

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS
ESCOLA SUPERIOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL**

LEONARDO ARAÚJO TORRES

ESGOTO SANITÁRIO E ISSQN: TRIBUTAÇÃO PARA A SUSTENTABILIDADE AMBI-
ENTAL

MANAUS
2012

LEONARDO ARAÚJO TORRES

**ESGOTO SANITÁRIO E ISSQN: TRIBUTAÇÃO PARA A SUSTENTABILIDADE
AMBIENTAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito Ambiental.

Orientação: Prof. Dr. Valmir César Pozzetti

MANAUS
2012

LEONARDO ARAÚJO TORRES

**ESGOTO SANITÁRIO E ISSQN: TRIBUTAÇÃO PARA A SUSTENTABILIDADE
AMBIENTAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito Ambiental.

Manaus, 27 de setembro de 2012

Orientação: Prof. Dr. Valmir César Pozzetti
Universidade do Estado do Amazonas

Membro: Prof. Dr.^a Jaiza Maria Pinto Fraxe
Faculdade Martha Falcão

Membro: Prof. Dr.^a Maria de Nazareth
Vasques Mota
Universidade do Estado do Amazonas

DEDICATÓRIA

Aos meus pais (Ilza e Aguinaldo), pelo apoio de sempre.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela vida, saúde, família e oportunidade.

Ao Prof. Dr. Valmir César Pozzetti, por lembrar que confiança e orientação genuínas existem.

Ao meu irmão e colega de mestrado, Rodrigo, pela invariável companhia.

Aos meus irmãos (Alexandre, Daniel e Victor), cunhadas (Ana, Taís e Dayana) e sobrinhos (Max Alexandre, Gabi, Mariana, Juliana, Igor e Heloísa), por todo o apoio e compreensão.

Aos colegas de turma Andrea, Penélope e Priscila, vencemos!

Finalmente, a todos que de algum modo ajudaram para conclusão desta etapa de minha vida, especialmente, a tia Zilma.

RESUMO

Com o processo de industrialização e o uso constante de energias para atender às necessidades do crescimento quantitativo, o ser humano passa a produzir indiscriminadamente, principalmente após a Revolução Industrial, para satisfazer os anseios de sociedades cada vez mais consumistas, sem se preocupar com o reflexo das externalidades geradas e lançadas na natureza e, conseqüentemente, na vida social das populações, trazendo conseqüências drásticas ao *habitat* do planeta. Essas conseqüências foram percebidas pela comunidade científica que passou a alertar os dirigentes de Estados, sobre a necessidade de se tomar providências para reverter o processo de destruição ambiental. Nesse sentido, várias ações foram propostas para dar um novo rumo ao desenvolvimento, no sentido de que o planeta pudesse crescer com qualidade e preservar o meio ambiente às futuras gerações, conforme dispõe o art. 225 da Constituição Federal de 1988. Três marcantes Conferências das Nações Unidas, Estocolmo (1972), ECO/92 (1992), e RIO+20 (2012), traçaram metas e princípios, bem como chamaram a atenção mundial para o meio ambiente. Desde então, o Brasil vem se comprometendo internacionalmente a promover ações preservacionistas do meio ambiente, buscando através de várias ações, diminuir a emissão de componentes poluidores e destrutivos da natureza e, dentre as ações tomadas, está a utilização da tributação indireta para estimular os defensores da natureza e desestimular os destruidores que se utilizam dos recursos naturais indiscriminadamente, gerando externalidades negativas. Nesse aspecto, a Constituição Federal de 1988, traz regras importantes, tanto de cunho ambiental como tributário, nos permitindo unir as duas matérias, fazendo com que a tributação se preste à sustentabilidade ambiental. A definição de tributo estabelecida no art. 3º do CTN, não permite que a receita de impostos seja vinculada a uma determinada despesa; entretanto a utilização da tributação indireta permite que se utilizem os tributos para a proteção do meio ambiente. Os Municípios, os entes Federados mais próximos da população, encarando seus problemas, inclusive os ambientais, se vêem obrigados a implementar políticas públicas voltadas à proteção ambiental. Dentre as espécies de tributos que o Município pode cobrar do particular, está o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN). Nossa análise limitar-se-á a este tributo, como mecanismo de preservação ambiental, induzindo a coleta e o tratamento de dejetos oriundos de esgotos sanitários, nos Municípios em que não exista rede coletora e de tratamento, uma vez que o Município pode estabelecer regras diferenciadas, através de incentivos fiscais, como, por exemplo, através de isenção, induzindo as empresas limpa-fossa a tratarem os dejetos que coletaram na prestação de serviços desta natureza. Desta forma, estabelece-se um incentivo

financeiro às pessoas que se dispõem a proteger e diminuir a emissão de resíduos maléficos ao meio ambiente e a desestimular o cidadão que teima em não colaborar com a preservação e redução de organismos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente. Conclui-se, então, que a tributação é um fator indutor para a sustentabilidade ambiental e o estabelecimento de um tributo ecológico no âmbito da municipalidade brasileira se faz urgente e necessário para estimular ações no tocante à coleta e ao tratamento de esgotos sanitários, bem como a reutilização dos seus resíduos.

Palavras-Chave: Princípios de Direito Ambiental. ISSQN. Tributação indutora.

ABSTRACT

With the industrialization process and the constant use of energy to meet the needs of quantitative growth, humans began to produce indiscriminately, without worrying about the reflection of the externalities generated and posted in nature and hence social life of the people, bringing drastic consequences to the habitat of the planet. These consequences were perceived by the scientific community that came to warn the leaders of states on the need to take steps to reverse the process of environmental destruction. In this sense, several actions have been proposed to give a new direction to the development, in the sense that the planet could grow with quality and preserve the environment for future generations, pursuant to art. 225 of the Brazilian Federal Constitution of 1988. Three landmark UN Conferences, Stockholm (1972), ECO/92 (1992), and RIO +20 (2012), outlined goals and principles, as well as draw attention to the global environment. Since then, Brazil has been committed internationally to promote environmental actions preservationists, searching through various actions, reducing the emission of polluting components and destructive of nature and, among the actions taken, is using the indirect taxation to stimulate advocates and discourage destructive nature that use natural resources indiscriminately, generating negative externalities. In this respect, the Constitution of 1988, brings important rules, both environmental nature as tax, allowing us to combine the two materials, making taxation lends itself to environmental sustainability. The definition of tax established in art. 3 of CTN, does not allow the tax revenue is tied to a particular expense, however the use of indirect taxation allows the use taxes to protect the environment. Municipalities are closer to the population, facing its problems, including environmental ones, are forced to implement public policies for environmental protection. Among the kinds of taxes that the municipality may charge the particular is the Tax Services of any kind. Our analysis will be limited to this tribute, as a mechanism for environmental preservation, inducing the collection and treatment of waste from sewage, in municipalities where there is no collection network and treatment, since the municipality may establish different rules, through tax incentives, for example, through exemption, inducing firms to clean pit-treat the waste collected in the service of this nature. Thus, it establishes a financial incentive for people who are willing to protect and reduce the emission of harmful waste to the environment and discourage citizen who insists on not supporting the preservation and reduction of organisms harmful to health and the environment. It follows, then, that taxation is an inducing factor for environmental sustainability and the establishment of an ecological tax under Brazilian municipality is

urgent and necessary to stimulate actions regarding the collection and treatment of sewage, as well as reuse their waste.

Key-Word: Principles of Environmental Law. ISSQN. Taxation inducing.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT	- Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
Art.	- Artigo
CF/88	- Constituição Federal de 1988
CONAMA	- Conselho Nacional do Meio Ambiente
CPMF	- Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira
CTN	- Código Tributário Nacional (Lei n.º 5.172/66)
DL -	Decreto-Lei
EC -	Emenda Constitucional
ECO/92	- Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada no Rio de Janeiro/RJ em junho de 1992
EIA	- Estudo de Impacto Ambiental
FGTS	- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
ICMS	- Imposto Sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação
ICMS	- Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior
IE -	Imposto de exportação de produtos nacionais ou nacionalizados
II -	Imposto sobre importação de produtos estrangeiros
Inc. -	Inciso
INMETRO	- Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia
IOF -	Imposto sobre operações de crédito, câmbio, e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários
IPI -	Imposto produtos industrializados
IPTU	- Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana
IPVA	- Imposto sobre a propriedade de veículos automotores
IR -	Imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza
ISO -	<i>International Organization for Standardization</i> (Organização Internacional para Padronização)
ISO/TR	- <i>International Organization for Standardization Technical Report</i> (Espécie de informativo técnico acerca de determinadas normas da própria ISO)
ISSQN	- Imposto sobre serviços de qualquer natureza

- ITBI - Imposto sobre transmissão intervivos, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos e sua aquisição
- ITCMD - Imposto sobre transmissão causa *mortis* e doação, de quaisquer bens e direitos
- ITR - Imposto sobre a propriedade territorial rural
- LC - Lei Complementar
- LINDB - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Decreto-Lei n.º 4.657/42
- LPNMA - Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – Lei n.º 6.938/81
- ONG - Organização não-governamental
- ONU - Organização das Nações Unidas
- PPP - Princípio do Poluidor-Pagador
- RE - Recurso extraordinário
- REsp - Recurso especial
- RIO+20 - Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada no Rio de Janeiro/RJ em junho de 2012
- SEMADUR - Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Município de Campo Grande/MS
- SEMEF - Secretaria Municipal de Finanças, Planejamento e Tecnologia da Informação de Manaus
- SEMMAS - Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade de Manaus
- STF - Supremo Tribunal Federal
- STJ - Superior Tribunal de Justiça
- TJ - Tribunal de Justiça
- TJSP - Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
- UNESCO - *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*
(Representação das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura)

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1 TRIBUTAÇÃO NO DIREITO BRASILEIRO	23
1.1 CONCEITO DE TRIBUTO	23
1.2 ESPÉCIES DE TRIBUTO	25
1.2.1 Taxa	29
1.2.2 Contribuição de melhoria	32
1.2.3 Empréstimo compulsório	34
1.2.4 Contribuições sociais	35
1.2.5 Contribuição para custeio do serviço de iluminação pública	37
1.2.5 Imposto	37
1.3 COMPETÊNCIAS TRIBUTÁRIAS	39
1.3 COMPLEXIDADES DA TRIBUTAÇÃO	42
2 PRINCÍPIOS DE DIREITO	45
2.1 CONCEITO E ORIGEM	45
2.2 PRINCÍPIOS DE DIREITO AMBIENTAL	47
2.2.1 PRINCÍPIO DO POLUIDOR-PAGADOR	51
2.2.2 PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO	55
2.2.3 PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	57
3 DEVER DO MUNICÍPIO NA IMPLANTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS	60
3.1 LICENÇA AMBIENTAL.....	64
3.2 ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL	68
3.3 ISO 14.000	70
4 TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL MUNICIPAL COMO MECANISMO DE SUSTENTABILIDADE	76
4.1 IMPOSTO SOBRE SERVIÇO DE QUALQUER NATUREZA.....	76
4.2 INCENTIVOS FISCAIS.....	89
4.3 O BOM FUNCIONAMENTO DO TRIBUTO ECOLÓGICO	93
5 CONCLUSÃO	103
REFERÊNCIAS	106
ANEXOS	117

INTRODUÇÃO

Nos dias atuais, com a grande concentração da população nos centros urbanos é impossível o ser humano não produzir lixo ou dejetos. Estes por sua vez, estão sendo lançados na natureza, na maioria das vezes, de forma indiscriminada, causando riscos à saúde, à qualidade de vida e ao meio ambiente natural.

