

CAPÍTULO 4

A TRIBUTAÇÃO DA ÁGUA COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA



<https://doi.org/10.22533/at.ed.268152524014>

Data de aceite: 05/02/2024

Adriano dos Santos Iurconvite

RESUMO: A Constituição Federal prescreve que o desenvolvimento econômico está atrelado ao desenvolvimento com sustentabilidade. O direito tributário e as políticas públicas agem conjuntamente na adoção de medidas, seja a criação ou modificação de tributos, em prol efetiva concretização da sustentabilidade. Assim, a tributação da água mostra-se como medida fundamental na garantia do crescimento ocorra de forma sustentável.

PALAVRAS-CHAVE: Sustentabilidade; Políticas públicas; Direito Tributário; Tributação; Água.

WATER TAXATION AS A PUBLIC POLICY INSTRUMENT

ABSTRACT: The Federal Constitution prescribes that economic development is linked to sustainable development. Tax law and public policies act together in the adoption of measures, whether the creation or modification of taxes, for the effective achievement of sustainability. Thus, water taxation seems to be a fundamental measure in ensuring that growth occurs sustainably.

KEYWORDS: Sustainability; Public Policies; Tax Law; Taxation; Water.

INTRODUÇÃO

Todo o planeta é consciente de que a água é fonte de vida e sem ela não vivemos, no entanto, este precioso bem está sendo consumido de forma avassaladora, além de ser deteriorado por causa da poluição.

Dentro desse contexto, busca-se apresentar a real necessidade de ações estatais a fim de garantir a preservação e o consumo da água e garanti-la para as futuras gerações.

O trabalho tem como objetivo geral a importância e a efetividade das políticas públicas no âmbito tributário.

Quanto aos objetivos específicos, almeja-se elucidar a aplicação de políticas públicas dentro do direito tributário ambiental, em especial, em garantir a sustentabilidade da água.

Assim, o presente artigo foi dividido em quatro tópicos. O primeiro, busca demonstrar o meio ambiente no ordenamento jurídico; o segundo, a correlação entre a sustentabilidade e o direito tributário; o terceiro, a aplicação de políticas públicas no âmbito tributário; e, por fim, a água como fim precípua de políticas públicas ambientais.

Por fim, foram utilizados o método indutivo e a técnica de pesquisa bibliográfica.

O MEIO AMBIENTE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O legislador constituinte originário positivou e elevou o meio ambiente ecologicamente equilibrado ao status de direito fundamental¹. O meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito difuso, coletivo, de uso comum do povo.

Dotados de altíssimo teor de humanismo e universalidade, os direitos da terceira geração tendem a cristalizar-se neste fim de século enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo, ou de um determinado Estado. (...) Emergiram eles da reflexão sobre temas referentes ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, à comunicação e ao patrimônio comum da humanidade.²

O meio ambiente está intimamente acoplado ao ideal de dignidade da pessoa humana, haja vista que compromete de forma direta todos os direitos do ser humano, tais como a saúde, a educação, o exercício do pleno emprego e o lazer.

Portanto, as pessoas têm direito a um mínimo existencial ecológico, para gozar de uma vida digna, pois sem uma água limpa para beber, um ar puro para respirar e um alimento sem agrotóxicos ou outros males todos os demais direitos fundamentais ficarão prejudicados, em especial o direito à saúde.³

Por constituir em um bem de uso comum e indispensável a toda a humanidade, deve ser cercado de medidas de proteção por parte de todos Entes da Federação. Nessa esteira, a Constituição Federal estabelece, em seus artigos 24 e 30, que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios têm competência para legislarem sobre o meio ambiente.

Na mesma medida em que protege o meio ambiente, a Constituição Federal estabelece, em seu artigo 3º, que constitui objetivo da República Federativa do Brasil a garantia ao desenvolvimento nacional, com a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização.

Importante aclarar que a busca pelo desenvolvimento nacional, o da economia não pode ser de modo desmedido, ao bel-prazer do agente explorador dos recursos naturais, dando causa a degradação ambiental.

Nos dizeres de Fernando Estenssoro Saavedra:

...o desenvolvimento irresponsável causa a deterioração constante e acelerada da qualidade do meio ambiente causada por fatores, tais como a contaminação do ar e das águas, a erosão e outras formas de deterioração do solo, os resíduos, o ruído, e os efeitos secundários dos biocidas que se vêm acentuados pelo rápido crescimento da população e pela urbanização acelerada, ameaça à condição do homem, seu bem-estar físico e mental, sua dignidade e seu usufruto dos direitos humanos básicos⁴.

1. Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

2. BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 569.

3. AMADO, Frederico. **Direito ambiental**. 5. ed. São Paulo: Método, 2014, p. 51.

4. ESTENSSORO SAAVEDRA, Fernando. **A geopolítica ambiental global do século 21: os desafios para a América Latina**. Santo Ângelo: Ed. Unijuí, 2019, p. 19-20.

Para evitar uma deterioração sem limites, os Entes da Federação estão legitimados constitucionalmente a intervir na ordem econômica em prol da defesa do meio ambiente:

Art.170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

Analizando os artigos sobreditos, 225, *caput*, e 170, VI, uníssono é o entendimento de que o progresso do desenvolvimento econômico está atrelado ao desenvolvimento com sustentabilidade, haja vista que, o direito ao “meio ambiente saudável, constitui relevante pilar da dignidade humana por ser garantidor do mais elementar dos direitos, qual seja, o direito à vida”⁵. A exploração e o consumo acelerado, vale dizer, desenfreado dos recursos naturais deve ser estancado em prol das futuras gerações.

A SUSTENTABILIDADE E O DIREITO TRIBUTÁRIO

Inicialmente, mister se faz discorrer sobre a sustentabilidade e, após expor a sua correlação com o direito tributário.

A sustentabilidade surgiu na Conferência Mundial de Meio Ambiente, no ano de 1972, em Estocolmo, também chamada de Conferência de Estocolmo⁶. A “sustentabilidade tem por fim a coexistência harmônica entre economia e meio ambiente. Permite-se o desenvolvimento, mas de forma sustentável, planejada, para que os recursos hoje existentes não se esgotem”⁷.

Pode-se dizer que a sustentabilidade tem como fim precípuo que o desenvolvimento da economia, que o crescimento econômico ocorra de forma sustentável, a fim de que os recursos ambientais de hoje não se esgotem, percam ou venham a perder o seu teor e conteúdo.

Alguns autores adotam a expressão do desenvolvimento sustentável, contudo, o termo sustentabilidade é o mais adequado. Para Leonardo Boff, a expressão desenvolvimento sustentável é formada por dois termos contraditórios:

Pois o termo desenvolvimento vem do campo da economia; não de qualquer economia, mas do tipo imperante, cujo objetivo é a acumulação de bens e serviços de forma crescente e linear mesmo à custa de iniquidade social e depredação ecológica. Esse modelo é gerador de desigualdades e desequilíbrios, inegáveis em todos os campos onde ele é dominante.

5. PAYÃO, Jordana Viana. RIBEIRO, Maria de Fátima. A extrafiscalidade tributária como instrumento de proteção ambiental. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 11, n. 3, p.276-310, dez. 2016, p. 284.

6. MELO, Marciano Almeida. **O desenvolvimento industrial e o impacto no meio ambiente**. 2011. Disponível em: <https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=6837>. Acesso em: 16 jun. 2021.

7. FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 78-79.

A sustentabilidade provém do campo da ecologia e da biologia. Ela afirma a inclusão de todos no processo de inter-retro-relação que caracteriza todos os seres em ecossistemas. A sustentabilidade afirma o equilíbrio dinâmico que permite a todos participarem e se verem incluídos no processo global.⁸

A sustentabilidade tem como desígnio “o desenvolvimento que venha a satisfazer as necessidades das gerações atuais sem que haja comprometimento das gerações futuras”⁹. No mesmo sentido, a sustentabilidade “visa à satisfação das necessidades das gerações atuais sem comprometer as gerações futuras, não admitindo, assim, estímulos a atividades de mercado meramente extrativista”¹⁰.

Não há como se furtar à ideia de que a sustentabilidade está intrinsecamente ligada ao desenvolvimento, haja vista que disciplina o desenvolvimento que atenda às necessidades do presente, sem comprometer as futuras gerações.

A sustentabilidade configura em um direito fundamental de todo o ser humano, no qual foi devidamente positivado pelo legislador constituinte originário, possuindo status de cláusula pétrea:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A diretriz constitucional é taxativa ao prescrever que a sustentabilidade impõe responsabilidades ao Estado e à sociedade na concretização de políticas de desenvolvimento, de forma a assegurar o bem-estar de todos os seres humanos, no presente e no futuro.

Importante destacar que a sustentabilidade não busca frear, tampouco impedir o desenvolvimento econômico, mas sim a busca por um desenvolvimento econômico sem afetar o meio ambiente equilibrado e a sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações.

