XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITO E SUSTENTABILIDADE I

JERÔNIMO SIQUEIRA TYBUSCH

RILDO MOURAO FERREIRA

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro Prof. Dr.
Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul) Prof. Dr.
José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof. Dr. Caio
Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direito e sustentabilidade I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFG / PPGDP

Coordenadores: Jerônimo Siqueira Tybusch

Rildo Mourao Ferreira – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-785-4
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Goiânia, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
Univeridade Ferderal de Goiás e Programa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis

Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br



de Pós Graduação em Direito e Políticas Públicas
Goiânia - Goiás
https://www.ufg.br/

XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITO E SUSTENTABILIDADE I

Apresentação

O Grupo de Trabalho '"Direito e Sustentabilidade I" já passou por várias edições no âmbito dos Congressos e Encontros do CONPEDI, consolidando-se como referência na área de Direitos Especiais, mais especificamente na conexão interdisciplinar entre Direito, Sustentabilidade, Ecologia Política e Geopolítica Ambiental. Nesta edição do XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI - Goiânia/GO, contamos com a apresentação de vários artigos científicos que abordaram temáticas como Cidadania, Governança, Gestão de Riscos Ambientais, Consumo, Resíduos Sólidos, Desenvolvimento Sustentável, Educação Ambiental e Licenciamento ambiental. Desejamos uma agradável leitura dos textos, os quais demonstram ao leitor a integração e, ao mesmo tempo, o alcance multidimensional das temáticas, tão importantes para uma visão crítica e sistêmica na área do Direito.

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (Universidade Federal de Santa Maria - UFSM)

Prof. Dr. Rildo Mourao Ferreira (Universidade de Rio Verde)

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

O DIREITO TRIBUTÁRIO COMO INSTRUMENTO EFICAZ NA BUSCA DO DESENVOLVIMENTO (AMBIENTAL) SUSTENTÁVEL

TAX LAW AS AN EFFECTIVE INSTRUMENT IN THE SEARCH FOR SUSTAINABLE (ENVIRONMENTAL) DEVELOPMENT

Abner da Silva Jaques [1]
Vladmir Oliveira da Silveira [2]

Resumo

Na pesquisa objetiva-se a proposição do direito tributário enquanto instrumento indutor de comportamentos benéficos para proteção ambiental e auxílio na concretização do desenvolvimento sustentável. Justifica-se o estudo pois o meio ambiente não pode ser tratado na modernidade líquida enquanto parte de um gerenciamento de riscos, sendo necessárias medidas cooperativas para proteger de modo eficaz o meio ambiente. Neste sentido, a problemática da pesquisa busca justamente responder se os tributos ecológicos podem ser considerados instrumentos aptos a serem instituídos pelo Estado interno para a proteção ambiental. Para tanto, utilizou-se do método de abordagem hipotético-dedutivo, a partir de pesquisas bibliográficas e documentais.

Palavras-chave: 1. direito tributário, 2. desenvolvimento sustentável, 3. proteção do meio ambiente, 4. tributos ecológicos, 5. função promocional do direito tributário

Abstract/Resumen/Résumé

The objective of the research is the proposal of tax law as an instrument to induce beneficial behaviors for environmental protection and aid in the achievement of sustainable development. The study is justified because the environment cannot be treated in liquid modernity as part of risk management, and cooperative measures are necessary to protect the environment effectively. In this sense, the research problem seeks precisely to answer whether ecological tributes can be considered instruments capable of being instituted by the internal State for environmental protection. For that, the hypothetical-deductive approach was used, based on bibliographical and documentary research.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: 1. tax law, 2. sustainable development, 3. protection of the environment, 4. ecological tributes, 5. promotional function of tax law

[1] Mestrando em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Pós-graduando em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET).

[2] Pós-doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC (2009). Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2006).

1 INTRODUÇÃO

Os efeitos da globalização no desenvolvimento dos países são eminentemente contrapostos, porquanto embora sob a perspectiva econômica quantitativa seja benéfica, em contrapartida, para a garantia da dignidade humana e a promoção da qualidade de vida enquanto direito humano é prejudicial. Isto porque, após a revolução industrial, adotou-se a concepção de que, muito em decorrência do regime capitalista de economia, o homem e a natureza são engrenagens do sistema de produção, ou seja, sobrepõem sobre eles (e seus valores) interesses de ordem econômica.

A consequência dessa compreensão é, sobretudo no tocante ao meio ambiente – que é o objeto precípuo da pesquisa –, a instauração de uma sociedade de riscos, cuja relação de 'causas e consequências' prepondera na modernidade líquida, resultando-se assim, constantemente, em problemas ambientais que demandam inúmeros esforços no tratamento de seus efeitos.

Nessa esteira de riscos, o debate sobre a proteção do meio ambiente enquanto patrimônio difuso dos seres humanos e componente do objeto de tutela do direito humano ao desenvolvimento sustentável ganha força, haja vista que, diante do transdimensionamento dos direitos humanos e, portanto, da efetivação dos direitos de solidariedade, reconhece-se um dever cooperativo de todos os agentes sociais (nações, empresas, seres humanos, entre outros) na promoção de um meio ambiente ecologicamente sustentável e na busca da perpetuação desse patrimônio às futuras gerações.

Visando a minoração desses riscos e o incentivo à proteção do meio ambiente, objetiva-se com a pesquisa, a partir da teoria da função promocional do direito, a proposição de que o direito tributário brasileiro seja utilizado pelo Estado enquanto forma indutora de comportamentos benéficos na consecução do desenvolvimento sustentável, dando-se espaço, portanto, aos denominados tributos ecológicos. Deste modo, o problema que circunda o estudo consiste na tentativa de responder o seguinte questionamento: os tributos ecológicos se tratam de instrumentos aptos a serem instituídos pelo Estado interno para a proteção ambiental e para a busca do atendimento do direito ao desenvolvimento sustentável?

Para tratamento do assunto, no item 2 será abordado o processo de *dinamogenesis* dos direitos humanos que ocasionou no direito ao desenvolvimento sustentável enquanto corolário da solidariedade, evidenciando que a justificativa de seu surgimento deu-se, em parte, a partir do reconhecimento da importância do meio ambiente e da necessidade em garanti-lo às gerações futuras.

Ademais, no item 3 buscar-se-á afastar-se da concepção de que a norma jurídica deve ser prescritiva de condutas e coercitiva (teoria kelsiniana) e, em contrapartida, a partir da teoria da função promocional do direito (Bobbio), será defendida que a norma tributária possui elementar função indutora de comportamentos positivos, sendo, assim, um importante instrumento cooperativo entre Estado e contribuintes na preservação do meio ambiente.

No item 4 repousa o ápice da pesquisa pois nele será possível responder ao questionamento central da problemática da pesquisa. Assim, será discorrido acerca do caráter extrafiscal do tributo, que permite auxiliar na proteção do ambiental; dos tributos em espécies sob suas perspectivas ecológicas e; acerca da função social do tributo e do princípio do protetor-recebor, que se trata de instrumento importante para o desenvolvimento sustentável, em substituição ao princípio do poluidor-pagador.

Como hipótese inicial, compreende-se que a busca de um desenvolvimento ambiental sustentável pressupõe uma atuação preventiva do Estado para incentivar os seres humanos a não apenas deixarem de lesar o meio ambiente, mas também que realizem atos tendentes a sua proteção, o que seria capaz de justificar a utilização de tributos ecológicos.