Agressões ao meio ambiente remontam ao surgimento do ser humano na Terra. Conforme pontuam Phillipi Jr, Bruna e Silveira (2004, p. 789), “faz parte da natureza humana transformar esse meio ambiente para torná-lo um reflexo de seus desejos evolutivos”. Entretanto, os desejos evolutivos humanos, principalmente a partir da Revolução Industrial, tornaram o processo de deterioração ambiental mais e mais patente.

A questão ambiental vem se intensificando nas últimas décadas e se mostra, a cada dia, mais catastrófica. Os Estados estão enfrentando grandes crises, tais como: aumento populacional, não acompanhado pelo aumento da produção de alimentos, falta de políticas públicas de preservação e de enfrentamento dos problemas sociais; aumento de desastres ecológicos em função do grande desmatamento e lançamento de resíduos inadequados ao meio ambiente, sem o devido tratamento, etc.

O crescimento populacional do planeta traz preocupações com a alimentação, saúde, bem estar ambiental do ser humano e políticas públicas, fatores que preocupam sobremaneira os dirigentes de Estados, os cientistas, ambientalistas e a população em geral. Segundo informações da Organização das Nações Unidas¹, no ano de 2011, o mundo alcançou a inédita marca história de 7.000.000.000 (sete bilhões) de habitantes e, em 2100, a população mundial ultrapassará mais de dez bilhões.

Caires *et al.* (2011) apresentam que em 1804 a população mundial era de um bilhão de pessoas, sendo que em 1927 a população chegou a dois bilhões; portanto, no período apresentado correspondente a 126 anos, a população mundial dobrou seu número. Em 2011, a população estava sete vezes maior que em 1804. Demonstrando que, no período de oitenta e quatro anos (1927-2011), a população mais que triplicou.

O rápido crescimento da população após 1930 está associado à diminuição das taxas de mortalidade, a qual se deu em maior escala nos países em desenvolvimento, onde a expansão dos serviços de saúde e saneamento básico estão sendo aperfeiçoados.

¹ Disponível em: <<http://www.onu.org.br/populacao-mundial-passara-de-dez-bilhoes-ate-2100/>>. Acesso em: 11 nov. 2011.

Esta população, que em sua maioria vive em área urbana, gera uma série de externalidades ambientais, dentre elas, o lançamento de dejetos líquidos, que na maioria dos Municípios brasileiros correm a céu aberto ou são captados em fossas sépticas no fundo do quintal ou subterrâneas, em edifícios e condomínios.

O Município, ente federado mais próximo da população, vê-se obrigado a desenvolver políticas públicas para evitar doenças e contaminações oriundas dos esgotos sanitários, descartados indevidamente, ante a inexistência de rede pública coletora e de tratamento. Nesse aspecto, incapaz de cuidar do problema, a atividade de coleta e tratamento de esgoto é delegada à iniciativa privada que, ao prestar o serviço, fica obrigada a pagar o tributo Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN).

Nessa problemática, buscaremos um modo de estimular a iniciativa privada, incentivando-a a prestar este serviço, oferecendo-lhe incentivos fiscais, desde que esta efetivamente trate esses dejetos, reciclando-os e garantindo saúde e meio ambiente equilibrado a todos, atendendo ao estabelecido no art. 225 da CF/88.

Importante ressaltar que esse acelerado crescimento populacional alavanca o consumo em níveis cada vez maiores, e, quando é associado ao aumento da expectativa de vida e, principalmente, à exigência de padrões de vida mais altos, com maior fartura de bens industrializados, ocasiona a escassez dos recursos naturais e provoca uma acelerada degradação ambiental, produzindo externalidades que afetam à saúde e à vida no planeta.

Em que pese a atual evidência desses pontos nas discussões acerca do meio ambiente, conforme evidencia Lago (2006, p. 28-29), tais previsões não são tão recentes:

As preocupações ambientais na década de sessenta obtinham eco somente em alguns setores da sociedade civil dos países mais ricos do Ocidente. [...]

Entretanto, a força do movimento ecológico, nos anos 60, vem, sobretudo, do fato de as conseqüências negativas da industrialização, como poluição, tráfego e barulho, terem passado a afetar a maior faixa da população dos países ricos – a classe média, cuja educação e cujo grau de liberdade permitiam explorar alternativas políticas para expressar sua insatisfação. A classe média nas sociedades mais ricas, após vinte anos de crescimento ininterrupto, durante os quais haviam sido supridas as suas necessidades básicas nas áreas de saúde, habitação, educação e alimentação, estava pronta a alterar suas prioridades para abraçar novas idéias e comportamentos que alterassem diretamente seu modo de vida.

A repercussão de obras como **Silent Spring** (1962), de Rachel Carson, e **This Endangered Planet** (1971), de Richard Falk, ou de ensaios e livros de Garrett Hardin, como **The Tragedy of Commons** (1968) e **Exploring New Ethics for Survival** (1972), tiveram forte impacto na opinião pública. As mudanças sugeridas pelos ambientalistas mais radicais – desde a alteração profunda nos padrões de produção e consumo até a noção de “no growth” (crescimento zero) – ganhavam ampla divulgação pela imprensa, mas pareciam dificilmente aceitáveis tanto do ponto de vista econômico quanto do político, principalmente em curto prazo. Apesar de sua considerável influência, esses livros não obtiveram o impacto político

internacional de **The Limits to Growth**, publicado sob os auspícios do Clube de Roma.

Os encontros do Clube de Roma foram concebidos, em 1968, pelo industrial italiano Aurélio Peccei, e patrocinados por grandes empresas como a FIAT e a Volkswagen. No início dos anos setenta, os encontros reuniam cerca de setenta cientistas, acadêmicos, economistas, industriais e membros de instituições públicas de países desenvolvidos. O foro de discussão mostrou que a preocupação com o meio ambiente não se limitava a uma parcela “alternativa” das sociedades mais desenvolvidas, mas atingia, também, alguns *decision makers*, conscientes das implicações políticas e econômicas de uma mudança de paradigma. Sabia-se da próxima publicação de amplo estudo patrocinado pelo Clube de Roma graças à circulação, ainda em 1971, de documento que resumia os resultados do estudo sob o título alentador de “The Club of Rome Project on the Predicament of Mankind” (O projeto do Clube de Roma sobre o apuro da humanidade).

Publicado com o título de **The Limits to Growth**, poucos meses antes da abertura da Conferência de Estocolmo (março de 72), este documento apresentava perspectiva quase apocalíptica das conseqüências do “progresso” nas bases em que se estava desenvolvendo. O livro refletia a visão de que a sociedade moderna se encaminhava para a autodestruição, visão cada vez mais explorada naquele momento, que fez que diversos autores desenvolvessem popularidade às teorias de Thomas Malthus de que a população mundial ultrapassaria a capacidade de produção de alimentos.

Acerca da contribuição da obra *Primavera Silenciosa*, Barros (2008, p. 9) afirma que:

A maior contribuição de *Primavera Silenciosa* foi a conscientização pública de que a natureza é vulnerável à intervenção humana. Poucas pessoas até então se preocupavam com problemas de conservação: a maior parte pouco se importava se algumas ou muitas espécies estavam sendo extintas. Mas o alerta de Rachel Carson era assustador demais para ser ignorado porque isso envolvia a contaminação de alimentos, os riscos de câncer, de alteração genética e a morte de espécies inteiras. Pela primeira vez, a necessidade de regulamentar a produção industrial de modo a proteger o meio ambiente se tornou aceita.

E, em relação ao livro ou relatório *Os Limites do Crescimento*, do Clube de Roma, Barros (2008, p. 9) afirma:

Quando se fala sobre um tema estando-se nele envolvido, por maior argumentação que se apresente, sempre surge a pecha de parcialidade. Todavia, quando os argumentos emanam de alguém que não tem qualquer interesse sobre o assunto, surge o que chama *argumento de autoridade* pela credibilidade que desperta. Foi justo isto que aconteceu com o relatório apresentado pelo Clube de Roma intitulado *Os Limites do Crescimento*, contribuição valiosa para a necessidade de fixação de uma nova legislação.

Portanto, as questões contidas nessa década, entre as obras de Rachel Carson (“*Primavera Silenciosa*” - 1962) e do “Clube de Roma” (“*Os Limites do Crescimento*” - 1972), despertaram a opinião pública, tendo sido iniciado um novo movimento crítico acerca do desenvolvimento, alertando sobre as conseqüências do aumento do consumo. Eclode definitiva e internacionalmente a temática ambiental.

Phillippi Jr, Bruna e Silveira (2004, p. 792) completam que o mundo pré-Conferência de Estocolmo era governado por visões dogmáticas do desenvolvimento, fundamentadas nas teorias econômicas clássicas, as quais simplesmente não consideravam a base ambiental para o bem estar humano.

Rocha (2006, p.10) também lembra que, no período entre 1960 e 1970, movimentos ativistas em prol da preservação dos recursos ambientais desenvolvem três teorias preservacionistas: a *ecologia*, a considerar que “os seres humanos não têm direitos maiores que outras espécies que fazem da Terra seu habitat” e, portanto, propõe mudanças “na forma dos seres humanos se relacionarem entre si e com a natureza”, fundamentando o ecocentrismo; a *ecologia social*, acusando “a acumulação capitalista como a força motriz da devastação dos recursos naturais do planeta”; e o *eco-marxismo*, propositiva de “um novo naturalismo na qual a sociedade desabrocha na natureza, (...) onde o homem pode se desenvolver sem destruí-la”.

Por outro lado, além da escassez, têm-se a degradação ambiental influenciando negativamente na manutenção e na qualidade da vida na Terra e trazendo consequências funestas ao meio ambiente.

Cada vez mais é apresentado pela mídia desastres ambientais de grandes proporções (qualitativamente), cada vez mais frequentes (quantitativamente), atingindo diversos países simultaneamente, como os clássicos exemplos da chuva ácida, do aumento do buraco na camada de ozônio e do aquecimento global pelo efeito estufa.