Por conseguinte, a “sustentabilidade está diretamente relacionada com a boa governança focada no desenvolvimento econômico comprometido com o meio ambiente”¹¹.

Mais que uma condição fundamental para toda a vida humana, a sustentabilidade configura em um direito ao bem-estar, devendo ser perseguido pela Administração Pública, em todos os níveis.

8. BOFF, Leonardo. Um ethos para salvas a Terra. In: CAMARGO, Aspásia; CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro; OLIVEIRA, José Antonio Puppim (Org.). **Meio ambiente Brasil: avanços e obstáculos pós-Rio 92**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2002, p. 49-56, p. 55.

9. OLIVEIRA FILHO, Raimundo. **Aquisições públicas com participação democrática como garantia de sustentabilidade e efetivação de governança pública e exercício de soberania popular**. Tese de Doutorado. UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI. Itajaí, 2018, p. 71-72.

10. CAVALCANTE, Denise Lucena. A (in)sustentabilidade do atual modelo de incentivos fiscais com fins ambientais. **Instituto Brasileiro de Estudos Tributários**, São Paulo. 2017. Disponível <https://www.ibet.com.br/a-insustentabilidade-de-do-atual-modelo-de-incentivos-fiscais-com-fins-ambientais-por-denise-lucena-cavalcante/#:~:text=O%20fundamento%20do%20desenvolvimento%20sustent%C3%A1vel,passam%20nos%20testes%20de%20sustentabilidade>. Acesso em: 29 maio 2021.

11. CAVALCANTE, Denise Lucena. Tributação ambiental: por uma remodelação ecológica dos tributos. **Revista Nomos**, Fortaleza, v. 32, ano 2, julho/dezembro 2012. Disponível em <http://www.periodicos.ufc.br/nomos/issue/view/49/55>. Acesso em: 20 jun. 2021.

Todos os Entes da Federação devem atuar, seja com a implementação de políticas ou com a criação de leis, de forma a modificar a conduta, o comportamento de todas as pessoas, seja física ou jurídica, estimulando atitudes sustentáveis.

Buscando alcançar e concretizar a sustentabilidade e, por conseguinte, a proteção ambiental, levanta-se a questão se o direito tributário pode ser utilizado com o fim de preservar o meio ambiente, não apenas com incentivos fiscais, mas também criando novos tributos.

Hugo de Brito Machado conceitua o Direito Tributário como “o ramo do direito que se ocupa das relações entre fisco e as pessoas sujeitas a imposições tributárias de qualquer espécie”¹². O direito tributário consiste no conjunto de normas que regulam o comportamento das pessoas, físicas e jurídicas, a fim de que envidem dinheiro aos cofres públicos. Sobre seu alicerce, o Estado força, obriga que todos “contribuam” com os cofres públicos.

Dado ao seu caráter coercitivo, o direito tributário consiste na “mais poderosa influência do Estado na vida privada dos cidadãos”¹³, sendo um instrumento de mudança de comportamentos. Há o rompimento do tradicional modelo arrecadatório do tributo, com o viés de suprir os cofres públicos, para conferir uma nova função ambiental, “que propiciará, sob a perspectiva educativa, uma transformação de consciência social e construção de um bem-estar social, realizadores do direito à vida, à saúde e à dignidade da pessoa humana”¹⁴.

Os Entes da Federação, exercendo sua competência tributária, criariam atos normativos¹⁵ que induziriam comportamentos ambientalmente corretos, sempre com o intuito de preservar o meio ambiente.

As questões ambientais formariam um novo fato gerador *in abstrato*¹⁶, que ao ser concretizado¹⁷, faz nascer a obrigação tributária principal, ou seja, a obrigação de pagar tributo¹⁸.

A preservação do meio ambiente esgarce-se por todo o Texto Constitucional, e tem reflexos no direito tributário. Tributação que incida diferencialmente sobre produtos e serviços conforme o impacto ambiental deles próprios ou de seus processos de elaboração e de prestação para a defesa, preservação ou promoção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, estará de acordo com os princípios constitucionais da ordem econômica, realizando a Constituição como um todo (art. 170, VI, da CF/1988).¹⁹

12. MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 49.

13. MARINS, James. **Direito processual tributário brasileiro: administrativo e judicial**. 6. ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 36.

14. OLIVEIRA, Thaís Soares de; VALIM, Beijanicy Ferreira da Cunha Abadia. Tributação ambiental: a incorporação do meio ambiente na reforma do sistema tributário nacional. In: Sachsida, Adolfo; SIMAS, Erich Endrillo Santos (Org.). **Reforma tributária**. Rio de Janeiro: Ipea, 2018, p. 268, p. 137-138.