Para o enfrentamento da temática será utilizado do método de abordagem hipotético-dedutivo, para enfatizar o direito humano ao desenvolvimento sustentável e sua dificuldade na tutela decorrência de problemas ambientais na sociedade dos riscos, propondo-se, como solução eficaz para minoração dos efeitos danosos à natureza, os tributos ecológicos enquanto normas indutoras de comportamentos humanos benéficos. Assim, valer-se-á de pesquisa teórica bibliográfica e documental na consecução do presente artigo.

2 A PROTEÇÃO AMBIENTAL NA SOCIEDADE DE RISCO E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A discussão acerca da proteção ao meio ambiente e à busca de um desenvolvimento sustentável é tema caro aos direitos humanos fundamentais, na medida em que reconhece não apenas a necessidade de proteção aos bens considerados difusos, mas, sobretudo, à necessidade de romper com um Estado (no plano internacional) eminentemente considerado 'nação'[1] e adotar uma postura de cooperação na busca de valores inerentes à consecução da

[1] O Estado-Nação, enquanto centro da teoria bodiniana pressupõe que a soberania de um Estado (no plano internacional) não pode ser partilhada sob pena de resultar em uma condição de anarquia e, portanto, em sua própria destruição. Isto porque, na concepção de Bodin (1951), a manutenção da República consiste na relação em que poucos devam mandar e os demais obedecer, de modo que apenas seria possível a instauração e garantia de uma ordem social em caso de um poder central que goze da prerrogativa de direitos exclusivos e possa impor sua soberania sobre qualquer outro Estado. Em contraponto a essa forma de nação, principalmente em razão da

dignidade humana, sendo essa construção solidária parte do processo de *dinamogenenis*[2] dos direitos humanos, em sua terceira dimensão. Acerca do assunto, Silveira e Rocasolano (2010, p. 177) asseveram que:

> O fundamento dos direitos de solidariedade está numa nova concepção de Estado, de ordem internacional e de relacionamento entre os povos, mas também – e principalmente – na realização efetiva dos direitos anteriores, a que se somam novos direitos não mais individuais ou coletivos, mas difusos. Nesta ótica, o respeito à soberania de um Estado deve compatibilizar-se com seu dever de cooperar com os demais, o que implica admitir como válidos direitos reconhecidos pela comunidade internacional – leia-se, pela consciência humana.

Esse processo de evolução dinâmica dos direitos humanos é intensificado, no que diz respeito à importância de proteção do meio ambiente, em razão da intervenção do homem na natureza por meio de avanços tecnológicos e científicos, principalmente para atender as demandas capitalistas. Em decorrência disso, Leff (2002, p. 62) sabiamente adverte que "[...] a crise ambiental problematiza os paradigmas estabelecidos do conhecimento e demanda novas metodologias capazes de orientar um processo de reconstrução do saber que permita realizar uma análise integrada da realidade" (LEFF, 2002, p. 62). Neste sentido, a construção histórica dos direitos de solidariedade figura como meio de proteção aos riscos ambientais que passam a existir em razão da relação de 'causa e consequência'[3] dos atos dos homens movido pelas exigências dos processos de globalização[4].

É por isso que Beck (2010, p. 24) reforça que "[...] a promessa de segurança avança com os riscos e precisa ser, diante de uma esfera pública alerta e crítica, continuamente reforçada por meio de intervenções cosméticas ou efetivas no desenvolvimento técnico-econômico", de modo que na contemporaneidade é inadmissível que as pessoas possam "[...]

---

dinamogenesis dos direitos humanos, Haberle (2007) defende que o conceito de soberania seja partilhada em favor do bem comum. Ou seja, na concepção de referido autor, é necessário que todos os Estados reconheçam a necessidade de preocupações em comum e, desta maneira, atuem em conjunto para cumprir suas funções. Assim, a nova proposição que tem tomado força na Teoria Geral do Estado consiste no "[...] Estado que justamente encontra a sua identidade também no Direito Internacional, no entrelaçamento das relações internacionais e supranacionais, na percepção da cooperação e responsabilidade internacional, assim como no campo da solidariedade" (HABERLE, 2007, p. 4).

[2] Sobre esse processo, Silveira e Rocasolano (2010, p. 199) elucidam que: "No processo da *dinamogenesis*, a comunidade social inicialmente reconhece como valioso o valor que fundamenta os direitos humanos (dignidade da pessoa humana). Reconhecido como valioso, este valor impulsiona o reconhecimento jurídico, conferindo orientação e conteúdos novos (liberdade, igualdade, solidariedade etc.) que expandirão o conceito de dignidade da pessoa. Essa dignidade, por sua vez, junto ao conteúdo dos direitos humanos concretos, é protegida mediante o complexo normativo e institucional representado pelo direito".

[3] Uma interessante explicação dessa relação de 'causa e consequência' é apresentada por Beck, que, ao denominá-la princípio a latência quando do estudo acerca da sociedade do risco, evidencia que toda conduta humana, por via de consequência, terá um efeito colateral, podendo ser ele negativo ou positivo.

[4] A expressão 'processos de globalização' é utilizada por Torrado (2000, p. 49) para justificar a existência de diversos processos praticados isoladamente que podem repercutir sobre os indivíduos e coletividade. Como exemplo, o autor destaca os seguintes processos: "*la globalización describe múltiples procesos económicos, políticos, axiológicos, jurídicos, tecnológicos, ecológicos e ideológicos*".

continuar sem consciência do fato de que suas atividades locais são influenciadas, e às vezes até determinadas, por acontecimentos ou organismos distantes" (GIDDENS, 2012, p. 91), justamente porque a preocupação com o meio ambiente demanda novas agendas sociais ao direito interno e internacional e, principalmente, uma visão transdisciplinar dos agentes sociais no sentido de compreender a realidade global além das fronteiras individuais.

Neste sentido, é premente destacar uma reflexão proposta por Leff (2005, p. 15), que observa toda a problemática ambiental como sendo uma crise de civilização acentuada em razão da perda de significação do próprio homem, de um consumismo exacerbado – como ressalta Bauman (2001) – e, principalmente, do crescimento exponencial do conhecimento de mundo:

> A problemática ambiental emerge como uma *crise de civilização*: da cultura ocidental; da racionalidade da modernidade; da economia do mundo globalizado. Não é uma catástrofe ecológica nem um simples desequilíbrio da economia. É a própria desarticulação do mundo ao qual conduz a coisificação do ser e a superexploração da natureza; é a perda do sentido da existência que gera o pensamento racional em sua negação da *outridade*.
> A crise ambiental, como coisifição do mundo, tem suas raízes na natureza simbólica do ser humano; mas começa a germinar através do projeto positivista moderno que procura estabelecer a identidade entre o conceito e o real. A crise ambiental não é apenas a falta de significação das palavras, a perda de referentes e a dissolução dos sentidos que o pensamento da pós-modernidade denuncia: é a crise do *efeito do conhecimento sobre o mundo*. (grifo no original).

Tem-se, desse modo, que a crise não é apenas ambiental, mas também do ser humano[5], na medida em que não obstante tenha ele se apropriado na existência toda da natureza para a satisfação de suas vontades e para a criação de um mercado, a consequência é, como bem destacam Souza e Mezzaroba (2015, p. 245), que "[...] o mercado se agigantou e, agora, se apropria do homem e da natureza". Em outras palavras, há uma "[...] crise mais profunda, de cunho político, que atinge a humanidade e se concretiza em ameaça às suas características fundamentais" (SOUZA; DUTRA, 2011, p. 08), de modo que a concepção de uma preocupação com as gerações futuras deverá incidir, sobretudo, nas bases de sustentação do sistema capitalista.