Nesse contexto, a questão ambiental – entendida como a preocupação com a proteção do meio ambiente, em decorrência das alterações promovidas pelo ser humano, ameaçando a existência dos seres vivos na Terra, incluindo o próprio homem – vem se intensificando desde o segundo quinquênio do Século XX.

Em função de a degradação ambiental estar se intensificando rapidamente e a poluição não encontrar barreiras, vem sendo necessário o enfrentamento internacional, visando à sensibilização dos Governos e dos povos para formar um contexto no qual as soluções possam ser implementadas. Assim, várias reuniões internacionais são realizadas sobre tal tema. Delas resultam, dentre outros documentos, declarações principiológicas internacionais a serem seguida pelos países nas formulações de suas leis e políticas internas.

É o que se depreende, do princípio 23 da Declaração de Estocolmo:

Princípio 23 - Sem prejuízo dos critérios de consenso da comunidade internacional e das normas que deverão ser definidas a nível nacional, em todos os casos será indispensável considerar os sistemas de valores prevaletentes em cada país, e, a

aplicabilidade de normas que, embora válidas para os países mais avançados, possam ser inadequadas e de alto custo social para países em desenvolvimento².

Assim, se permite a gradual adaptação, interpretação e criação de normas internas compromissadas com os critérios de consenso internacionais, observando-se os princípios ambientais declarados internacionalmente.

A Conferência de Estocolmo, em 1972, não foi a primeira conferência internacional acerca da questão ambiental, haja vista ter sido precedida pela Conferência sobre a Biosfera³, realizada pela Unesco em Paris, no ano de 1968. Entretanto, a Conferência de Estocolmo tornou-se um marco importante no Direito Internacional, no que diz respeito à preservação do meio ambiente, pois instituiu a “Política Global do Meio Ambiente” (FIORILLO, 2005, p. 27), consubstanciada na Declaração de Estocolmo.

A Declaração de Estocolmo é uma declaração principiológica contendo rol com 26 princípios voltados à temática ambiental, dentre eles, importante destacar o de número 08 – “O desenvolvimento econômico e social é indispensável para assegurar ao homem um ambiente favorável de vida e de trabalho e criar na terra condições necessárias para a melhoria de qualidade de vida.” (TRIBUNAL..., 2004)⁴.

No mesmo sentido, discorre o Princípio 01 da Declaração do RIO/92 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: “Os seres humanos constituem os centros das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com a natureza.” (TRIBUNAL..., 2004).

Percebe-se um esforço conjunto, nas duas Declarações, para assegurar a preservação do meio ambiente voltadamente ao próprio ser humano. E é neste sentido que se funda o presente trabalho de pesquisa: como garantir ao homem esse desenvolvimento diante dos grandes desafios ambientais pelos quais passa a humanidade? Quais mecanismos utilizar-se para minimizar estas externalidades?

Representantes brasileiros participaram ativamente destas duas Conferências promovidas pelas Nações Unidas. Como consequência, em âmbito interno do Brasil, foram instituídas as Diretrizes Básicas para o Zoneamento Industrial, com a Lei nº 6.803, de 02 de

²Tradução extraída do sítio do Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/estocolmo.doc>. Acesso em: 12 mai. 2011.

³ Também conhecida como Conferência Sobre os Fundamentos Científicos da Utilização e da Conservação Racional dos Recursos da Biosfera, traduzi do inglês *The scientific basis for the rational use and conservation of the resources of the Biosphere*. Para maior aprofundamento verificar em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001471/147152eo.pdf>>.

⁴TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS. **Legislação ambiental do Brasil**. 5. ed. Manaus: Editora e Gráfica Ziló, 2004.

agosto de 1980, e a Política Nacional do Meio Ambiente, através da Lei Ordinária Federal n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981.

Em 1992, com a proteção ao meio ambiente, estabelecida no artigo 225 da Constituição Federal vigente, o Brasil sediou a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED) e mais uma vez participou ativamente da Conferência, a qual, demonstra Lago (2006, p. 52), “reuniu delegações de 172 países e trouxe ao Rio de Janeiro 108 Chefes de Estado ou de Governo”.

Conforme Pozzetti (2000, p. 8), o evento ficou conhecido como Cúpula da Terra, RIO/92 ou Eco/92 e dela resultaram “duas convenções, uma sobre Mudança do Clima e a outra sobre Biodiversidade e uma Declaração sobre Florestas”.

Outros importantes documentos resultantes, mais em nível de política ambiental, foram a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e a Agenda 21. Sobre eles, Pozzetti (2000, p. 08) lembra que estes documentos “endossam o conceito fundamental de desenvolvimento sustentável, que combina as aspirações compartilhadas por todos os países ao progresso econômico e material com a necessidade de uma consciência ecológica”.

A Agenda 21 é uma espécie de manual voltado aos Governos mundiais, aos quais cabem a sua execução, com a cooperação internacional e estímulo à atuação da população e de organizações não-governamentais (ONGs), buscando implementar metas para o desenvolvimento sustentável. Nela constam recomendações designadas em capítulos voltados à sustentabilidade, as quais foram desenvolvidas em quatro frentes: (I) dimensões sociais e econômicas; (II) conservação e gestão dos recursos para o desenvolvimento; (III) fortalecimento do papel dos principais grupos sociais; e (IV) meios de implementação.

Durante a Conferência RIO/92 também foi permitida a participação mais ativa das organizações não-governamentais, que tiveram papel fiscalizador, buscando a responsabilização das nações ricas em prol da proteção ao meio ambiente.

Os princípios da Declaração do RIO/92 voltados ao objeto desta pesquisa, como do Poluidor-Pagador, serão explanados no capítulo específico sobre Princípios.

Em relação à Agenda 21, seus capítulos 21 e 28 estão relacionados a este trabalho, já que respectivamente tratam do manejo ambientalmente saudável dos resíduos sólidos e líquidos e questões relacionadas com os esgotos sanitários, bem como as iniciativas das autoridades em apoio à Agenda 21.

Neste ano de 2012, o mundo mais uma vez voltou os olhos e esforços – em que pese ausências importantes, como a dos Estados Unidos – ao Brasil, pois acabamos de sediar no Rio de Janeiro/RJ, outra Conferência da ONU, sobre meio ambiente, a RIO+20, buscando

avaliar a questão ambiental após duas décadas da ECO/92, reconhecendo avanços e retrocessos, mas buscando reavivar os esforços na busca da proteção ambiental, sendo que seu relatório final ainda não foi produzido.

Entre os temas ambientais, um dos principais problemas brasileiro é o saneamento básico, especialmente, a falta de coleta e tratamento de esgotos sanitários. Esta ausência cria um ambiente insalubre, que propicia o desenvolvimento de doenças, trazendo consequências em todos os níveis da sociedade. Nesse sentido, o acesso ao saneamento básico foi reconhecido como um direito do ser humano pela Organização das Nações Unidas. A resolução da ONU, de n.º A/RES/64/292⁵, declara que “o direito a uma água potável, limpa e de qualidade e a instalações sanitárias é um direito humano, indispensável para gozar plenamente do direito à vida”.

Serviço essencial, de vasta amplitude social e de interesse coletivo, a coleta e o tratamento de esgoto sanitário têm sido deixados de lado por vários governos. A população sofre tentando minimizar o problema, uma vez que o Estado não consegue suprir tais necessidades da população. E o sistema de coleta de esgoto continua precário, ou mesmo inexistente, ora sendo lançado em fossas residenciais, ora correndo a céu aberto, ora sendo despejados nos cursos d'água. Tais procedimentos acabam por contaminar os rios, o solo, mananciais, praias, trazendo impactos negativos à saúde da população.

O Ministério das Cidades, através de seu Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento, realizou o diagnóstico dos componentes “água e esgotos”, referente ao ano de 2010, divulgando dados impressionantes acerca do saneamento básico, constatando que mais de 1/3 da água distribuída para consumo é perdida nas tubulações de percurso até o usuário, que apenas 53,5% das residências estão conectadas à rede coletora e que a média nacional de tratamento de esgotos está em 37,9%. Estas são as conclusões do Ministério das Cidades (2012, p. i):

O Diagnóstico 2010 apurou informações sobre abastecimento de água em 4.952 municípios e sobre esgotamento sanitário em 2.734 municípios, que correspondem a 97,7% e 85,3%, respectivamente, da população urbana do país. A presente edição apontou índices de atendimento por redes de água bastante elevados nas áreas urbanas das cidades brasileiras, com uma média nacional de 92,5%, destaque para as regiões Sudeste e Sul, em que os índices médios foram de 96,6% e 96,0%. Apurou-se também o atendimento com redes coletoras de esgotos a um contingente de população urbana cujo índice médio no País foi de 53,5%, destacando-se a região Sudeste, com média de 76,6%, e o Centro-Oeste, 50,5%. Já o tratamento dos esgotos gerados chegou a uma média nacional de 37,9%, destacando-se a região Centro-Oeste, com 43,1%.
[...]

⁵ Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=a/res/64/292>. Acesso em: 01 mar. 2012.

Foi grande o crescimento dos sistemas brasileiros na comparação com o ano de 2009, sendo detectados novos 2,2 milhões de ramais na rede de água e 2,4 milhões na rede de esgotos, crescimentos expressivos quando se trata de ampliação de sistemas complexos nas cidades brasileiras, e corresponderam a aumentos de 5,3% e 11,8%, respectivamente.

O consumo médio de água no País foi de 159,0 litros por habitante ao dia, um incremento de 7,1% em relação a 2009, quando o valor foi de 148,5. Os consumos de 2010 tiveram variações regionais que foram de 117,3 no Nordeste a 185,9 no Sudeste. Por sua vez, ao distribuir água para garantir tal consumo, as redes sofreram perdas em seu percurso, que na média nacional alcançaram 35,9%, implicando numa melhoria de 1,2 ponto percentual em relação ao ano anterior. Vale dizer que, o índice de perdas de 2010 é o menor valor de toda a série histórica de 16 anos do SNIS, iniciada em 1995.

O porte dos serviços de água e esgotos na economia pode ser medido pela movimentação financeira de R\$ 70,5 bilhões no ano de 2010, referente a investimentos que totalizaram R\$ 8,9 bi, mais receitas operacionais de R\$ 32,1 bi e despesas de R\$ 29,7 bi. Os investimentos realizados tiveram novo crescimento de 2009 para 2010, igual a R\$ 1,1 bilhão, ou 13,9%. Importante destacar que, mantém-se, assim, o ótimo patamar de crescimento dos últimos anos, já que comparando com 2007 o incremento foi de 111,6%.