15. Diz-se atos normativos, haja vista que os tributos podem ser criados por Lei Ordinária (regra), Lei Complementar, Lei Delegada e Medida Provisória.

16. Também chamado de fato imponível.

17. Fato gerador em concreto, também chamado de fato gerador.

18. Nos dizeres do professor Luiz Fernando Bueno, o “brasileiro só aprende quando mexe no bolso” (BUENO, Luiz Fernando. Crise hídrica. **IBE**, São Paulo. 22 janeiro 2015. Disponível em <https://www.ibe.edu.br/brasileiro-aprende-quando-mexe-no-bolso-affirma-especialista/>. Acesso em 20 jan. 2021).

19. FOLLONI, André. Direito tributário e desenvolvimento sustentável no Estado Socioambiental. **Revista tributária e de finanças públicas**. São Paulo: Ed. RT, 2013.

O direito tributário atuaria de forma a intervir na sociedade e na economia, aflorando uma consciência ambiental nas pessoas e agindo em prol da sustentabilidade. A norma tributária induziria os contribuintes a adotarem um comportamento sustável, além de fazer com que os agentes poluidores arquem com a poluição que produziram.

POLÍTICAS PÚBLICAS E A TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL

Contemporaneamente, não há como vislumbrar uma sociedade com uma qualidade de vida digna e o respeito à dignidade humana, fundamento do Estado Democrático de Direito, sem a existência de um meio ambiente saudável. Uma sociedade somente poderá ser considerada desenvolvida se, veementemente, agir de forma a proteger o meio ambiente.

A dignidade da pessoa humana pressupõe a consolidação dos valores contidos em todas as dimensões dos direitos humanos. Dentro dessa perspectiva de harmonização de valores, vem à tona a necessária importância dos direitos vinculados à titularidade difusa, notadamente representados pelo direito ao desenvolvimento, e o direito ao equilíbrio do meio ambiente, culminando por formar o conceito de desenvolvimento sustentável essencial à atuação econômica do Estado e das entidades privadas.²⁰

Imperioso se faz mencionar que a própria Organização das Nações Unidas (ONU) estabelece que um dos índices que mede o desenvolvimento da sociedade encontra-se relacionado com a proteção ao meio ambiente. E uma das metas do Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento (PNUD) é garantir a sustentabilidade ambiental²¹.

Assim sendo, outro entendimento não há senão o de que, atualmente, o desenvolvimento da sociedade está intrinsecamente relacionado com a sustentabilidade ambiental.

Uma das formas de agir do Estado é através da implementação de políticas públicas.

Os Entes da Federação têm o ônus de proporcionar à sociedade o direito ao gozo de certos serviços, em especial aqueles que asseguram o piso vital mínimo²². O Estado deve intervir na sociedade sempre com o escopo de dar cumprimento aos fins e tarefas preconizados na Carta Magna.

As políticas públicas correspondem no conjunto de ações governamentais direcionadas a intervenção do domínio social, por meio das quais são traçadas as metas a serem implementadas pelo Estado, sobretudo na implementação dos mínimos existenciais disciplinados no artigo 6º Constituição Federal.

20. TUPIAUSSU, Lise Vieira da Costa. **Tributação ambiental:** a utilização de instrumentos econômicos e fiscais na implementação do direito ao meio ambiente saudável. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 47.

21. SOUZA, Sarah Maria Linhares de Araújo Paes de. **Políticas públicas na tributação ambiental:** instrumentos para o desenvolvimento da sociedade. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 80.

22. ITO, Christian Norimitsu. **A civilização empática como força motriz ao protagonismo social do ministério público na implementação das políticas públicas necessárias à formação do estado de direito socioambiental.** Tese de Doutorado. UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI. Itajaí, 2019, p. 93.

A Constituição, como já demonstrado, estabelece metas prioritárias, objetivos fundamentais, dentre os quais sobreleva a promoção e preservação da dignidade da pessoa humana e aos quais estão obrigadas as autoridades públicas.²³

Noutros dizeres, políticas públicas consistem na “atividade de planejamento, a regulação de comportamentos, a organização da burocracia estatal, a distribuição de benefícios, a tomada de impostos”²⁴.

E é exatamente nesse ponto que o direito tributário e as políticas públicas na seara ambiental se entrelaçam.