Assim, é certo que o enfrentamento dessa problemática consiste na tentativa de se alcançar uma sociedade que consiga satisfazer todas as suas necessidades, especialmente às

[5] A crise do ser humano pode ser amplamente compreendida na obra 'modernidade líquida', de Zygmunt Bauman, principalmente diante da formação de uma cultura excessivamente consumista. Hoeffel (1999, p. 29), ao analisar o comportamento dos seres humanos na contemporaneidade, destaca que seria possível manter os estilo de vida consumista desde que passassem a ter uma consciência ambiental que os possibilitassem, ao menos, no dever de reciclar seus lixos. Entretanto, essa consciência pouco existe, o que, para o autor, evidencia a alienação das pessoas frente não apenas aos problemas de ordem ambiental, mas também na compreensão de seu papel social.

destinadas aos indivíduos, sem, contudo, diminuir as perspectivas de vida das futuras gerações (CAPRA, 1996). Essa é a justificativa, inclusive, do surgimento do direito humano ao desenvolvimento sustentável[6], que compõe o núcleo da terceira dimensão os diretos humanos, cujo objeto de tutela é o desenvolvimento social, ambiental e econômico do ser humano, com vistas pensadas à garantia de uma qualidade de vida e à preservação do mundo às futuras gerações.

O direito ao desenvolvimento está intrinsicamente relacionado aos direitos humanos econômicos, que, na concepção de Almeida (1996, p. 24), destinam-se "[...] a fazer respeitar e concretizar as condições de vida que possibilitem a todo ser humano manter e desenvolver suas qualidades peculiares de inteligência, dignidade e consciência, e permitir a satisfação de suas necessidades materiais e espirituais", de modo que é possível dizer que esses são direitos que se tratam de uma prerrogativa inerente aos seres humanos.

Em 1986 ocorreu a aprovação a Declaração Sobre o Direito ao Desenvolvimento, sendo este o marco material para reconhecimento de um direito humano inalienável que atua na esfera particular de cada ser humano e, ainda, que impõe aos Estados (interno e internacional) o dever de primar pela execução de políticas públicas voltadas a conferir uma melhor qualidade de vida a todos os tutelados (PIOVESAN, 2011), pois a "[...] criação de oportunidades sociais contribui diretamente para a expansão das funções e capacidades humanas e da qualidade de vida" (MAILLART, SANCHES, 2011, p. 3.969). Nessa mesma linha de ideia é o conceito de referido direito, apresentado no artigo 2º, da Declaração acima mencionada:

> O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, para ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados.

Desse conceito, é possível extrair que o desenvolvimento enquanto direito inalienável é multidimensional, na medida em que o crescimento econômico, por exemplo, é despiciendo quando diante da ausência de atendimento de direitos sociais, culturais e/ou políticos. Aufere-se, assim, que embora o direito ao desenvolvimento seja um direito humano de terceira dimensão, seu objeto relaciona-se com direitos de primeira e segunda dimensão, haja vista serem categorias de direitos inerentes aos seres humanos para um desenvolvimento integral pessoal.

[6] Referida categoria de direito pode ser compreendida enquanto a "[...] junção entre o direito ao desenvolvimento e o direito ao meio ambiente sadio" (SILVEIRA; SANCHES; 2007, p. 148).

O compromisso com o desenvolvimento sustentável ganha forças quando da elaboração do Relatório de Brundtland, formulado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1987, que considerou o desenvolvimento sustentável como sendo um direito que "[...] satisfaz as necessidades do presente sem comprometer com a capacidade das futuras gerações satisfazerem suas próprias necessidades", ou seja, tratou-o enquanto um direito intergeracional pautado na responsabilidade do homem em atuar no presente para garantir uma sociedade para o futuro[7].

Foi sob essa perspectiva que a expressão 'desenvolvimento sustentável' reconheceu que o compromisso ambiental é pauta indispensável à garantia de uma futura geração, de modo que esse direito deve ser compreendido, na concepção de Veiga (2008, p. 10), como "[...] socialmente includente, ambientalmente sustentável e economicamente sustentado no tempo".

Para o atendimento desse direito, entende-se pela necessidade de, na sociedade atual, tratar o meio ambiente não mais por meio de gerenciamento de riscos – método utilizado na globalização para sustentar o modelo capitalista –, mas sim com base na identificação, criação e incentivo de mecanismos capazes de relacionar os interesses do desenvolvimento econômico e ambiental na busca de uma justiça social e responsável para com as gerações futuras, a partir da atuação conjunta de todos os atores sociais.

3 FUNÇÃO PROMOCIONAL DO DIREITO: O DIREITO TRIBUTÁRIO COMO INSTRUMENTO INDUTOR PARA PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

Conforme compreendido no item anterior, por ser o meio ambiente patrimônio difuso, é necessária uma conduta conjunta de todos os agentes sociais na sua preservação.

[7] Essa preocupação relembra os estudos de Hans Jonas (1997), que apresentou uma nova perspectiva de um imperativo ético para a modernidade ilíquida, pois compreendia que o imperativo ético tradicional de Kant, na medida em que referido imperativo se consubstanciava apenas na ideia de simultaneidade, haja vista que "[...] o alcance efetivo da ação era pequeno, o intervalo de tempo para previsão, definição de objetivo e imputabilidade era curto, e limitado o controle sobre as circunstâncias" (JONAS, 2006, p. 16-17) e, portanto, já não era mais suficiente para regular as novas formas de relações sociais e os avanços tecnológicos e científicos. Assim, mencionado autor defendeu que toda a evolução, principalmente em relação aos processos de globalização, colocam a responsabilidade como sendo centro da ética (2006,p. 17_. Deste modo, seu imperativo ético circunda o dever de que o ser humano deva agir "[...] de tal forma que os efeitos de tua ação sejam compatíveis com a permanência de uma vida humana autêntica sobre a terra", uma vez que "[...] Nem uma ética anterior tinha de levar em consideração a condição global da vida humana, o futuro distante e até mesmo a existência da espécie. Com a consciência de extrema vulnerabilidade da natureza a intervenção tecnológica do homem, surge a ecologia. Repensar os princípios básicos da ética. Procurar não só o bem humano, mas também o bem de coisas - extra-humanas, ou seja, alargar o conhecimento dos "fins em si mesmos" para além da esfera do homem, e fazer com que o bem humano incluísse o cuidado delas (JONAS, 1997, p. 40).

Debates como o dever do Estado em ceder de sua soberania para afirmar agendas internacionais de proteção ambiental, a função social das empresas e a função promocional do direito ganham relevância, na medida em que se configuram como instrumentos aptos para tentar minorar os riscos que refletem no meio ambiente.

Em razão de ser o direito composto por um número infinito de normas estruturadas e inseridas em um sistema massivo de regras de condutas (CARVALHO, 2013), o que importa à presente pesquisa é o instrumento da função promocional do direito, pois verifica-se nele uma possibilidade interessante de cooperação entre Estado e cidadãos na tomada de ações tendentes à garantia de um desenvolvimento sustentável e no atendimento do direito ao meio ambiente equilibrado. Sob sua perspectiva, compreende-se que ao direito não bastam apenas regras eminentemente prescritivas e de cunho sancionatórias, mas também é importante a existência de conteúdos normativos tendentes a conferir um próprio sentido teleológico e, portanto, uma função social à norma:

> O ordenamento jurídico-positivo é tanto '*plicatilis'*, algo que pode ser dobrado, que se verga, quanto '*plicatus'*, ou seja, algo efetivamente dobrado. Existe (vale) ora '*explicate'*, isto é, claramente, ora inexplicado, isto é, irrevelado. Ele é para a doutrina, enquanto objeto de conhecimento, o '*explicandum'*, aquilo que merece ser explicado, porque deve ser questionado. A proposição doutrinária descritivo-explicativa constrói o '*explicans'*, a hipótese científica susceptível de corroboração ou infirmação. Mas o '*explicans'* não deve circunscrever-se à mera glosa hermenêutica dos textos normativos. Noutros e mais explícitos termos: deve-se explicar não só o 'como' e o 'porquê' dos fenômenos jurídicos (perspectiva estrutural) mas também o 'para que', uma teleologia desses fenômenos (concepção funcional), etc. (BORGES, 1988, p. 15).