Desta forma, em que pesem os avanços, vê-se que a maioria das cidades brasileiras enfrenta este desafio de promover a coleta e adequada destinação do esgoto sanitário, que atualmente é lançado a céu aberto ou em fossas sépticas, ante a inexistência ou insuficiência do sistema público de coleta e tratamento.

Cabe lembrar o alerta de Lanfredi (2006, p. 15), decorrente dos cataclismos ambientais, mas perfeitamente ajustado à situação calamitosa do saneamento básico brasileiro, que “diante desse quadro, que mostra o quanto estamos ainda distantes das metas propostas pela legislação nacional e aponta para o tamanho do desafio que o Brasil precisa vencer, devemos entender o grito da Terra (...)”. Então, como poderíamos “responder ao grito da Terra” e promover a coleta e adequada destinação do esgoto sanitário se não existe ou é insuficiente o sistema público correspondente?

A proposta é incentivar a captação dos dejetos por caminhões pipas de empresas que cobram do particular ou do Estado esta captação, ao menos até a construção e operacionalização dos sistemas públicos de coleta e tratamento, adequados e que supram as necessidades do Município. E qual destino as empresas darão aos dejetos? Se o Município obrigar e fiscalizar essas empresas para que tratem os dejetos, reutilizando-os, obtém-se ganho tanto para o poder público, quanto para a saúde da população e o meio ambiente.

A coleta de esgoto sanitário, se realizada por particular, configura-se uma prestação de serviços, que é fato gerador da obrigação de se pagar o tributo Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza. Assim, quando essa atividade é delegada ao particular, este fica sujeito,

além de recolher o tributo, a realizar vários atos jurídicos para que possa operar como agente prestador do serviço.

Importante destacar que, como a maioria dos Municípios não possui sistema de canalização e tratamento de esgotos, nosso objetivo nesta pesquisa é estudar formas de enfrentar as dificuldades da maioria dos Municípios, que não possuem o sistema de canalização oferecido pelo Poder Público ou por suas concessionárias, mas sim, pelo particular, através de coleta por caminhões. Logo, nossa análise se sujeita à espécie imposto (ISSQN) e não a espécie tributária taxa e nem preço público (tarifa).

Nosso objetivo neste trabalho é incentivar o sistema de coleta e tratamento de esgoto, utilizando como proposta, o sistema tributário municipal. Através de incentivos fiscais, isentando, reduzindo alíquota ou instituindo crédito presumido do ISSQN, pode-se estimular e induzir condutas positivas destas empresas, aumentando sua margem de lucro, gerando emprego, renda e trazendo resultados positivos ao meio ambiente e à saúde pública.

Para tanto, esta pesquisa está dividida em quatro capítulos.

O capítulo 1 busca analisar a tributação no Direito brasileiro, arraigada no sistema tributário nacional estabelecido na CF/88, bem como verificar a origem da tributação, o conceito e legal e doutrinário de tributo, a enunciação das espécies e competências tributárias, buscando os aspectos jurídicos, bem como de que forma ocorre a tributação, no direito brasileiro, para em seguida, mostrarmos os caminhos possíveis que a tributação, através do ISSQN, nos permite contribuir para a sustentabilidade ambiental.

O capítulo 2 define o sistema jurídico de proteção ambiental, com nominata de seus princípios, focando na análise dos princípios do Poluidor-Pagador, da Prevenção e do Desenvolvimento Sustentável, estabelecendo a motivação da proteção ambiental, para verificar o liame entre eles e os tributos.

O capítulo 3 visa delinear o dever do Município na implantação de políticas públicas ambientais, verificando na Política Nacional do Meio Ambiente, os contornos da Licença Ambiental e do Estudo de Impacto Ambiental, bem como a possibilidade de implementação da série ISO 14.000, buscando induzir a coleta e tratamento de esgoto sanitário, nos Municípios sem sistema público de coleta e tratamento destes dejetos.

Por fim, capítulo 4 busca apresentar o ISSQN, analisando a necessidade de sua utilização extrafiscal, através de incentivos fiscais específicos, como forma de proteção do meio ambiente. Também, apresentando a Lei Complementar n.º 153/10 de Campo Grande, que utiliza o ISSQN para proteger o meio ambiente, buscando, assim, contribuir para o

desenvolvimento sustentável do Município. E, por fim, verificaremos o Projeto de Lei n.º 118/2011 de Manaus, comparando com a Lei de Campo Grande.

1 TRIBUTAÇÃO NO DIREITO BRASILEIRO

A arrecadação de tributos é bíblica. Antes mesmo de Cristo ela já existia, como uma forma de o cidadão contribuir com as despesas do Estado que passa a ser o tutor de todo cidadão, eliminando a “justiça pelas próprias mãos”.

Antes de Cristo, os Judeus já abominavam a forma como os romanos cobravam os impostos. Isso era motivo de muitos desajustes entre eles, mas, desde esta época, já era devida a tributação. Nesse sentido, verificamos no Novo Testamento da Bíblia (1999, p. 42), no Evangelho de Marcos, 12:17: “Daí a César o que é de César e a Deus o que é de Deus” (BÍBLIA, 1999, p. 42).

No Brasil, verificamos que a tributação ocorre ainda com o início da colonização, as Ordenações Portuguesas já impunham a tributação para os súditos da coroa. Após a libertação, as constituições trouxeram a imposição tributária. A Constituição Federal de 1988 nos traz um capítulo inteiro, artigos 145 a 162, sobre o Sistema Tributário Nacional, o qual será analisado para verificação da tributação ambiental dos Municípios.

Diante disso, é importante destacar que a tributação é uma das formas que o Estado soberano lança mão para arrecadar recursos para cumprir a sua atividade-fim, que é a promoção da saúde, educação, segurança e qualidade de vida às pessoas que vivem sob sua égide e proteção. Sendo assim, se o tributo se prestar a manter a saúde e qualidade de vida ele cumpre seu papel. É exatamente isso que se demonstrará neste trabalho, a possibilidade do tributo auxiliar na atividade-fim do Estado.

1.1 CONCEITO DE TRIBUTO

O conceito legal de tributo está estabelecido no artigo 3.º do Código Tributário Nacional. Estando assim firmado: “Art. 3.º Tributo é toda prestação pecuniária, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”.

Decompondo o conceito legal, temos que o tributo é:

– “Prestação pecuniária, em moeda ou cujo nela se possa exprimir”: o termo pecúnia, conforme Silva (2008, p. 553), deriva do latim *pecus*, significando “gado”, o qual fora utilizado na antiguidade como moeda corrente, e, no direito, o termo é utilizado com o sentido de dinheiro ou moeda. Assim, em princípio, tributo é prestado em dinheiro, moeda

corrente do país. A moeda corrente do Brasil, desde 1.º de julho de 1994, é o Real (arts. 2.º 3.º da Lei n.º 8.880/94; art. 1.º da Lei n.º 9.069/95). Tal sistemática legal, em que pese as interessantes opiniões em contrário destacadas por Machado (2004, p. 64), não permite o pagamento de tributo em serviço (*in natura*) ou em bens (*in labore*), permitindo, quando autorizado por lei, o pagamento por meio de outros títulos exprimíveis em moeda corrente, como cheque, estampilha, vale postal, papel selado (art. 162 do CTN), estando estes três últimos em patente desuso e o pagamento feito por meio de cheque apenas extingue o crédito tributário com o resgate do título de crédito pelo sacado (art. 162, § 2.º, do CTN). Há, ainda, a possibilidade de extinção do crédito tributário pela dação em pagamento em bens imóveis, que Machado (2004, p. 66) afirma ser uma forma “especial” e “extraordinária” de extinção do crédito tributário, prevista no art. 156, inc. XI, do CTN.

– “Não constitua sanção de ato ilícito”: o tributo não é uma reprimenda a ser suportada por aquele de descumpra a lei, mas, ao contrário, é uma prestação pecuniária decorrente de lei (em sentido estrito), a ser paga por aqueles que realizem o fato gerador do tributo.

– “Instituído em lei”: consubstancia no Princípio da Legalidade Tributária, o tributo apenas pode ser instituído por lei em sentido estrito (ou medida provisória, neste caso observado o art. 62, inc. III, e § 2.º, da CF/88), sendo corolário do Princípio da Legalidade, direito fundamental expresso no art. 5.º, inc. II, da CF/88, genericamente assegurando que ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer algo senão através de lei. Conforme lembra Sabbag (2012, p. 381-382), o Princípio da Legalidade Tributária “avoca (I) o caráter pecuniário do tributo e (II) sua compulsoriedade, sendo, portanto, atributos dela decorrentes”, ou seja, o tributo é compulsório e pecuniário em função da lei.

– “Cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”, consiste no procedimento administrativo apto a promover a exigibilidade do tributo, qual seja, o lançamento.

A definição doutrinária de tributo é apresentada por Rubens Gomes de Souza (1975, p.39) “como sendo a receita derivada que o Estado arrecada mediante o emprego da sua soberania, nos termos fixados em lei, sem contraprestação diretamente equivalente, e cujo produto se destina ao custeio das finalidades que lhe são próprias”. Explica, ainda, Souza (1975, p. 161-163), que se trata de receita derivada porque é retirada do patrimônio dos particulares; arrecadada mediante o emprego de sua soberania porque não provém de uma relação contratual de direito privado, mas decorre de seus poderes inerentes como entidade de direito público; fixada em lei, já que há limites à soberania tributária; sem contraprestação

diretamente equivalente, pois não decorre de relação contratual entre o Estado e o contribuinte; destinada ao custeio das atividades próprias do Estado porque deve obrigatoriamente suprir as despesas de interesse público.

Impende destacar que, este conceito de Souza, embora apresente o elemento “sem contraprestação diretamente equivalente”, trata de tributo e não da espécie tributária imposto. Isso porque o referido autor reconhece a existência de três espécies tributárias (impostos, taxas e contribuições – teoria tripartite, conforme veremos adiante), apontando o marco divisor entre elas não exatamente a “contraprestação” (que para ele tem o sentido de “não decorrer de relação contratual”) do serviço público diretamente para o particular, mas “[...] em função do interesse público, seja este conjugado a um interesse particular específico (*taxas*) ou genérico [de determinada classe ou categoria] (*contribuições*), seja independentemente de qualquer interesse particular (*impostos*).” (SOUZA, 1975, p. 38-39).

O Sistema Tributário Nacional, constante na CF/88 e nas regras estabelecidas no Código Tributário Nacional (CTN), destacam as espécies tributárias existentes no Brasil, às quais trataremos a seguir.

1.2 ESPÉCIES DE TRIBUTO

Pela ordem constitucional vigente, o rol dos tributos brasileiros está previsto no art. 145 da Constituição Federal. Mesmo assim, há, como é comum no Direito, teorias analítico-classificadoras dos tributos, que acrescentam ao conceito legal, espécies tributárias que a norma legal não definiu como tal, como um esforço teórico para explicar o direito positivo.