As políticas públicas são os meios viáveis para concretizar aquilo que a tributação almeja ao delinear um fato gerador in abstrato e um fato gerador in concreto do tributo e, assim, assegurar o desenvolvimento sustentável²⁵. Lançando mão do direito tributário, o Estado adota políticas públicas de forma a intervir na economia com o propósito de garantir a sustentabilidade.

O direito tributário e as políticas públicas consistem nas decisões e tomada de medidas para a introdução no ordenamento jurídico de novos tributos ou para a modificação dos já existentes, tendo como fim a aplicação efetiva da sustentabilidade ambiental e, por consequência, o aumento da qualidade de vida de todas as pessoas. Desta maneira, o direito tributário consiste em fundamental instrumento jurídico de programação de políticas públicas ambientais.

A causa ambiental será uma nova justificação para a obrigação tributária, pois ela é um instrumento poderoso na transformação de condutas. No entanto, para que tal fato ocorra, será necessário que haja a modificação, no que tange à própria elaboração de políticas públicas, principalmente, no cenário nacional.²⁶

Neste diapasão, quanto mais investimentos houver em políticas públicas com a finalidade de alcançar um desenvolvimento sustentável, na mesma proporção ocorrerá uma diminuição da pobreza.

Para corroborar esse entendimento, cite-se, como exemplo, a lei 12.305, de 02 de agosto de 2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos. A presente norma prescreve acerca da utilização de normas tributárias indutoras, por meio de incentivos tributários, com o objetivo de alcançar a sustentabilidade. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios podem instituir normas de incentivos tributários para fornecer a sustentabilidade ambiental²⁷.

23. BARCELLOS, Ana Paula. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 236.

24. DUARTE, Clarisse Seixas. O ciclo das políticas públicas. In: SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins. **O direito e as políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2013, p 17.

25. GONÇALVES, Amanda de Souza; REYMÃO, Ana Elizabeth. Tributação ambiental como indutora de políticas públicas no Brasil: o ISS verde. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, São Paulo, v. 138, p. 11-27, jul.-set. 2018, p. 14.

26. ARAÚJO, Sarah Maria Linhares de. **Políticas públicas na tributação ambiental: instrumentos para o desenvolvimento da sociedade**. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2014, p. 30.

27. Art. 44. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no âmbito de suas competências, poderão instituir

Como sobredito, há o rompimento do tradicional modelo arrecadatório do tributo, com o viés de suprir os cofres públicos, para conferir uma nova função ambiental. O direito tributário assume o desígnio de assistir às pessoas por meio de políticas públicas.

A ÁGUA COMO OBJETO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Indubitável é o fato de que a implementação de políticas públicas para a proteção do meio ambiente, garantindo que o crescimento ocorra de forma sustentável, a fim de que os recursos ambientais de hoje não se esgotem, pode se dar por meio da tributação ambiental.

As fontes naturais existentes em nosso planeta são finitas, isto é, são consideradas esgotáveis. E a água potável, se não for bem utilizada, poderá acabar em alguns anos²⁸.

O mais valioso recurso natural da humanidade é a água. Sem ela não há vida e há risco de se ficar sem ela. Não seria ocorrência pioneira na História da Humanidade. As antigas civilizações do antigo Egito e da China, assim como as da Índia e da Mesopotâmia, são conhecidas como “civilizações hidráulicas”. Sua ascensão e queda estão intimamente vinculadas ao uso e abuso da água.

Quando se traz reflexões sobre a água, necessário se faz relembrar a sua utilidade:

A água satisfaz uma necessidade básica e não pode ser substituída por nenhum outro produto; os serviços operacionais de água são um pré-requisito de todas as atividades econômicas; o abastecimento de água é e continuará a ser um monopólio natural; esses serviços são limitados e extremamente susceptíveis às condições naturais locais, e existem usos rivais da água que podem ser mutuamente excludentes.²⁹

Assim, mais uma vez fica comprovado que não há como possuir uma vida digna se o ser humano não possuir acesso à água limpa e saudável. A água é fonte de vida, o corpo humano é formando em grande parte de água e depende-se dela para a existência da humanidade e do planeta.

Não há como mensurar a importância da água. E foi nesse sentido que a Organização das Nações Unidas (ONU) editou a Resolução A/RES/54/292 declarando que “a água limpa e segura e o saneamento um direito humano essencial para gozar plenamente a vida e todos os outros direitos humanos”³⁰.

normas com o objetivo de conceder incentivos fiscais, financeiros ou creditícios, respeitadas as limitações da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a:

I - indústrias e entidades dedicadas à reutilização, ao tratamento e à reciclagem de resíduos sólidos produzidos no território nacional;

II - projetos relacionados à responsabilidade pelo ciclo de vida dos produtos, prioritariamente em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda;

III - empresas dedicadas à limpeza urbana e a atividades a ela relacionadas.