Esse fenômeno em que reconhece a norma jurídica indutora de condutas é tratada por Bobbio (2007, p. 15) como função promocional do Direito[8], onde projeta, para a transformação do controle social, mormente quando diante de uma situação reflexiva, a necessidade de atuação ativa do Direito para a promoção de ações vantajosas visando o atendimento de um objetivo elementar:

> A introdução da técnica do encorajamento reflete uma verdadeira transformação na função do sistema normativo em seu todo e no modo de realizar o controle social. Além disso, assinala a passagem de um controle

[8] A teoria funcionalista proposta por Bobbio vai de encontro à teoria tradicional de Kelsen, descrita em sua 'Teoria Geral do Estado', em que o direito seria, em verdade, destinado a um sistema de coerção, de modo que "[...] toda regra jurídica obriga os seres humanos a observarem certas condutas sob certas circunstâncias" (KELSEN, 1996, p. 5), pois "[...] se o Direito não fosse definido como uma ordem de coação mas apenas como ordem posta em conformidade com a norma fundamental e esta fosse formulada com o sentido de que as pessoas se devem conduzir, nas condições fixadas pela primeira Constituição histórica, tal como esta mesma Constituição determina, então, poderiam existir normas jurídicas desprovidas de sanção, isto é, normas jurídicas que, sob determinados pressupostos, prescrevessem uma determinada conduta humana, sem que uma outra norma estatuísse uma sanção para a hipótese de a primeira não ser respeitada" (KELSEN, 1996, p. 59).

> passivo – mais preocupado em desfavorecer as ações nocivas do que favorecer as vantajosas – para um controle ativo – preocupado em favorecer as ações vantajosas mais do que em desfavorecer as nocivas (BOBBIO, 2007, p. 15).

Diante dos riscos ambientais e da pouca eficiência que se tem extraído das normas repressivas de condutas, entende-se pela importância de remodelar o papel dos agentes sociais, sobretudo do Estado no exercício de sua competência de criar e aplicar normas, para o incentivo à prática de comportamentos sociais que sejam desejados, ou seja, busca-se com a função promocional do direito justamente facilitar a prática, principalmente pelos seres humanos, de atos tendentes à proteção do meio ambiente (BOBBIO, 2007). Bobbio (2007, p. 16) explicita, em síntese, que essa ideia consiste "[...] na operação pela qual A procura influenciar o comportamento desejado (não importa se comissivo ou omissivo) de B, ou facilitando-o ou atribuindo-lhe consequências agradáveis", que servirão para o atendimento de um objetivo imposto pela norma jurídica.

Desse modo, tem-se a pretensão de Bobbio (2007) como sendo a transposição da ideia de direito enquanto mero regulador de força para o ideal de direito como instrumento capaz de ser utilizado para a promoção econômica e social. Sobre o assunto, Ferraz Junior (2011, p. 29) elucida a diferença entre essas duas teorias do direito (Kelsen e Bobbio):

> Embora o cientista do Direito não seja um homem alheio à sociedade em que vive, a percepção da nova situação nos leva a considerar o seguinte: a) na tradição do Estado protetor e repressor, o jurista, encarando o Direito como um conjunto de regras dadas com função sancionadora e negativa, tende a assumir o papel de conservador daquelas regras que ele, então, "sistematiza e interpreta"; b) já na nova situação do Estado promocional, o jurista, encarando o Direito "também" como um conjunto de regras, mas em vista de uma função implementadora de comportamentos, tende a assumir um papel de modificador e criador.

Reconhece-se, portanto, a partir da função promocional do direito, que o Estado, na condição de regulador das relações sociais e das condutas humanas, passa a ter a sua disposição uma sistemática de direito que lhe permite exercer o controle social de modo diferenciado com vistas na obtenção de práticas desejáveis. Essa deve ser a diretriz de um Estado contemporâneo que, diante dos problemas decorrentes da globalização, mormente os relacionados aos danos ambientes, não pode ficar mais restrito à regulamentação normativa de todo ato humano, como se procedeu em toda a evolução do direito, em que o signo da soberania consistia na relação de dominação do Estado e do controle social sobre tudo aquilo

que ocorria em seu território, partir da descrição pormenorizada de condutas que deveriam ser desincentivadas[9]:

> [....] a partir do momento em que o Estado assume a tarefa não apenas de controlar o desenvolvimento econômico, mas também de dirigi-lo, o instrumento idôneo para essa função não é mais a norma reforçada por uma sanção negativa contra aqueles que a transgridem, mas a diretiva econômica, que, frequentemente, é reforçada por uma sanção positiva em favor daqueles que a ela se conformam, como ocorre, por exemplo, nas denominadas leis de incentivo, que começam a ser estudadas com atenção pelos juristas. Daí a função do direito não ser mais apenas protetivo-repressiva, mas também, e com frequência cada vez maior, promocional. (BOBBIO, 2007, p. 208-209).

A partir dos ensinamentos acima, aproximando a teoria da função promocional do direito ao objeto de pesquisa, tem-se que o direito tributário brasileiro se trata de importante instrumento indutor para a prática de condutas que visam a proteção do meio ambiente. Tanto é verdade que Schoueri (2011, p. 159), ao analisar a classificação extrínseca do tributo, preleciona que ele "[...] já não mais depende [...] de critérios que lhe são internos, controlados, mas se avança para a relação com o meio em que a norma está inserida", ou seja, é totalmente justificável a instituição de tributos cuja finalidade seja importante ao ordenamento jurídico-social.

Na própria Constituição Federal, por meio do inciso VI, do artigo 170, há previsão para que a ordem econômica possa assegurar a "[...] 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, CRFB, 1988). Ainda que essa sistemática de intervenção do Estado em matéria de direito tributário seja pouco usual, o que mais importa é a compreensão de que "[...] sendo a tributação um fenômeno histórico, político, econômico e social, as contribuições oferecidas por essas aproximações não podem ser deixadas de lado na construção de um sentido ao todo tributário" (SCHOUERI, 2011, p. 11) principalmente porque o poder de tributar sempre foi considerado a maior influência do Estado em relação aos seus súditos[10] (MARINS, 2012, p. 36).

[9] Um exemplo de conduta desincentivadora praticada pelo Estado brasileiro enquanto norma prescritiva e sancionatória consiste, por exemplo, na aplicação do princípio do poluidor-pagador, no direito ambiental. Com base nele busca-se o desincentivo da prática de danos ambientais a partir da aplicação de uma sanção de cunho pecuniária. Todavia, tem-se que o objetivo principal, a teleologia da norma (preservação do meio ambiente) não é estritamente perquirida como deveria, na medida que a consequência nada mais é do que a monetização do dano ambiental.

[10] O Estado sempre se valeu do poder de tributar como meio principal de sua arrecadação indireta, sendo o exercício dessa prerrogativa nebulosa na relação da obrigação tributária. Tanto é verdade que Marshall (1819), quando do julgamento do caso McCulloch vs. Maryland, aduziu que: '*the power to tax involves the power to destroy*', completando, posteriormente, '[...] *that those who have power can misuse it*'.