Nesse sentido, Sabbag (2012, p. 397-402) expõe que, no Brasil, existem nada menos que cinco teorias acerca das espécies tributárias. A primeira, clássica ou bipartida, defende a existência de apenas duas espécies tributárias, a de tributos vinculados a uma atuação estatal (taxas e contribuições de melhoria) e os não vinculados (impostos). A segunda, teoria tricotômica, fundamentada no art. 5.º do CTN, apresenta os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria. A terceira, chamada quadripartite, afirma, a existência dos impostos, das taxas, das contribuições (englobando as de melhoria, as parafiscais e as especiais) e dos empréstimos compulsórios. A quarta, teoria pentapartida, fundamentada nos artigos 145, 148 e 149 da Constituição Federal, apresenta os impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições. A quinta, teoria hexapartida, além das espécies apresentadas na teoria pentapartida, afirma a contribuição para o serviço de custeio

da iluminação pública – Cosip, como a mais nova espécie tributária inserida na Constituição Federal – art. 149-A – pela Emenda Constitucional n.º 39/2002.

As espécies tributárias, pela teoria hexapartida, neste momento específico utilizada apenas para apresentar de forma mais ampla a localização geográfica das espécies tributárias na Constituição, estão assim fundamentadas no texto constitucional:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - **impostos**;

II - **taxas**, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

III - **contribuição de melhoria**, decorrente de obras públicas.

[...]

Art. 148. A União, mediante lei complementar, poderá instituir **empréstimos compulsórios**:

I - para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência;

II - no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional, observado o disposto no art. 150, III, "b".

Parágrafo único. A aplicação dos recursos provenientes de empréstimo compulsório será vinculada à despesa que fundamentou sua instituição.

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir **contribuições sociais**, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

[...]

Art. 149-A Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir **contribuição**, na forma das respectivas leis, **para o custeio do serviço de iluminação pública**, observado o disposto no art. 150, I e III. (Negritos nossos).

Assevere-se que, como expõe Sabbag (2012, p. 400-401), a tendência na doutrina e jurisprudência brasileira é a aceitação da teoria pentapartida, tendo, entretanto, o Supremo Tribunal Federal (STF) oscilado entre aquela e a quadripartite:

Note o elucidativo trecho do voto do Ministro do STF Moreira Alves, em 29-06-1992, no RE n. 146.733-9/SP (Pleno):

EMENTA: (...) De fato, a par das três modalidades de tributos (os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria), a que se refere o art. 145, para declarar que são competentes para instituí-los a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, os arts. 148 e 149 aludem as duas outras modalidades tributárias, para cuja instituição só a União é competente: o empréstimo compulsório e as

contribuições sociais, inclusive as de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas.

É importante observar o didático trecho do voto do Ministro do STF Carlos Veloso, em 1º-07-1992, no RE n. 138.284/CE (Pleno), por nós visualmente organizado:

EMENTA: As diversas espécies tributárias, determinadas pela hipótese de incidência ou pelo fato gerador da respectiva obrigação (CTN, art. 4º) são as seguintes:

- (1) a) os **impostos** (CF, art. 145, I, 153, 154, 155 e 156);
- (2) b) as **taxas** (CF, art. 145, II);
- (3) c) as **contribuições**, que podem ser assim classificadas:
 - c.1. **de melhoria** (CF, art. 145, III)
 - c.2. **parafiscais** (CF, art. 149), que são:
 - c.2.1. **de seguridade social** (CF, arts. 195, I, II, III)
 - c.2.2. **outras de seguridade social** (CF, arts. 195, § 4.º),
 - c.2.3. **sociais gerais** (o FGTS, o salário-educação, SESI, SENAI etc)
 - c.3. **especiais**;
 - c.3.1. **de intervenção no domínio econômico** (CF, arts. 149) e
 - c.3.2. **corporativas** (CF, arts. 149). (...)
- (4) d) os **empréstimos compulsórios** (CF, art. 148).

Desses julgados, temos o Ministro Moreira Alves expondo a teoria pentapartida (RE n.º 146.733-9/SP) e o Ministro Carlos Veloso, a quadripartite (RE n.º 138.284/CE).

Registre-se que, recente julgado do STF, relatado pelo Ministro Ricardo Lewandowski, RE n.º 573.675, j. 25/03/2009, firmou-se que a contribuição de custeio do serviço de iluminação pública – Cosip, é tributo *sui generis*, um “novo tipo de contribuição”.

Eis a ementa do Recurso Extraordinário n.º 573.675:

Constitucional. Tributário. RE interposto contra decisão proferida em ação direta de inconstitucionalidade estadual. Contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública - COSIP. Art. 149-A da Constituição Federal. Lei Complementar 7/2002, do município de São José, Santa Catarina. Cobrança realizada na fatura de energia elétrica. Universo de contribuintes que não coincide com o de beneficiários do serviço. Base de cálculo que leva em consideração o custo da iluminação pública e o consumo de energia. Progressividade da alíquota que expressa o rateio das despesas incorridas pelo município. Ofensa aos princípios da isonomia e da capacidade contributiva. Inocorrência. Exação que respeita os princípios da razoabilidade e proporcionalidade recurso extraordinário improvido.

I – Lei que restringe os contribuintes da COSIP aos consumidores de energia elétrica do município não ofende o princípio da isonomia, ante a impossibilidade de se identificar e tributar todos os beneficiários do serviço de iluminação pública.

II – A progressividade da alíquota, que resulta do rateio do custo da iluminação pública entre os consumidores de energia elétrica, não afronta o princípio da capacidade contributiva.

III – Tributo de caráter *sui generis*, que não se confunde com imposto, poque sua receita se destina a finalidade específica, nem com a taxa, por não exigir a contraprestação individualizada de um serviço ao contribuinte.

IV – Exação que, ademais, se amolda aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

V – Recurso extraordinário conhecido e improvido.

Dentre as espécies tributárias supracitadas, analisaremos a espécie tributária imposto, uma vez que nos propomos a trabalhar com o ISSQN Ecológico. Entretanto, para fins pedagógicos, antes de verificarmos o imposto, para compreensão do contexto geral, verificaremos as outras espécies tributárias, de forma sucinta.

Para tanto, de início, é relevante destacar que o marco diferencial entre os tributos, o que lhes diferencia materialmente, demonstrando sua natureza jurídica, independentemente da destinação legal do produto de sua arrecadação, denominação ou demais características formais, é o fato gerador, conforme a expressa disposição do art. 4.º do CTN:

Art. 4º A natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, sendo irrelevantes para qualificá-la:
I - a denominação e demais características formais adotadas pela lei;
II - a destinação legal do produto da sua arrecadação.

O conceito de fato gerador não é apresentado pelo CTN, mas podemos afirmar que se trata da descrição, prevista em lei, de situação jurídica específica que, quando realizada por uma pessoa, gera o dever jurídico de pagar o tributo. Guardadas as devidas proporções, o fato gerador no Direito Tributário está para o tipo penal no Direito Penal; uma vez que, no primeiro, o fato gerador identifica qual é o tributo, enquanto, no segundo, o tipo penal identifica qual é o crime. Assim, subsunção do fato (hipótese de incidência) à norma (fato gerador) gera a obrigação tributária, ou seja, praticado o fato gerador, automaticamente e de forma compulsória, enquadra-se o sujeito na obrigação de se pagar o tributo.

Vale destacar que, desta visão, não podemos concluir pela existência de mais de três espécies tributárias, sendo que para superar esta “barreira” e justificar o direito positivado com as “demais” espécies tributárias, fora atribuído fim específico ao tributo, nas palavras de Gouvêa (2006, p. 143):

[...] no direito positivo e na ciência jurídica explicativa, que obedece aos critérios de válido ou inválido, o esforço teórico de Werther Botelho Spagnol constitui novo avanço, pois, inserindo o aspecto finalístico na consequência [sic] da norma, explica a existência das cinco figuras tributárias distintas, notadamente as contribuições.

Vejamos, então, quais são as espécies tributárias tipificadas pelo legislador e aquelas consideradas pela doutrina.

1.2.1 Taxa

A taxa está fundamentada no art. 145, inc. III, da CF/88, e, associado ao texto do art. 77 do CTN, é tributo de instituível por qualquer ente federado, tendo seu fato gerador vinculado ao exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, potencial ou efetiva, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Um marco diferencial entre a taxa e o imposto é que o fato gerador daquela é vinculado à ação estatal, havendo contraprestação direta, enquanto no imposto, é vinculado à ação do particular, sem contraprestação direta.

O exercício do poder de polícia do Estado é o primeiro fato gerador da taxa, o qual está conceituado no art. 78 do CTN, da seguinte forma:

Art. 78. Considera-se poder de polícia 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 concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Assim, será cobrada a taxa de fiscalização ou de polícia, quando o Estado exercer seu poder fiscalizatório. Tem, como exemplo, a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental⁶ (TCFA), instituída pela Lei n.º 10.165/2000, decorrente do exercício do poder de polícia conferido ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama, para controle e fiscalização das atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos naturais.

O serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição, é o segundo fato gerador da taxa. Os critérios de especificidade e divisibilidade estão dispostos no art. 79, incisos, do CTN:

Art. 79. Os **serviços públicos** a que se refere o artigo 77 consideram-se:

I - utilizados pelo contribuinte:

a) **efetivamente**, quando por ele usufruídos a qualquer título;

b) **potencialmente**, quando, sendo de utilização compulsória, sejam postos à sua disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento;

II - **específicos**, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de unidade, ou de necessidades públicas;

III - **divisíveis**, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários. (gn).

⁶ A TCFA foi declarada constitucional pelo STF, no RE 416.601.

Dentre os inúmeros serviços públicos, designados por Machado (2004, p.405) como “toda e qualquer atividade prestacional realizada pelo Estado, ou por quem fizer suas vezes, para satisfazer, de modo concreto e de forma direta, necessidades coletivas”.

Nesse âmbito, a divisibilidade do serviço público corresponde àquele (serviço) voltado a um grupo específico de pessoas – *uti singuli* – (ao contrário do serviço público geral à todas as pessoas – *uti universi*) e a divisibilidade, aquele que possa ser mensurável para cada contribuinte do grupo específico. Neste sentido, resume Souza (1975, p. 166):

Em resumo, serviço ou atividade pública divisível e mensurável é aquele que, por sua natureza própria, permite que se identifique e avalie, isoladamente do conjunto [do complexo dos serviços e atividades gerais do Estado], a parcela utilizada individualmente pelo contribuinte, e por consequência permite que se calcule o montante do tributo devido em cada caso em função dessa parcela individualmente utilizada.