28. Instituto Água Sustentável. **A água pode acabar?** 2021. Disponível em <https://www.aguasustentavel.org.br/blog/87-a-agua-pode-acabar>. Acesso em 20 jun. 2021.

29. SEPPÁLÁ, Osmo; KATKO, Tapio S. Gestão e organização dos serviços de saneamento: abordagens europeias. In: HELLER, Léon; CASTRO, José Esteban (Orgs.). **Política pública e gestão de serviços de saneamento**. Belo Horizonte: UFMG, 2013, p. 138.

30. Organização das Nações Unidas. **O direito humano à água e saneamento**. Disponível https://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_media_brief_por.pdf. Acesso em 19 jun. 2021.

Apesar de todas as Nações terem consciência de que é fonte de vida e sem ela não vivemos, hoje planeta está vivenciando a “crise da água”, identificada pela redução da água, o aumento da demanda e a deterioração por causa da poluição”³¹. Crise esta que ficou ainda mais evidente com a pandemia ocasionada pelo Coronavírus, no qual revelou “a triste realidade que 40% da humanidade não pode lavar as mãos para impedir a propagação de doenças e nos países em desenvolvimento, 75% das famílias ainda não têm acesso a água potável para lavar as mãos adequadamente”³².

A importância da água é tão relevante que ela não pode ser tratada como uma simples mercadoria, mas deve haver uma proteção, haja vista que se trata do líquido mais precioso para a nossa existência.

O Brasil possui a maior reserva de água doce do mundo. Desse modo, imprescindível se faz com que políticas públicas sejam implementadas com o fim de estimular o seu consumo de forma sustentável.

A regulação, no que concerne à água, é essencial para sua proteção e para que todos, tanto ricos e pobres, tenham o seu acesso digno e adequado.

Assim, a implementação de políticas públicas, por meio da tributação ambiental, se mostra o mecanismo mais adequado para garantir a sustentabilidade em face dos recursos naturais, em especial, a água.

A ideia de utilizar os impostos para dar conta das externalidades negativas não é uma ideia nova, e Cecil Pigou (1932) considerou a inclusão destes custos (por meio do tributo) como um meio para corrigir mercados ineficientes. Este estudo propõe que a intervenção rápida por meio de um programa de incentivo através do sistema tributário será benéfico na prevenção de efeitos negativos para a quantidade e a qualidade das águas subterrâneas, que, uma vez sacados ou contaminados podem levar séculos para recarregar.³³

Com as políticas públicas de tributação da água, se busca uma maneira de evitar a contaminação de rios, lagos e lençóis freáticos, pois, ao se tributar pela sua utilização, haverá maior conscientização das pessoas quanto à valoração econômica. Daí a necessidade de um Estado comissivo, utilizando a sua competência constitucional tributária como um mecanismo forte de indução econômica.

O tributo deve ser introduzido no ordenamento jurídico de modo a tributar o uso da água, configurando uma indução econômica, na tentativa de modificar as escolhas das pessoas, em busca de medidas sustentáveis.

Importante elucidar que a água pode ser poluída de forma indireta, como a utilização de determinados agrotóxicos, que além de poluírem o solo, podem atingir os lençóis freáticos.

31. TUCCI, Carlos Eduardo Morelli. Artigo-base sobre recursos hídricos. In: CAMARGO, Aspásia; CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro; OLIVEIRA, José Antonio Puppim de (Org.). **Meio ambiente Brasil: avanços e obstáculos pós-Rio**. São Paulo: Instituto Socioambiental/FGV, 2002, p. 266.

32. Revista Águas do Brasil. Porque o mundo precisa de água. 2020. Disponível em <https://aguasdobrasil.org/downloads/pdf/revista-aguas-do-brasil-27.pdf>. Acesso em 19 jun. 2021, p. 12.

33. SOUZA, Sarah Maria Linhares de Araújo Paes de. **Políticas públicas na tributação ambiental:** instrumentos para o desenvolvimento da sociedade, p. 235.

Daí a necessidade de o direito tributário caminhar de mãos dadas com o direito ambiental em prol da proteção das águas.

O direito tributário, ao introduzir um determinado tributo em prol das águas, estaria atuando, em alguns casos, de modo preventivo e, em outros, na tentativa de recuperar as águas poluídas.