Nesse sentido, Fernández (1998) assevera que o direito tributário possui papel elementar na proteção do meio ambiente, justamente em razão da possibilidade de ser amplamente utilizado enquanto norma indutora de comportamentos ecologicamente benéficos:

> *Por lo que respecta a los ingresos públicos, en especial los de carácter tributario, constituyen medios no sólo de obtener los recursos dinerarios para hacer frente a la citada programación de gasto, sino también mecanismos para incentivar la realización de conductas más respetuosas con el entorno natural, y esa es la segunda función que puede cumplir el Derecho Tributario en relación a la protección ambiental. Por tanto, los instrumentos de mercado de la política fiscal persiguen incidir directa y positivamente sobre el mercado para que los procesos de fijación de precios reflejen el valor medio ambiente, e incorporar los costes medioambientales externos para que los bienes, servicios y productos ecológicos o menos nocivos no se encuentren en una situación competitiva en desventaja frente a los productos que contaminan y generan residuos. Asimismo, la función instrumental de la Hacienda Pública no se acaba en la institución de tributos ecológicos, sino que también actúa a través de otros concebidos con otros fines pero que pueden incluir beneficios fiscales a fin de estimular comportamientos ecológicamente dañosos* (FERNÁNDEZ, 1998, p. 04-05).

E essa forma de incentivo de condutas desejáveis que assume o direito tributário é deveras benéfica porquanto impõe, ainda que de maneira indireta, uma atuação cooperativa entre o Estado e contribuinte na preservação do meio ambiente. Assim, é certo que referidas normas tem por finalidade modificar o comportamento dos contribuintes, incentivando-os a realizarem condutas que sejam ecologicamente corretas e, portanto, que auxiliem na garantia do meio ambiente às futuras gerações (NABAIS, 2005).

Desse modo, considerando que *"[...] la protección fiscal del medio ambiente tiende convertirse en los últimos años en la herramienta principal [...] de la política ambiental*", na medida em que "*[...] goza de indudables ventajas técnicas frente a otro tipo de medidas*" (GARCÍA, 1998, p. 251), tem-se no direito tributário, por meio da tributação ecológica, seja em relação aos impostos ecológicos ou ao uso da extrafiscalidade como meio de intervenção do Estado na proteção do meio ambiente, um instrumento apto e mais eficaz do que o modelo tradicional de direito sancionatório e desincentivador de condutas.

4 A TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL COMO INSTRUMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO AMBIENTAL SUSTENTÁVEL

O direito tributário ambiental resulta da junção de duas áreas jurídicas, cuja consequência, com bem expõe Vieira (2011, p. 152) consiste na proposta de que "[...] as normas específicas de tributação devem ser criadas ou, ainda adaptadas tendo como norte a

proteção ao meio ambiente, até porque [...] a Constituição Federal contém normas que garantem ao meio ambiente o status de direito humano". Neste sentido, importa dizer que o direito tributário ambiental se trata do conjunto de instrumentos de ordem tributária utilizados com a finalidade de conter ou incentivar comportamentos visando, de todo modo, que os impactos desses atos no meio ambiente sejam sustentáveis e protetivos (MONTERO, 2014).

O primeiro passo para a utilização de tributos ecológicos consiste no dever do Estado em editar normas ou propor políticas públicas indutoras, a fim de fomentar condutas que visam o equilíbrio ambiental (CAVALCANTE, 2012) Até porque essa situação significaria, ainda que de maneira indireta, em atendimento ao artigo 225, parágrafo único, inciso VI, da Constituição Federal, que impõe ao Estado a necessidade de "[...] promover a educação em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente" (BRASIL, CRFB, 1988).

A parte elementar da tributação ecológica, consoante os ensinamentos de Paiva (2011, p. 15), consiste em uma "[...] interseção entre a tributação, as finanças públicas, a economia e o meio ambiente", ou seja, toda a questão da tributação ambiental circunda uma interdisciplinaridade de áreas do conhecimento que precisam ser tratadas em conjunto para a instituição de um tributo ecológico. Esta observação é importante porque não raras as vezes uma política tributária ambiental importará em renúncia de orçamento, haja vista que se adotando a premissa da função promocional do direito, poderá haver a premiação pela prática de um ato ecologicamente correto, como, por exemplo, uma desoneração fiscal ao contribuinte (PAIVA, 2011). Não apenas essas áreas estão relacionadas, mas também é importante incluir a educação, na medida em que uma política pública geralmente é efetiva com a intenção de atribuir um caráter social e educativo à medida (MONTERO, 2014).

De todo modo, conforme se verificará, "[...] a tributação ambiental atua por meio dos diversos instrumentos econômicos" (CAVALCANTE, 2012, p. 103), não se restringindo a uma ou outra classificação tributária. Estes, inclusive, são os ensinamentos de Montero (2014, p. 177), quando leciona que "[...] poderá ser um imposto, taxa, contribuição ou figura de caráter híbrido – que seja capaz de proteger o meio ambiente de maneira eficiente", enfim, qualquer técnica tributária adotada pelo legislador que consiga ser convergente entre as áreas pertinentes sem prejudicar o orçamento público.

4.1 A função social do tributo ecológico e o princípio do protetor-recebedor

Como bem salienta Mello (2006, p. 68), é importante destacar que "[...] só existe função quando alguém está investido no dever de satisfazer dadas finalidades em prol do

interesse de outrem". Neste sentido, a função social dos tributos está correlacionada ao uso do Sistema Tributário Nacional como um instrumento efetivo para que o Estado (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) cumpra seu dever legal e promova o bem comum, com base na igualdade e justiça, por meio do desenvolvimento social, econômico e ambiental, ou seja, conforme expõe Domingos (2015, p. 45) "[...] um determinado objeto ou coisa possui uma função social desde que sirva como um instrumento para satisfazer os interesses da sociedade".

Tem-se, portanto, nos dizeres de Martins (1983, p. 112) que "[...] a finalidade de um tributo é a consequência da própria existência do Estado, em prol da defesa e garantia dos interesses coletivos". Tão é verdade, que para Gouvêa (2006, p. 38) "[...] a tributação tem dupla finalidade: a) auferir recursos para que o Estado subsista; e b) garantir a realização dos direitos fundamentais dos cidadãos, os verdadeiros fins do Estado". Portanto, é compreensível que a função social do tributo ecológico é no mesmo sentido, delimitando-se apenas seu objeto de tutela, que é a proteção e a garantia do meio ambiente.

Coadunando com a função social do tributo ecológico tem-se o princípio 'protetor-recebedor', que se trata de meio eficaz tendente a adotar "[...] incentivos fiscais para as empresas investirem na proteção ao meio ambiente", ou seja, não é caso de onerar os contribuintes por meio da instituição de novos tributos, mas sim valer-se dos já existentes para, em verdade, desonerar os contribuintes a partir da concessão de benefícios fiscais[11]. No mesmo sentido, Aragão (2012, p. 17) observa que esse princípio tem por finalidade incentivar "[...] as soluções alternativas, menos nocivas para a biodiversidade, para realizar a mesma função econômica, socialmente interessante, mas ambientalmente onerosa"[12].

Desse modo, considerando que o princípio protetor-recebedor investe em um "[...] forma mais eficaz de multiplicar agentes motivados a preservar a natureza, para que ela continue prestando serviços indispensáveis à preservação da biodiversidade e da própria dignidade humana" (RECH, 2011, p. 51-52), é possível visualizar uma função social relevante

[11] O princípio do protetor-recebedor caminha em sentido contrário ao que é aplicável no direito ambiental – poluídor-pagador. Primeiro porquê o tributo não se reveste em sancionar a prática de atos ilícitos e, segundo, porque compreende-se que a função promocional que deriva daquele princípio é nitidamente mais efetivo, principalmente porque incentiva a cultura de ações benéficas (ALTMANN, 2012).