Um exemplo de serviço público passível de ser mantido através do tributo taxa é o de coleta e tratamento de esgoto sanitário, quando o Estado coloca à disposição do contribuinte o serviço de captação e tratamento, através de rede coletora e destinação adequada, sem que o contribuinte possa optar por esta espécie de coleta porque é obrigatória. Entretanto, nem sempre a contraprestação por tais serviços se dará através de taxa, podendo ocorrer através de tarifa, quando a utilização do serviço não for uma obrigação imposta por lei, o que gera resultados bastante diferentes.

Taxa, como o visto, é uma exação decorrente do exercício do poder de polícia estatal ou da utilização efetiva ou potencial de um serviço público estatal específico e divisível. Em assim sendo, é submetido ao Sistema Tributário, com todos os seus princípios e regras, e. g., o princípio da legalidade.

De outro lado, a tarifa também remunera serviços públicos, mas não se reveste de natureza jurídica de tributo e sim, completa Sabbag, de preço público, diferenciando-se da taxa pela “inerência ou não da atividade à função do Estado” (2012, p. 443).

Quanto a essa “inerência” do serviço público à função do Estado, Derani (2002, p. 66) ajuda a esclarecer:

Os serviços públicos podem ser classificados como inscritos no mercado ou fora-de-mercado. Como serviços inseridos no mercado, apresentam-se os serviços de comércio e indústria que portam interesse coletivo comerciável. Nestes serviços, o interesse coletivo não se coloca na distribuição coletiva da produção. Serviços fora-de-mercado, ou não mercantis, são aqueles que são oferecidos igualmente a todos os indivíduos de uma sociedade. Podem ser os serviços chamados 'regalianos' – próprios à atividade administrativa – como a segurança e a justiça, como também os serviços de produção econômica, mas não comerciáveis (água, luz, transporte).

Desse contexto, tem-se que, aquele serviço público notadamente “regaliano” é remunerado mediante taxa e os demais, mediante tarifa.

Pozzetti (2003, p. 23), por sua vez, afirma que “a dificuldade em se definir quais as exatas atribuições do Estado, no entanto, leva a uma imprecisa conceituação do que vem a ser exatamente o preço público [...]”, inclusive, levando o STF a instituir a Súmula 545, definindo que “preços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daquelas, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que as instituiu”.

A imprecisão apontada por Pozzetti, leva à oscilação quanto ao entendimento da natureza jurídica da remuneração pelo serviço de água e esgoto; inclusive, nesse aspecto, Sabbag (2012, p. 424), levanta a questão de julgados do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e Supremo Tribunal Federal (STF) conflitantes.

Neste sentido é o posicionamento do STF, extraído do Agravo no recurso extraordinário n.º 201.630/DF, relatado pela Ministra Ellen Gracie, em 11/06/2002:

Serviço de fornecimento de água. Adicional de tarifa. Legitimidade. Mostra-se coerente com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal o despacho agravado, ao apontar que o ajuste de carga de natureza sazonal, aplicável aos fornecimentos de água pela CAESB, criado para fins de redução de consumo, tem caráter de contraprestação e não de tributo. Precedentes: ERE 54.491, RE 85.268, RE 77.7162 e ADC 09. Agravo regimental desprovido.

Agora, a vertente do STJ, expressada no voto do Ministro Teori Albino Zavascki, no recurso especial n.º 782.270/MS, de 05/10/2005:

TRIBUTAÇÃO. SERVIÇO DE ESGOTO. NATUREZA JURÍDICA DA REMUNERAÇÃO. TAXA. COMPULSORIEDADE DE SUA UTILIZAÇÃO. SUJEIÇÃO AO REGIME TRIBUTÁRIO. ORIENTAÇÃO DOMINANTE DO STJ. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.

1. A jurisprudência dominante no âmbito desta Corte considera que o valor exigido como contraprestação pelo serviço de água e esgoto possui natureza jurídica de taxa – submetendo-se, portanto, ao regime jurídico tributário, especialmente no que diz com a observância do princípio da legalidade – sempre que seja de utilização compulsória, independentemente de ser executado diretamente pelo Poder Público ou por empresa concessionária.
2. Recurso especial a que se nega provimento.

Tanto Pozzetti (2003, p. 22) quanto Sabbag (2012, p. 423-443), apresentam o contexto que, quando o serviço público em geral for delegado, será remunerado mediante tarifa, caso contrário, será taxa; entretanto, a natureza jurídica da remuneração pelo serviço de água e

esgoto é de tributo, porque é serviço público específico, divisível e de utilização compulsória, conforme o arts. 77 e 79, inciso I, alínea “b”, ambos do CTN.

Registre-se que o art. 45 da Lei n.º 11.445/07, em que pese mencionar o pagamento de “tarifa”, estabelece a obrigatoriedade de conexão das edificações urbanas às redes de abastecimento de água e esgoto sanitário:

Art. 45. Ressalvadas as disposições em contrário das normas do titular, da entidade de regulação e de meio ambiente, toda edificação permanente urbana será conectada às redes públicas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário disponíveis e sujeita ao pagamento das tarifas e de outros preços públicos decorrentes da conexão e do uso desses serviços.

§ 1.º Na ausência de redes públicas de saneamento básico, serão admitidas soluções individuais de abastecimento de água e de afastamento e destinação final dos esgotos sanitários, observadas as normas editadas pela entidade reguladora e pelos órgãos responsáveis pelas políticas ambiental, sanitária e de recursos hídricos.

§ 2.º A instalação hidráulica predial ligada à rede pública de abastecimento de água não poderá ser também alimentada por outras fontes.

Assim, destes julgados podemos ver que o STF está arraigado à sua ultrapassada Súmula 545 e o STJ ao afirmar a natureza jurídica de taxa como contraprestação pelo serviço de água e esgoto, mesmo se executado por empresa concessionária, quando a utilização for compulsória, produz um julgado, portanto, tecnicamente mais correto.

Entretanto, conforme dissemos, o objetivo deste trabalho não é analisar a taxa e nem a tarifa, mas sim a forma de coleta de esgoto sanitário, onde o sujeito não tem à sua disposição o sistema de captação de forma coercitiva, ou seja, ele armazena os seus dejetos e em um dado momento é “obrigado” a esvaziar seu reservatório. A captação desse dejetos é feita por empresa particular (ou pública) que cobrará por este serviço e, automaticamente, pratica o fato gerador que lhe obriga a pagar o ISSQN. O foco deste trabalho é exatamente o estímulo à instituição de incentivos fiscais, para redução ou isenção do ISSQN para que, em sendo estes dejetos coletados, eles possam ser tratados e não descartados na natureza como agentes poluentes.

1.2.2 Contribuição de melhoria

A contribuição de melhoria também é um tributo de competência comum dos entes federados, os quais poderão instituí-lo para se ressarcir dos custos de obras públicas que provoquem valorização imobiliária.

Seu fato gerador é a obra pública que promova valorização de imóveis particulares, sua base de cálculo é valorização tida pelo imóvel (tendo como limite total o custo da obra e

como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado – art. 81, parte final, do CTN), tendo o STF se posicionado nesse sentido (AI 694.836-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, 2.^a T., j. 24-11-2009). O contribuinte é o proprietário do imóvel ou o possuidor que agir como o titular do domínio sobre o imóvel (SABBAG, 2012, p. 460).

As normas aplicáveis ao tributo em questão são: art. 145, III, da CF/88; arts. 81 e 82 do CTN; e o Decreto-Lei n.º 195/67. Lembre-se que as referidas normas fundamentam e regulam genericamente, mas não instituem o tributo. Sua instituição, como todo tributo, será feita através de lei específica do respectivo ente federativo responsável pela obra pública.

No âmbito desta breve apresentação da contribuição de melhoria, cabe apontar sua distinção dos demais tributos, apresentado por Machado (2004, p. 413-421) nos seguintes termos:

Recorde-se que na sistemática do Código Tributário Nacional os tributos em geral podem ser *não vinculados*, aqueles cujo fato gerador não se liga a nenhuma atividade estatal específica relativa ao contribuinte (os impostos), e *vinculados*, aqueles cujo fato gerador está ligado a uma atividade estatal específica relativa ao contribuinte (as taxas e a contribuição de melhoria). Tem-se, portanto, que os impostos não se confundem com as taxas, nem com a contribuição de melhoria, porque seu fato gerador não se liga a nenhuma atividade estatal específica, enquanto o fato gerador da taxa e o fato gerador da contribuição de melhoria ligam-se a alguma atividade estatal específica relativa ao contribuinte.

[...]

A taxa, como já foi estudado, tem o seu fato gerador relacionado com o exercício regular do *poder de polícia* ou uma *prestação de serviços*. A contribuição de melhoria tem seu fato gerador ligado a uma obra pública.

[...]

Existem, como se vê, duas distinções essenciais entre as taxas e a contribuição de melhoria. A Primeira resulta da diferença entre obra e serviço, enquanto a segunda resulta de que na contribuição de melhoria não basta atividade, pois é necessária a ocorrência de valorização de um imóvel do contribuinte.

A propósito, encerrando o tópico, a guisa de curiosidade e por ser afeto ao eixo tecnológico do meio ambiente, insta registrar que a obra para esgoto sanitário é exemplo de obra pública, prevista no art. 2.º, inciso IV, do Decreto-Lei n.º 195/67, que enseja a contribuição de melhoria.

Assim, quando o ente federado se propor a construir galerias e dutos de captação de esgoto sanitário para coleta desses dejetos, tem-se que poderá cobrar dos imóveis desta área, a contribuição de melhoria, uma vez que economicamente este imóvel passou a ter uma mais valia, pois agora ele não mais lança seus dejetos em fossas sépticas ou no esgoto a céu aberto.

Logo, toda a área geográfica e o imóvel sofrem valorização econômica com esta obra pública, sendo perfeitamente possível a cobrança de Contribuição de Melhoria dos contribuintes que tiveram seu imóvel valorizado em razão dela.

Entretanto, voltamos a dizer que este não é o foco desta pesquisa, uma vez que, nossa proposta é trabalhar com o ISSQN e não as demais espécies tributárias.

1.2.3 Empréstimo compulsório

O empréstimo compulsório entrou no ordenamento brasileiro através da Lei n.º 4.156, de 28 de novembro de 1962.

Sabbag aponta que a evolução história do empréstimo compulsório foi bastante conturbada, quanto à sua natureza jurídica, tributo ou contrato, levando o Supremo Tribunal Federal, em 1964, a se posicionar e sumular o entendimento de que não se tratava de tributo (2012, p. 473-478). O enunciado da superada Súmula 418 do STF é claro: “O empréstimo compulsório não é tributo, e sua arrecadação não está sujeita à exigência constitucional da prévia autorização orçamentária”.