O Estado, visando garantir que os recursos ambientais de hoje não se esgotem, percam ou venham a perder o seu teor e conteúdo, pode instituir taxas. Em dizeres práticos, poderia ser instituída uma taxa que venha a incidir sobre a contaminação das águas, tendo como fato gerador in abstrato o exercício da atividade de polícia utilizada para averiguar o nível de contaminação das águas residuais.

Assim, a tributação poderia ocorrer em dois momentos. Primeiramente, taxa em razão da atividade de polícia para controle da contaminação. Em um segundo momento, taxa em razão do serviço público³⁴ de despoluição das águas³⁵.

A taxa em função da quantidade, do volume de contaminação permitido teria um efeito regulador na ordem econômica, pois, quanto menos produtos químicos lançados nas águas, menor a base de cálculo. Vê-se que o citado tributo está totalmente em conformidade com a sustentabilidade, haja vista que aquele que polui o meio ambiente deve pagar em virtude da poluição. Após à contaminação, o Estado prestaria o serviço público de limpeza das águas, tratando dessas águas com outro tipo de política.

Assim, a taxa em razão da poluição teria como fato gerador in abstrato a atividade de fiscalização, por parte do Ente Público, em relação ao derramamento de produtos nocivos à qualidade da água, uma vez que, em momento posterior, competirá ao próprio Poder Público readequar ou não a água, na consecução de outro tipo de política.

O sujeito ativo da referida taxa seria o ente da Federação responsável pela água.

Já o sujeito passivo seria todo aquele que polui as águas, ou seja, que promove o derramamento de poluentes nas águas. Importante destacar que a taxa não incidiria sobre o uso doméstico, mas sim sobre as sociedades empresárias.

Portanto, é através do agir do Estado, com a tributação das fontes poluidoras, os grandes emissores são levados a buscar incentivos para a adoção de tecnologias que reduzam o pagamento de tributos, garantido, assim, a concretização da sustentabilidade ambiental.

34. CTN, art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

35. SOUZA, Sarah Maria Linhares de Araújo Paes de. **Políticas públicas na tributação ambiental:** instrumentos para o desenvolvimento da sociedade, p. 262.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Todos os Entes da Federação devem agir de forma a garantir os bens naturais e o seu esgotamento, em especial a água. O Estado deve atuar de forma a satisfazer as nossas necessidades, contudo, sem comprometer as vindouras gerações.

Logo, não é demais afirmar que a sustentabilidade equivale em um direito ao bem-estar, devendo ser o propósito do Estado, atuando na implementação de políticas ou com a criação de leis.

Nesse ponto o direito tributário e as políticas públicas que garantam a sustentabilidade ambiental caminham de mãos dadas.

O direito tributário, por invadir de forma direta na economia, vale dizer, no bolso, configura no mais eficaz instituto de regulação no comportamento das pessoas, seja física ou jurídica. É a mais poderosa influência do Estado na vida das pessoas.

Ações governamentais voltadas diretamente na implementação de tributos, ou mesmo a modificação dos já existentes, configuraram no mais eficaz instrumento de transformação de condutas.

A água fonte de vida e, sem ela, o ser humano não vive. Dessa forma, a água deve ser o bem de constantes políticas públicas.

Com a implementação de políticas públicas de tributação da água, o Estado age de forma a evitar a contaminação de rios, lagos e lençóis freáticos. Tal tributo deve ser instituído no ordenamento jurídico de modo a tributar o uso da água, configurando uma indução econômica, na tentativa de modificar as escolhas das pessoas, em busca de medidas sustentáveis.

E o tributo a ser instituído seria a taxa, haja vista que o Estado estaria fiscalizando os índices de contaminação da água, exercendo o seu poder de polícia, e, também, estaria prestando um serviço público de despoluição da água.

O sujeito ativo, o responsável por cobrar o tributo seria o ente da Federação responsável pela água. Enquanto que o sujeito passivo seria todo aquele que polui as águas.

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico. **Direito ambiental**. 5. ed. São Paulo: Método, 2014.

ARAÚJO, Sarah Maria Linhares de. **Políticas públicas na tributação ambiental: instrumentos para o desenvolvimento da sociedade**. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2014.

