um conjunto de padrões mínimos que atendem à coletividade, limitando o arbítrio individual” (MAMEDE, 2011, p.6)

Impor a empresas a formulação de políticas de mercado objetivando a substituição do modelo de produção veicular sustentável nos parece uma necessidade social, diante dos níveis alarmantes de poluição e doenças causadas pela emissão de gases veiculares.

Percebe-se que o a motivação para essa mudança é a função social da empresa, a qual passa a condicionar suas ações, impondo o exercício do direito de propriedade ao cumprimento de uma finalidade, qual seja, a consecução do bem-estar coletivo, considerados aspectos sociais, económicos e ambientais (BERTONCINI; OIKAWA, 2013, p. 304).

A produção de veículos emissores de gases poluentes é contrária aos alicerces éticos e de responsabilidade empresarial, pois agridem o meio ambiente e produzem atualmente o mal-estar dos seus consumidores, que estão concentrados nas grandes cidades.

Inobstante a tudo isto que foi demonstrado, ressalta-se a importância da indústria automobilística dentro da cadeia produtiva em especial para a produção do emprego, porém não se pode perder de vista os problemas sociais decorrentes da atividade, como a poluição, devendo as empresas serem indutoras da evolução tecnológica e mudança de seus produtos.

CONCLUSÃO

Desta forma, evidencia-se que a melhoria do ar nos Cidades, dependem da responsabilidade dos desenvolvedores de políticas públicas, cabendo ao Estado políticas de fomento, atividades promocionais, tais como benefícios fiscais, facilidades burocráticas, implantadas essas políticas e avaliado o progresso, poderá intervir na forma regulamentar, impondo ao mercado cotas de produção de veículos de zero emissão de poluentes.

Conclui-se também que a reponsabilidade na mudança de mercado, não depende apenas do poder público, e sim da consciência ética das empresas no atendimento das funções sociais, em especial a preservação do meio ambiente, pois o mercado pode oferecerão consumidor um produto de maior sustentabilidade ambiental

REFERÊNCIAS

ANDERSON, Curtis D.; ANDERSON, Judy. *Electric and hybrid cars: A history*. McFarland, 2004.

BARAN, Renato; LEGEY, Luiz Fernando Loureiro. Veículos elétricos: história e perspectivas no Brasil. **BNDES Setorial**, Rio de Janeiro, n. 33, p. 207-224, mar. 2011., 2011.

BARAN, Renato; LEGEY, Luiz Fernando Loureiro. Veículos elétricos: história e perspectivas no Brasil. **BNDES Setorial**, Rio de Janeiro, n. 33, p. 207-224, mar. 2011., 2011.

BERTONCINI, Mateus Eduardo Siqueira Nunes; OIKAWA, Mariana Mendes Cardoso. O consumo consciente e a educação para o consumo como função social da empresa. **Revista Jurídica**, v. 4, n. 33, p. 298-319, 2013.

CALIFORNIA AIR RESOURCES BOARD'S. Zero-Emission Vehicle Program Web Page. <https://www.arb.ca.gov/html/gloss.htm>. Acesso em 28.02.2017

DE MELLO, Rafael Munhoz. **Atividade de fomento e o princípio da isonomia**. 2015.

FERREIRA, Daniel. **A licitação pública no Brasil e sua nova finalidade legal: a promoção do desenvolvimento nacional sustentável**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FREIRE, André Luiz. Responsabilidade patrimonial na atividade administrativa de fomento. In **Intervenção do Estado no domínio econômico e no domínio social: homenagem ao Professor Celso Antonio Bandeira de Mello / Coordenadoras: Priscilla Sparapani; Renata Porto Adri.** Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 169.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental**, São Paulo: Atlas, 2009.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988.** 8 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

JONAS, Hans. **O Princípio Responsabilidade Contraponto:** Ed.PUC-RIO (2006).p.354 [S.l.] ISBN 978-85-85910-84-6.

KIPERSTOK, Asher. Tecnologias limpas—porque não fazer já o que certamente virá amanhã. **Revista TECBAHIA-Revista Baiana de tecnologias**, Camaçari-Ba, v. 14, n. 2, p. 45-51, 1999.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro.**14° ED. São Paulo: Malheiros, 2006.

MAMEDE, Gladston. **Direito empresarial brasileiro: empresa e atuação empresarial.** v. 1.5ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MARQUES, José Roberto. **Meio Ambiente Urbano/José Roberto Marques.** -2ed.- Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

MARTINS, André Luis Agner Machado. **Políticas Públicas, Meio Ambiente e setor energético:** A busca por uma matriz energética pautada pela sustentabilidade. In Políticas Públicas: elementos para alcanc do desenvolvimento sustentável./Danielle Anne Pamplona. Curitiba: Juruá,2012.

MATHIEU, P. Mitigation of CO 2 emissions using low and near zero CO 2 emission power plants. **International Journal of Energy for a Clean Environment**, v. 4, n. 1, 2003.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo.** 32. Ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Tutela Constitucional do Patrimônio Cultural Brasileiro:** O inventário como um novo instrumento de proteção. In: MIRANDA, Marcos Paulo de Souza; RODRIGUES, José Eduardo Ramos. Estudos de direito do patrimônio cultural. Belo Horizonte: Fórum, 2012

OLIVEIRA, Paulo Augusto de. Regulação e o direito administrativo da escassez. **Revista Brasileira de Direito Público** – RBDP, Belo Horizonte, ano 14, n. 52, p. 97-117, jan./mar. 2016.

PACHECO, Fabiana. **Energias Renováveis:** breves conceitos. Conjuntura e Planejamento, v. 149, p. 4-11, 2006.

URBS-Urbanização de Curitiba. <http://urbs.curitiba.pr.gov.br/transporte/rede-integrada-de-transporte> Acesso em 28.02.2017.