Atualmente é entendido, mas não expressamente tipificado, como tributo e encontra fundamento no art. 148 e incisos da CF/88:

Art. 148. A União, mediante lei complementar, poderá instituir empréstimos compulsórios:
 I - para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência;
 II - no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional, observado o disposto no art. 150, III, "b".
 Parágrafo único. A aplicação dos recursos provenientes de empréstimo compulsório será vinculada à despesa que fundamentou sua instituição.

De tal artigo constitucional, extrai-se que se trata de “tributo” de competência da União, de receita vinculada, instituível via lei complementar (impossível via medida provisória ou lei ordinária), mediante os pressupostos fáticos dos incisos I e II, definindo o fato gerador (o qual não fora não previsto na CF/88 ou CTN).

O art. 15, parágrafo único do CTN, expressa outras características do empréstimo compulsório, quais sejam, trata-se de tributo temporário e resgatável. Destaque-se o pressuposto fático do inciso II do art. 15 do CTN – “conjuntura que exija a absorção temporária de poder aquisitivo”, não foi recepcionado pela CF/88.

Finalmente, sua característica distintiva dos demais tributos é a devolução do valor emprestado.

No tocante a utilização desta “espécie tributária”, se ocorrer qualquer calamidade pública que coloque em risco a saúde e a vida dos cidadãos e que para sanear tal dano fosse necessário a construção de canais de coleta ou o investimento em carros pipa de coleta de esgoto sanitário para cessar o perigo, a União poderá lançar mão desta “espécie tributária” para conter o problema, devolvendo-se o recurso *a posteriori*. Tal como já vivemos no pretérito, com os combustíveis, cujo valor aumentou absurdamente no mercado internacional e o governo brasileiro, para suportar as despesas de importação do produto e frear o consumo, utilizou-se desta modalidade tributária. Embora haja essa possibilidade de utilizar-se esta “espécie tributária” em benefício do meio ambiente, este não é o foco desta pesquisa.

1.2.4 Contribuições Sociais

Como já visto, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 149, fundamenta a instituição das contribuições: sociais, de intervenção no domínio econômico – Cide, de interesse das categorias profissionais ou econômicas.

As contribuições também possuem histórico conturbado, principalmente acerca de sua natureza jurídica, tendo sido confirmada como “tributo”, no atual sistema tributário constitucional brasileiro, pelo STF (RE 543.997-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 22-6-2010).

Quanto à conceituação e classificação, Machado (2004, p.388-401) explica: “pode-se conceituar a contribuição social como espécie de tributo como finalidade constitucionalmente definida, a saber, intervenção no domínio econômico, interesse de categorias profissionais ou econômicas e seguridade social”.

Insta apresentar, por completo, o art. 149 da CF/88 (atualizado pela EC n.º 33/2001):

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União.

§ 2º As contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico de que trata o *caput* deste artigo:

I - não incidirão sobre as receitas decorrentes de exportação;

II - incidirão também sobre a importação de produtos estrangeiros ou serviços;

III - poderão ter alíquotas:

- a) *ad valorem*, tendo por base o faturamento, a receita bruta ou o valor da operação e, no caso de importação, o valor aduaneiro;
 - b) específica, tendo por base a unidade de medida adotada.
- § 3º A pessoa natural destinatária das operações de importação poderá ser equiparada a pessoa jurídica, na forma da lei.
- § 4º A lei definirá as hipóteses em que as contribuições incidirão uma única vez.

Do texto constitucional, depreende-se que a competência para instituir as contribuições é exclusiva e residual da União. Entretanto, competirá a cada um dos entes federativos instituir contribuições de seguridade social dos respectivos servidores.

As contribuições, em que pese à possibilidade de compartilhar o mesmo fato gerador dos impostos, destes são divergentes, por não possuírem função arrecadatória – mas sim, conforme explica Machado (2004, p. 389), possuem função extra ou parafiscal – e, completa Sabbag, serem adstritas à “solidariedade em relação aos integrantes de um grupo social ou econômico, na busca de uma dada finalidade” (2012, p. 498). Também, lembra Sabbag (2012, p. 499), diferem-se da contribuição de melhoria, por não decorrerem de valorização imobiliária, e da taxa, por não remunerarem “serviços cobrados ou disponibilizados aos contribuintes”.

Também, são tributos integrados ao sistema brasileiro após o CTN; assim, tal norma não traz dispositivos específicos para as contribuições. De qualquer forma, como fora recepcionado como norma geral em matéria tributária, suas disposições gerais não divergentes do sistema tributário se aplicam a todos os tributos, inclusive às contribuições.

Importante destacar que, da mesma forma que nesta “espécie tributária”, foi instituída a Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) para fazer frente às despesas com a saúde, que se encontrava em situação caótica no Brasil, se o legislador entender que há necessidade de se estabelecer uma dada contribuição social para fazer frente às despesas com captação de dejetos e construção de estações de tratamento dos esgotos sanitários, ele poderá fazê-lo, visto que esta “espécie tributária” é vinculada.

Além da CPMF, o legislador também já instituiu a contribuição social sobre FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) à alíquota de 10% da multa do FGTS, em caso de demissão do trabalhador sem justa causa, e 0,05% sobre os depósitos mensais; tudo para fazer frente às despesas que teve de absorver pela não correção de contas de FGTS com o advento do Plano Bresser.

Então, seria perfeitamente possível instituir esta contribuição em prol do tratamento de esgoto sanitário. Entretanto, frisamos que esta “espécie tributária” não é o foco de nossa pesquisa.

1.2.5 Contribuição para custeio do serviço de iluminação pública

A contribuição para custeio do serviço de iluminação pública (Cosip), surgiu com a introdução do art. 149-A na CF/88, pela EC n.º 39, de 19/12/2002.

Já fora registrado nesta pesquisa que o STF reconhece (RE 573.675, rel. Ricardo Lewandowski, j. 25/03/2009; RE 635.001, rel. Joaquim Barbosa j. 23/03/2012), ainda que por maioria, a Cosip como uma nova espécie de tributo, novo tipo de contribuição, sendo que, nestes mesmos julgados supracitados, declarou a constitucionalidade do referido art. 149-A da CF/88.

Como expõe o Ministro Marco Aurélio, voto vencido no RE 573.675 (reconhecia a inconstitucionalidade do art. 149-A), antes de constitucionalizada a Cosip, tentou-se remunerar o serviço de iluminação pública através do tributo taxa, tendo o STF reiteradamente rechaçado tal possibilidade, ante a indivisibilidade do serviço, inclusive, enunciado o verbete da Súmula 670 – “o serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa”, para firmar o entendimento. Sendo este o contexto de nascimento da EC n.º 39/2002.

Entretanto, trouxemos esta contribuição no contexto deste trabalho somente a título de ilustração, uma vez que a mesma não guarda conexão com a presente pesquisa.

1.2.6 Imposto

O imposto é uma espécie tributária duplamente não vinculada, ou seja, seu fato gerador não é vinculado a uma atividade estatal específica, para com o contribuinte, e nem sua receita a uma despesa específica, neste caso, em respeito ao princípio da não-vinculação da receita.

Esta espécie tributária está tipificada no art. 16 do CTN, que o conceitua desta forma: “imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte”.

Dessarte, tem-se que o imposto, ao contrário da taxa, não é vinculado a serviço público específico (*uti singuli*), porque serve ao serviço público geral à todas as pessoas ou universal (*uti universi*).

Disto, expõe Sabbag (2012, p. 403), “é a razão por que se diz que o imposto é *tributo unilateral*. Em outras palavras, costuma-se rotular a exação de *tributo sem causa* ou *gravame não contraprestacional*, uma vez desvinculado de qualquer atividade estatal correspondente”.

c) *Progressivos* são os impostos cuja alíquota é fixada em lei em *porcentagem variável* conforme o valor da matéria tributável. O imposto progressivo é na realidade um imposto proporcional, cuja proporção aumenta à medida que aumenta o valor da matéria tributada. A progressão, isto é, o crescimento da alíquota, pode ser simples ou graduada. *Progressão simples* é aquela em que cada alíquota maior se aplica por inteiro a toda a matéria tributável [...]. *Progressão graduada* é aquela em que cada alíquota maior calcula-se apenas sobre a parcela [faixa] de valor compreendida entre um limite inferior e outro superior, de modo que é preciso aplicar tantas alíquotas quantas sejam as parcelas [faixas] de valor e depois somar todos esses resultados parciais para obter o imposto total a pagar. [...]

C) – *Reais e pessoais*: Esta classificação também é jurídica porque se baseia no critério do lançamento do imposto. *Reais* são os impostos lançados em função do valor da matéria tributável, mas sem atender às condições pessoais do contribuinte; e *pessoais* aqueles cujo lançamento também é feito na base do valor da matéria tributável, porém atendendo às condições pessoais do contribuinte. [...]

D) – *Adicionais*: Chamam-se assim os impostos cujo fato gerador seja o pagamento de outro imposto da mesma pessoa jurídica de direito público [...], sendo uma porcentagem calculada sobre o montante a pagar e a ele acrescida, é simples majoração indireta da alíquota do imposto principal.

Como exemplo de imposto direto tem-se o Imposto de Renda e o Imposto Predial e Territorial Urbano. Indireto, o Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços. Proporcional tem-se o Imposto de Importação. Progressivo simples, a Contribuição Previdenciária do Regime Geral. Progressivo graduado, o Imposto de Renda. Real, o Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores. Pessoal, o Imposto de Renda.

Torres (2010, p. 377) complementa que os impostos também podem ser classificados em federais, estaduais e municipais.

Nesta esteira classificatória, associada às características gerais previstas na Lei Complementar n.º 116/03, temos que o ISSQN é um tributo municipal, direto ou indireto, proporcional e real.

Assim, visto as características gerais dos impostos, passemos à análise da competência tributária, a qual justifica esta última classificação apresentada por Torres, na busca de verificarmos o ISSQN ecológico.

1.3 COMPETÊNCIAS TRIBUTÁRIAS

A competência tributária diz respeito à instituição do tributo previsto na CF/88. Carraza (2001, p. 415) a define como “a aptidão para criar, *in abstracto*, tributos, descrevendo, legislativamente, suas hipóteses de incidência, seus sujeitos ativos, seus sujeitos passivos, suas bases de cálculo e suas alíquotas”.

A Constituição Federal, em seus artigos 153 a 156, atribui competência aos entes da federação para instituir (não se trata de repartição da receita tributária) os tributos nela previstos, realizando a repartição da competência tributária.