BARCELLOS, Ana Paula. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BOFF, Leonardo. Um ethos para salvas a Terra. In: CAMARGO, Aspásia; CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro; OLIVEIRA, José Antonio Puppim (Org.). **Meio ambiente Brasil: avanços e obstáculos pós-Rio 92**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2002, p. 49-56.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

CAVALCANTE, Denise Lucena. A (in)sustentabilidade do atual modelo de incentivos fiscais com fins ambientais. **Instituto Brasileiro de Estudos Tributários**, São Paulo. 2017. Disponível <https://www.ibet.com.br/a-insustentabilidade-do-atual-modelo-de-incentivos-fiscais-com-fins-ambientais-por-denise-lucena-cavalcante/#:~:text=O%20fundamento%20do%20desenvolvimento%20sustent%C3%A1vel,passam%20nos%20testes%20de%20sustentabilidade>. Acesso em: 29 maio 2021.

CAVALCANTE, Denise Lucena. Tributação ambiental: por uma remodelação ecológica dos tributos. **Revista Nomos**, Fortaleza, v. 32, ano 2, julho/dezembro 2012. Disponível em <http://www.periodicos.ufc.br/nomos/issue/view/49/55>. Acesso em: 20 jun. 2021.

DUARTE, Cláisse Seixas. O ciclo das políticas públicas. In: SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins. **O direito e as políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2013.

ESTENSSORO SAAVEDRA, Fernando. **A geopolítica ambiental global do século 21: os desafios para a América Latina**. Santo Ângelo: Ed. Unijuí, 2019.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de direito ambiental brasileiro. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

FOLLONI, André. Direito tributário e desenvolvimento sustentável no Estado Socioambiental. **Revista tributária e de finanças públicas**. São Paulo: Ed. RT, 2013.

GONÇALVES, Amanda de Souza; REYMÃO, Ana Elizabeth. Tributação ambiental como indutora de políticas públicas no Brasil: o ISS verde. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, São Paulo, v. 138, p. 11-27, jul.-set. 2018.

Instituto Água Sustentável. **A água pode acabar?** 2021. Disponível em <https://www.aguasustentavel.org.br/blog/87-a-agua-pode-acabar>. Acesso em 20 jun. 2021.

ITO, Christian Norimitsu. **A civilização empática como força motriz ao protagonismo social do ministério público na implementação das políticas públicas necessárias à formação do estado de direito socioambiental**. Tese de Doutorado. UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI. Itajaí, 2019.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

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

MELO, Marciano Almeida. **O desenvolvimento industrial e o impacto no meio ambiente**. 2011. Disponível em: <https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=6837. Acesso em: 16 jun. 2021.

OLIVEIRA FILHO, Raimundo. **Aquisições públicas com participação democrática como garantia de sustentabilidade e efetivação de governança pública e exercício de soberania popular**. Tese de Doutorado. UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI. Itajaí, 2018.

OLIVEIRA, Thaís Soares de; VALIM, Beijanicy Ferreira da Cunha Abadia. Tributação ambiental: a incorporação do meio ambiente na reforma do sistema tributário nacional. In: Sachsida, Adolfo; SIMAS, Erich Endrillo Santos (Org.). **Reforma tributária**. Rio de Janeiro: Ipea, 2018, p. 268.

Organização das Nações Unidas. **O direito humano à água e saneamento**. Disponível https://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_media_brief_por.pdf. Acesso em 19 jun. 2021.

PAYÃO, Jordana Viana. RIBEIRO, Maria de Fátima. A extrafiscalidade tributária como instrumento de proteção ambiental. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 11, n. 3, p.276-310, dez. 2016.

Revista Águas do Brasil. **Porque o mundo precisa de água**. 2020. Disponível em <https://aguasdobrasil.org/downloads/pdf/revista-aguas-do-brasil-27.pdf>. Acesso em 19 jun. 2021.

SEPPÄLÄ, Osmo; KATKO, Tapio S. Gestão e organização dos serviços de saneamento: abordagens europeias. In: HELLER, Léon; CASTRO, José Esteban (Orgs.). **Política pública e gestão de serviços de saneamento**. Belo Horizonte: UFMG, 2013.

SOUZA, Sarah Maria Linhares de Araújo Paes de. **Políticas públicas na tributação ambiental: instrumentos para o desenvolvimento da sociedade**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

TUCCI, Carlos Eduardo Morelli. Artigo-base sobre recursos hídricos. In: CAMARGO, Aspásia; CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro; OLIVEIRA, José Antonio Puppim de (Org.). **Meio ambiente Brasil: avanços e obstáculos pós-Rio**. São Paulo: Instituto Socioambiental/FGV, 2002.

TUPIAUSSU, Lise Vieira da Costa. **Tributação ambiental: a utilização de instrumentos econômicos e fiscais na implementação do direito ao meio ambiente saudável**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.