[12] Em sentido mais elucidativo desse princípio, Amado (2014, p. 56) leciona que: Haveria uma espécie de compensação pela prestação dos serviços ambientais em favor daqueles que atuam em defesa do meio ambiente, como verdadeira maneira de se promover a justiça ambiental, a exemplo da criação de uma compensação financeira em favor do proprietário rural que mantém a reserva florestal legal em sua propriedade acima do limite mínimo fixado em lei. Além de benefícios financeiros diretos a serem pagos pelo Poder Público, também é possível a concessão de créditos subsidiados, redução de base de cálculo e alíquotas de tributos, ou mesmo a instituição de isenções por normas específicas.

em referido princípio, na medida em que serve para tentar destacar, ainda que por vias transversais, uma educação sustentável destinada à sociedade.

4.2 A extrafiscalidade enquanto indutora de práticas benéficas à proteção ambiental

A extrafiscalidade se trata de um instrumento à disposição do legislador cuja função consiste em aumentar ou diminuir "[...] as alíquotas e/ou as bases de cálculo dos tributos, com o objetivo principal de induzir os contribuintes a fazer ou deixar de fazer alguma coisa" (CARRAZZA, 2013, p. 107). Sua função, portanto, não se volta à arrecadação e locupletamento do Ente Tributante, mas sim para moldar os comportamentos dos contribuintes, seja para desincentivá-los ou desestimulá-los. Aproximando a função extrafiscal do tributo à temática debatida, é importante destacar os ensinamentos de Bernardi (2008, p. 16):

> Por meio da extrafiscalidade tributária, tendo como instrumento os benefícios fiscais, pretende-se alterar comportamentos humanos por intermédio da exação tributária. Porquanto, valendo-se dos incentivos fiscais, pode-se desestimular comportamentos nocivos ao meio ambiente, os quais podem ser mudados não através da utilização de novos tributos a serem aplicados aos comportamentos causadores da degradação, mas sim utilizando-se da "sanção premial", para aqueles setores que mudarem suas atitudes, implementando novas tecnologias, com o objetivo de ir ao encontro do desenvolvimento sustentável, que somente poderá ser alcançado com uma política pública que fomente e incentive os setores produtivos, premiando aqueles que contribuem na trilha deste caminho e punindo os que teimam em praticar atividades que venham a degradar o meio ambiente em níveis insuportáveis.

Conforme os ensinamentos supracitados, é possível extrair a compreensão que a função extrafiscal do tributo coaduna, em verdade, com uma sua própria função social, haja vista que a razão de ser do instrumento tributário repousa sobre o incentivo de atos voltados à promoção dos valores da própria Constituição Federal, tais como redução de desigualdades sociais, busca de desenvolvimento e proteção ambiental (PARDO, 2008, p. 74).

A extrafiscalidade em matéria tributária se alinha completamente à ideia de função promocional do direito, haja vista que, como bem observa Maganhini (2007, p. 86), "[...] a extrafiscalidade é o maior instrumento de indução para a busca do desenvolvimento sustentável", na medida em que ela "[...] não se destina a punir ilicitudes. Busca-se com ela orientar o agente econômico a planejar o seu negócio lícito de acordo com uma política pública legitimada pela Constituição" (DOMINGUES, 2007, p. 50). Desse modo, compreende-se a função extrafiscal do tributo justifica a utilização das normas tributárias enquanto normas indutoras de condutas.

4.3 Tributos em espécies e seu caráter ecológico[13]

O imposto[14], por sua própria natureza de classificação, se trata de um tributo cuja receita não é vinculada à uma atividade estatal, ou seja, como bem explicita Rosembuj (2009, p. 760) "*La configuración del hecho imponible del impuesto nunca supone o la solicitud o demanda de un servicio público que beneficia al que lo pide como en la tasa*". De todo modo, ainda que não possua uma receita destinada vinculada à proteção das questões ambientais, destaca-se que se trata de um tributo que possui potencial para auxiliar no desenvolvimento ambiental, haja vista que o fator determinante sobre essa espécie tributária é a extrafiscalidade, ou seja, a concessão de benefícios fiscais sobre impostos. Tanto é verdade que Carrazza (2013, p. 798), inclusive, ao abordar o assunto, pondera que "[...] o Estado quase sempre obtém vantagens maiores do que se previamente arrecadasse os tributos para, depois, aplica-los aos gastos públicos", pois "[...] estimula comportamentos (comissivos ou omissivos dos contribuintes".

Assim, o imposto ecológico deve ser compreendido principalmente sob o manto da extrafiscalidade, em que o contribuinte que praticar ato tendente à proteção e ao desenvolvimento do meio ambiente ficará sujeito à percepção de benefício fiscal, justamente porque essa situação decorre da função promocional do direito.

Já a taxa[15] se trata de um tributo vinculado, cobrado, consoante disciplina o artigo 77 do Código Tributário Nacional, em razão "[...] do exercício regular do poder de polícia[16], ou a

[13] Não será abordado sobre o empréstimo compulsório haja vista o seu alto grau de exceção na aplicação. Entretanto, destaca-se que se reconhece a sua possibilidade de ser utilizado enquanto instrumento para a proteção do meio ambiente, na medida em que a situação autorizativa para a sua instituição e cobrança poderá ser calamidade pública decorrente de catástrofe ou danos ambientais.

[14] Ao abordar a questão do imposto ecológico, compreende-se não ser necessária a instituição de um novo imposto com vistas exclusiva à proteção do meio ambiente, porquanto a alta carga tributária brasileira impõe que sejam buscadas alternativas sustentáveis sem, contudo, onerar diretamente o contribuinte. Não apenas isso, mas como bem destaca Ferraz (2005, p. 351): "Não há espaço para a cobrança de simples impostos com finalidade ambientalmente orientada no sistema constitucional brasileiro. Tais exigências somente poderão ocorrer sob a forma específica de contribuição no domínio econômico (admitida sob essa forma a hipótese de incidência de imposto)". Por isto a concepção de imposto ecológico deve pautar-se, para fins da presente pesquisa, na forma em que podem ser utilizadas para o cumprimento do objetivo precípuo, que é: o desenvolvimento sustentável do meio ambiente. Assim, delimitando o campo de discussão desse título, destaca-se como principal função do imposto ecológico à extrafiscal e a de investimento ambiental a partir do remanejamento de receitas arrecadadas.

[15] O estudo acerca da taxa ecológica para fins da presente pesquisa não é de toda necessária, na medida em que não coaduana com os efeitos da pesquisa, que é justamente a função indutora do direito tributário a partir da adoção de normas que consistam em benefícios aos contribuintes. A taxa, em decorrência de seu fato gerador ser atividade de poder de polícia ou utilização pelo contribuinte de serviço público específico e divisível, não se amolda à pretensão da função promocional do direito.

[16] O conceito de 'poder de polícia' é apresentado no artigo 78 do Código Tributário Nacional, que dispõe ser "[...] a atividade da administração pública que limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de

utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição" (BRASIL, CTN, 1966). Considerando, que a taxa é vinculada a uma atuação do estado, o que importa em dizer que o fato gerador desse tributo diz respeito a uma conduta praticada pelo Estado (SCHOUERI, 2011, p. 399), tem-se que a "[...] taxação ambiental o Estado direciona a implantação de políticas econômicas que protegem o meio ambiente com o escopo de promover o desenvolvimento sustentável" (LEITE, 2015, p. 1390).

A taxa ambiental, em decorrência da própria natureza da espécie tributária, não tem por finalidade a arrecadação ou a premiação do contribuinte por algum ato por ele praticado condizente com a promoção de desenvolvimento sustentável, mas sim com a fiscalização e controle de danos ambientais. Aqui, é interessante destacar que se está diante de uma norma tributária indutora de comportamento, mas que parte de uma premissa de liberdade negativa, que, portanto, não coaduna com a ideia de função promocional do direito.

Ademais, a contribuição de melhoria é a espécie tributária de mais difícil adoção para a proteção do meio ambiente. Ocorre que, ainda assim, poderá ser utilizada se compreendida que a obra pública que resultou em valoração imobiliária fora promovida para a proteção do meio ambiente, como, por exemplo, a construção de um parque arborizado. Em uma situação mais elucidativa Ataliba (2002, p. 172) destaca uma obra realizada há tempos, mas que atualmente se fosse desempenhada no Brasil poderia ser motivo de incidência de contribuição de melhoria ecológica: "Na Inglaterra, o '*betterment tax*' financiou, há séculos, a retificação e saneamento das margens do rio Tamisa assegurando sua navegabilidade e o incremento da vida econômica na zona ribeirinha".

Desse modo, a contribuição de melhoria ecológica é resultante de obra da própria administração pública que importe em melhoria do meio ambiente aos contribuintes, razão pela qual, não há que se dizer em função indutora do tributo, em face da especificidade da espécie tributária, que permite a exigência do tributo em decorrência de um ato praticado pelo próprio Ente Público.

A contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) é um tributo de competência da União, que serve para o custo das atividades para a garantia da ordem financeira e econômica, quando necessária intervenção da União. Muito embora seja um tributo extrafiscal, ele se distancia dos demais do mesmo caráter, pois o valor recolhido serve como reforço orçamentário destinado ao setor estimulado pela atuação da União. Essa

---

concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivo (BRASIL, CTN, 1966).

intervenção poderá atender duas funções essenciais, seja para corrigir distorções do mercado ou para concretizar objetivo e valores da ordem econômica, tais como reduzir desigualdades, a defesa do consumidor, garantir a função social da propriedade ou, ainda, para a proteção do meio ambiente (BRASIL, CRFB, 1988).

Um exemplo de contribuição de intervenção no domínio econômico que influi indiretamente na tutela do meio ambiente é a CIDE-Combustíveis, que incide sobre a importação e comercialização de gás natural, petróleo e seus derivados, em decorrência de serem estas fontes esgotáveis e atualmente escassas de energia, merecendo assim ampla atenção (CARRAZZA, 2013). Inclusive, essa contribuição pode ser utilizada como investimento na produção de biocombustíveis, energias renováveis ou para a redução de poluentes, porquanto seu fundamento cinge-se na proteção de objetivos ou valores da ordem econômica.

Ressalta-se, por fim, que esse tributo ainda que carreado da função extrafiscal e, portanto, seja norma indutora tributária, não atende a função promocional do direito, porquanto sua incidência por si só já serve como meio interventivo para o atendimento de um objetivo específico, seja para regular o mercado ou para a proteção de algum patrimônio difuso, valor ou objetivo da ordem econômica.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente trabalho foi abordada a necessidade da proteção ambiental na sociedade de riscos. Por sua análise, verificou-se que, em razão do processo de *dinamogenesis* dos direitos humanos e, portanto, do surgimento dos direitos da solidariedade, o meio ambiente passou a figurar como sendo patrimônio difuso dos seres humanos, cujo dever de proteção é atribuído a todos os agentes sociais. Contudo, em decorrência dos efeitos da globalização e do modelo de mercado vigente (capitalismo), o controle dos riscos ambientais passou a ser tarefa inestimável, na medida em que é preponderante a compreensão de que a natureza e os seres humanos se tratam de engrenagens de toda uma cadeia produtiva.

Nesse sentido, diante das demandas sociais e da necessidade de conciliar o avanço da economia com o desenvolvimento ambiental e social, reconheceu-se o direito ao desenvolvimento sustentável enquanto inerente à dignidade humana, propondo-se que a todos deve ser garantido um desenvolvimento integral, que inclua as perspectivas pessoal, econômica e ambiental. Não apenas isso, mas consolidou-se a ideia de que o meio ambiente, enquanto patrimônio difuso, deve ser garantido também às futuras gerações, sendo necessária, para tanto, uma ação cooperativa entre Estados e indivíduos.

Assim, viu-se que o direito possui papel de destaque, sobretudo o direito tributário, porquanto pode ser utilizado enquanto instrumento indutor de comportamento humano. Sob essa perspectiva, buscou-se afastar da concepção da Teoria Pura do Direito de Hans Kelsen e, em contrapartida, defender que a função promocional do direito é mais eficaz no combate aos problemas ambientais e na minoração dos riscos decorrentes da modernidade líquida.

A partir da função promocional do direito, compreendeu-se que as normas tributárias brasileiras tem potencial para figurar como instrumento importante na consecução do desenvolvimento sustentável, pois propõe, ainda que indiretamente, uma atuação conjunta do Estado, que incentiva a prática de condutas benéficas com base na utilização de normas indutoras (tributos ecológicos), e dos contribuintes, que realizam condutas positivas, na medida em que a consequência será uma 'premiação' por seu ato protetivo ao meio ambiente.

Desse modo, conforme abordado na pesquisa, os tributos ecológicos são alternativas aptos a tentar cumprir as agendas de desenvolvimento sustentável, seja sob sua perspectiva fiscal ou extrafiscal, porquanto, de todo modo, possuem uma função social sobrelevada, na medida em que utilizados para a proteção do meio ambiente, que é corolário do direito ao desenvolvimento sustentável (no plano internacional) e objetivo da ordem econômica (no plano interno).

Ainda que os estudos sejam iniciais, principalmente em relação à aplicação ecológica das espécies tributárias, foi possível concluir que o direito tributário pode atuar de diversos modos no campo econômico, seja para desincentivar ou incentivar condutas, de modo que são necessárias e justificáveis políticas públicas tendentes a desenvolver uma sociedade sustentável a partir da adoção de regimes de tributação ecológica.

REFERÊNCIAS

ALTMANN, Alexandre. **Princípio do preservador-recebedor**: contribuições para a consolidação de um novo princípio de direito ambiental a partir do sistema de pagamento por serviços ambientais. *In*: SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinvern (Org.) **Princípios do direito ambiental**: atualidades. Caxias do Sul: Educs, 2012.

AMADO, Frederico Augusto Di Trindade. **Direito ambiental esquematizado**. 5ª ed. 2ª. Tiragem. São Paulo: Método, 2014.

ARAGÃO, Alexandra. **A natureza não tem preço**... mas devia. *In*: OTERO, Paulo; QUADROS, Fausto de; SOUSA, Marcelo Rebelo de. (Coords.) **Estudos de homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda**. Portugal: Coimbra, 2012.

ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de incidência tributária**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Tradução: Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Hazar, 2001.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco:** rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34; 2010.

BERNARDI, Renato. **Tributação Ecológica**: O uso ambiental da extrafiscalidade e da seletividade tributárias. Brasília: **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**, v. 3, n. 15, dez./jan. 2008.

BRASIL, Assembleia Constituinte. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Diário Oficial da União, 1988.

BRASIL. **Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Código Tributário Nacional. Brasília: Diário Oficial da União, 1966.

BODIN, Jean. ***Méthode pour la connaissance facile de l'histoire***. Tradução de Pierre Mesnard. Paris: PUF, 1951.

BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função**: novos estudos de teoria do direito. Tradução de Daniela Beccaccia Versiani. Barueri: Manole, 2007.

BORGES, José Souto Maior. **O Direito como Fenômeno Lingüístico, o Problema da Demarcação da Ciência Jurídica, sua Base Empírica e o Método Hipotético-Dedutivo**. Recife: Anuário do Mestrado em Direito da Universidade Federal de Pernambuco, n. 4, jan./dez. 1988.

CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**. Tradução Newton Roberval Eichemberg. São Paulo: Cultrix, 1996.

CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de direito constitucional tributário**. 29ª edição, revista, ampliada e atualizada até a Emenda Constitucional n. 72/2013. São Paulo: Malheiros, 2013.

CAVALCANTE, Denise Lucena. **Tributação ambiental**: por uma remodelação ecológica dos tributos. Nomos – revista do programa de pós-graduação em direito da UFC, Fortaleza, volume 32.2, p. 101-115, jul/dez. 2012.

DOMINGUES, José Marcos. **Direito Tributário e Meio Ambiente**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

DOMINGOS, Salete de Oliveira. **A Função Social do Tributo sob o enfoque do princípio da dignidade humana**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

FERNÁNDEZ, María Jesús García-Torres. ***Análisis del canon de vertidos de la ley 7/1994 de 18 de mayo, de proteccion ambiental de la comunidad autonoma andaluza, tras la ley 25/1998 de 14 de julio***. *In*: ***La ley de andalucia***: *suplemento de la comunidad autonoma de andalucia*. Año XX. Valencia: Suplemento al número 4772, p. 01-07

FERRAZ, Roberto. **Tributação ambientalmente orientada e as espécies tributárias no Brasil**. *In*: TORRES, Heleno Taveira (Org.). **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 333-353.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Apresentação à Edição brasileira**. *In*: BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**. Tradução: Ari Marcelo Solon. São Paulo: EDIPRO, 2011.

GARCÍA, Aurelio Padra. ***Justicia y protección fiscal del medio ambiente***. *In*: STERLING, Ana Yábar (coord.). ***Fiscalidad ambiental: comunicaciones defendidas***. Barcelona: CEDECS, 1998, p. 245-255.

GIDDENS, Anthony, **A vida em uma sociedade pós-tradicional**. *In*: BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. **Modernização reflexiva: política tradição e estética na ordem social moderna**. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

GOUVÊA, Marcus de Freitas**. A Extrafiscalidade do Direito Tributário**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

HABERLE, Peter. **Estado constitucional cooperativo**. Tradução de Marcos Augusto Maliska e Elisete Antoniuk. Rio de Janeiro: 2007.

HÖEFEL, João Luiz. **Valores e significados**: a reflexão de Arne Naess sobre questões ambientais. Tese. Doutorado em Ciências Socias. Campinas: Repositório da Universidade Estadual de Campinas, 1999.

JONAS, Hans. **O principio responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica**. Tradução do original alemão Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. 1° reimpressão, 2011.

_____. *Técnica, **medicina y ética***. Barcelona: Paidós, 1997.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução: João Baptista Machado. 5. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

LEFF, Enrique. **Epistemologia ambiental**. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. **Racionalidade Ambiental** – a reapropriação social da natureza. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

LEITE, Talita Késsia Andrade. **Aspectos da Tributação Ambiental na Sociedade de Risco**: A Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental. RJLB, Ano 1 (2015), nº 5, 1359-1403. Coimbra, 2015. Disponível em: < http://www.cidp.pt/publicacoes/revistas/rjlb/2015/5/2-015_05_1359_1403.pdf>. Acesso em 02 abr. 2019.

MAILLART, Adriana da Silva; NASPOLINI Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini. **Teoria de Justiça de Amartya Sen:** Da Ética Econômica ao Desenvolvimento como Liberdade. *In*: **XX Encontro nacional do Congresso do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós Graduação em Direito**, 2011, Belo Horizonte. Anais do CONPEDI. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2011.

MAGANHINI, Thais Bernardes. **Extrafiscalidade ambiental**: um instrumento de compatibilização entre o desenvolvimento econômico e o meio ambiente. Dissertação. Mestrado em Direito. Curso de Pós Graduação em Direito da Universidade de Marília. Marília: Repositório online da UNIMAR, 2007.

MARINS, James. **Direito processual tributário brasileiro**: (administrativo e judicial). 6. ed. São Paulo: Dialética, 2012.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Teoria da imposição tributária**. São Paulo: Saraiva, 1983.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 2006

MONTERO, Carlos Eduardo Peralta. **Tributação ambiental**: reflexões sobre a introdução da variável ambiental no sistema tributário. São Paulo: Saraiva, 2014.

NABAIS, José Casalta. **Por um estado fiscal suportável estudos de direito fiscal**. Coimbra: Almedina, 2005

ONU, Assembléia Geral das Nações Unidas**. Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**. Repositório online da ONU, 1986.

ONU, Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Relatório de Brudtland**. Repositório online da ONU, 1987.

TORRADO, Jesús Lima. ***Globalización y derechos humanos***. Madrid: *Anuario de filosofía del derecho*, nº 17, 2000. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1424-24.pdf>. Acesso em 30 mar. 2018.

PAIVA, Paulo Alves da Silva. **A tributação ambiental como meio e promoção do meio ambiente**. Dissertação de Mestrado em Direito, da Universidade Católica de Brasília. Brasília: Repositório Online da Universidade Católica de Brasília, 2011.

PARDO, José Esteve. ***Derecho del Medio Ambiente***. 2 ed. Madrid: Marcial Ponds, 2008.

PIOVESAN, Flávia. **Direito ao desenvolvimento: desafios contemporâneos**. *In*: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado (coords.). **Direito ao desenvolvimento**. Belo Horizonte: Editora Forum, 2010.

RECH, Adir Ubaldo. **Direito e economia verde**: natureza jurídica e aplicações práticas do pagamento por serviços ambientais, como instrumento de ocupações sustentáveis. Caxias do Sul, RS: Educs, 2011.

ROSEMBUJ, Tulio. ***El impuesto ambiental***. Barcelona: Editorial El Fisco, 2009.

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Normas tributárias indutoras e intervenção econômica**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

_____, Luís Eduardo. **Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2011.

SILVEIRA, Vladmir Oliveira da; SANCHES, Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini. **Direitos Humanos, empresa e desenvolvimento sustentável**. In: **Revista Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 6, n. 12. p. 145-156.

SOUZA, José Fernando Vidal de; MEZZAROBA, Orides. **Desenvolvimento sustentável**: em busca de um conceito em tempo de globalização e sociedade de risco. *In*: SILVEIRA, Vladmir Oliveira da; MEZZAROBA, Orides; COUTO, Mônica Bonetti; SANCHES, Samyra Haydêe Del Farra Nasponili [coords.] **Empresa, Funcionalização do Direito e Sustentabilidade**: função sócio-solidária da empresa e desenvolvimento. Curitiba: Clássica, 2013.

SOUZA, José Fernando Vidal de; DUTRA, Tônia Andrea Horbatiuk. **Alteridade e ecocidadania**: uma ética a partir do limite na interface entre Bauman e Lévinas. Cadernos de Direito. Piracicaba: Editora Unimep, vol. 11, nº. 20, jan-jun, 2011, p. 7-22

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável**: o desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

VIEIRA, Andreia Costa. **Tributação ambiental na organização mundial do comércio**. Revista de Direito Tributário Atual, n. 26, São Paulo: Dialética, 2011.

WUNDER, Sven. ***Pagos por servicios ambientales***: Principios básicos esenciales. Indonéia: Editorial CIFOR, 2006.