A competência para instituir tributo é indelegável, irrenunciável e inalterável. Difere da capacidade tributária ativa, que corresponde à aptidão para cobrar o tributo já instituído; como é o caso do ITR (imposto territorial rural), que é de competência da União instituir e legislar sobre ele, mas que, através convênio, pode delegar aos Municípios sua cobrança e fiscalização. Assim, a capacidade tributária ativa poderá ser delegada, conforme o permissivo disposto no art. 7.º do CTN:

Art. 7.º A competência tributária é indelegável, salvo atribuição das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos, ou de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária, conferida por uma pessoa jurídica de direito público a outra, nos termos do § 3º do artigo 18 da Constituição.
 § 1º A atribuição compreende as garantias e os privilégios processuais que competem à pessoa jurídica de direito público que a conferir.
 § 2º A atribuição pode ser revogada, a qualquer tempo, por ato unilateral da pessoa jurídica de direito público que a tenha conferido.
 § 3º Não constitui delegação de competência o cometimento, a pessoas de direito privado, do encargo ou da função de arrecadar tributos.

A norma do respectivo ente, ao instituir o tributo, traz consigo aspectos e consequências importantes ao estudo do tributo, os quais Sacha Calmon Navarro Coêlho, na obra “Teoria geral do tributo e da exoneração tributária” (apud GOUVÊA, 2006, p. 142), assim apresenta:

[...] a norma tributária compõe-se de uma hipótese de incidência, que corresponde a um fato previsto como jurígeno e uma consequência jurídica, de que decorre o dever tributário.
 A hipótese contém um aspecto material (o fato objetivamente considerado), um aspecto temporal (as condições de tempo a que se submete o fato), um aspecto espacial (as condições de lugar relevantes para o fato jurígeno) e um aspecto pessoal (relativo às condições e qualificações das pessoas envolvidas com o fato jurígeno).
 A seu turno, a consequência prevê a quem se deve pagar (sujeito ativo), quem deve pagar (sujeito passivo), quanto pagar (base de cálculo e alíquotas ou valor fixo, adições e subtrações), como pagar, quando pagar e onde pagar.

Inserindo-se como complemento na norma tributária, a destinação do produto da arrecadação, como aspecto finalístico, para conformar os empréstimos compulsórios e as contribuições como espécies tributárias, bem como possibilitar a distinção entre elas (GOUVÊA, 2006, p. 143).

Agora, enseja verificarmos as competências dos entes da Federação quanto à espécie tributária *imposto*, em aproximação com o objeto da pesquisa.

Assim, o art. 153 da CF estabelece competir à **União** instituir os seguintes impostos:

- importação de produtos estrangeiros (II);
- exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados (IE);
- renda e proventos de qualquer natureza (IR);
- produtos industrializados (IPI);
- operações de crédito, câmbio, e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários (IOF;)
- propriedade territorial rural (ITR);
- grandes fortunas (ainda não regulamentado).

A competência dos **Estados e Distrito Federal** para instituir impostos está firmada no art. 155 da CF/88, sendo:

- transmissão causa *mortis* e doação, de quaisquer bens e direitos (ITCMD);
- operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior (ICMS);
- propriedade de veículos automotores (IPVA).

Já a competência dos **Municípios** está estabelecida no art. 156, competindo-lhes instituir impostos sobre:

- propriedade predial e territorial urbana (IPTU);
- transmissão intervivos, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos e sua aquisição (ITBI);
- serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, inc. I, alínea “b”, da CF, definidos em lei complementar.

Dentre tais impostos, aqueles que possibilitam a tributação indutora são: a) - de competência da União, o IPI, o ITR e o IR; b) - de competência dos Estados e Distrito Federal, o ICMS e o IPVA; e c) - de competência dos Municípios, o ISSQN e o IPTU.

Como expõe Pozzetti (2000, p. 36-69), existem exemplos de impostos de competência da União, como o Imposto sobre Produtos Industrializados, estabelecendo alíquotas diferenciadas favoráveis a veículos movidos a álcool; e de competência dos Estados, Imposto sobre Circulação de Mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e

intermunicipal e de comunicação (ICMS), passível de adotar critério ambiental na redistribuição do imposto entre os Municípios do Estado, são exemplos de tributos ecológicos.

Entretanto, os Municípios brasileiros, em matéria de instituição de tributo ecológico, são mais acanhados que os Estados, já que no ano 2000, Pozzetti (2000, p. 49- 69) apresentou cinco Estados (Paraná, Minas Gerais, São Paulo, Rondônia, Rio Grande do Sul e Mato Grosso do Sul) que já tinham instituído o ICMS Ecológico, enquanto em nenhum Município foi verificada a instituição de imposto ambiental.

Estará nesse ente federativo o foco da presente pesquisa, cujo objetivo é analisar as possibilidades tributárias para proteção do meio ambiente, notadamente relacionada à coleta e tratamento do esgoto sanitário nos Municípios, através de serviços prestados, utilizando para isso, o imposto municipal tipificado como ISSQN.

Portanto, antes de fazermos tal análise e destacar a viabilidade de utilização deste tributo é preciso entendermos como funciona complexidades do Sistema Tributário Nacional.

1.4 COMPLEXIDADES DA TRIBUTAÇÃO

Conforme visto anteriormente, a espécie tributária “imposto”, como regra geral no Brasil, não pode ter sua receita vinculada a órgão, fundo ou despesa, em conformidade com o princípio da não-vinculação da receita, o qual está expressamente previsto no artigo 167, inciso IV, da Constituição Federal.

Portanto, em função deste impedimento constitucional, não é possível a instituição de um imposto cuja receita esteja especificamente vinculada à proteção ambiental. Ficaria, então, impedida a instituição de impostos ecológicos no Brasil?

Pelas regras do senso comum, não é difícil entender que os tributos servem para arrecadar valores para manutenção da estrutura estatal. Neste caso, o tributo estará exercendo sua função fiscal.

Entretanto, há de se esclarecer que a finalidade principal dos tributos pode não ser a de meramente arrecadar numerário para manter o funcionamento do Estado.

Quanto ao assunto, Souza (1975, p. 174) expõe:

O grande desenvolvimento da intervenção do Estado na ordem econômica e social atribuiu recentemente importância considerável ao que se chamou de *parafiscalidade*, isto é, ao emprego da finança pública com objetivos não tributários. Os tributos ditos *parafiscais* são instituídos, não para obtenção de receita, mas para regular ou modificar a distribuição da riqueza nacional, para equilibrar os níveis de

preços de utilidades ou de salários, e para outras finalidades econômicas ou sociais semelhantes.

Incluem ainda na mesma categoria as receitas diretamente atribuídas a certas entidades criadas pelo poder público para o desempenho de determinadas atividades, cujas características técnicas exigem autonomia administrativa e financeira, sem subordinação aos regulamentos e normas burocráticas e orçamentárias aplicáveis às repartições públicas propriamente ditas. É o caso das autarquias [...].

Esta visão expressada por Souza, consubstancia na parafiscalidade outro instituto que, hoje, está destacado daquele; trata-se da extrafiscalidade. Na visão mais moderna, o primeiro parágrafo do texto supracitado corresponde à extrafiscalidade e o segundo, parafiscalidade.

Neste sentido, Simone dos Santos Lemos Fernandes (*apud* GOUVÊA, 2006, p. 177) esclarece:

[...] a parafiscalidade não encerra a extrafiscalidade em seus domínios, apesar de serem fenômenos que nasceram umbilicalmente ligados, na época do florescimento do Estado de Bem-estar Social. Resta ver que, com o passar dos anos, a extrafiscalidade foi se libertando do veículo parafiscal e permeando todo o sistema tributário.

No mesmo sentido, Carvalho (2011, p. 289-294) diferencia fiscalidade, extrafiscalidade e parafiscalidade.

Realmente, a finalidade da tributação pode ter fins outros: regulamentação do mercado de consumo, evitar evasão de divisas e pode, também, ter o objetivo de preservação da saúde e do meio ambiente, já que esta é uma atividade/dever fim do Estado estabelecido no artigo 225 da CF/88; trata-se, portanto, de extrafiscalidade.

Por tal motivo, Govea (2006, p. 279) conclui que a extrafiscalidade é corolário do princípio da supremacia do interesse público.

Assim, quando se buscar induzir determinado comportamento do contribuinte, deixando a arrecadação em segundo plano, na busca da realização de outros valores ou objetivos constitucionais, como a proteção do meio ambiente, estará o tributo exercendo função extrafiscal, caracterizadora da tributação indutora, que é o objeto deste trabalho.

Acerca da extrafiscalidade dos tributos, Pozzetti (2000, p. 34) anuncia:

[...] que, no Brasil, em matéria de Meio Ambiente não é possível o estabelecimento de impostos diretos [...]; mas dada à natureza das espécies tributárias, é possível a inclusão do tema ecológico no campo do Direito Tributário, com o fim de sistematizar a tributação ambiental através da tributação extrafiscal, ou seja, através da tributação indireta.

No tocante ao imposto ecológico, tem-se que, através da função extrafiscal ou indutora do tributo, o Estado pode induzir ou desestimular determinado comportamento do particular para que se torne compatível com a sustentabilidade ambiental. Para tanto, poderá valer-se da elevação de alíquota, para aqueles que pratiquem o comportamento indesejado, no caso, “anti-ambiental”, ou de isenções ou reduções de alíquotas, para beneficiar os que se comportem pró meio ambiente.

Ao analisarmos as espécies tributárias, fizemos menção àqueles que possibilitam a utilização extrafiscal. O foco deste trabalho é a utilização do ISSQN, um imposto municipal como indutor à preservação ambiental. Neste sentido trataremos do assunto em capítulo específico à frente. Não haverá capítulo específico acerca dos princípios tributários, sendo certo que no decorrer do trabalho passaremos por alguns deles, tendo em vista que pretendemos verificar a relevância do direito ambiental ao ponto de se utilizar dos mecanismos tributários para proteção do meio ambiente. Nesse ponto, cabe verificarmos o posicionamento de Fiorillo e Ferreira (2010, p. 58):

As normas fiscais usadas pelo detentor da competência tributária para conduzir o comportamento dos contribuintes em um ou outro sentido, que não objetivem a arrecadação de quantia em dinheiro e não tenham em sua base de cálculo aspectos relacionados à capacidade econômica dos contribuintes, deixam a seara do direito tributário e passam a ser informadas por princípios que estruturam outros ramos do direito, no que nos interessa, no momento, o direito constitucional ambiental brasileiro.

Portanto, antes de tratarmos da possibilidade real acerca de um imposto para estimular condutas protetivas do meio ambiente, mister se faz apresentar o sistema jurídico de proteção ambiental, para entendermos o “porquê” de se proteger o meio ambiente e porque o legislador, na CF/88, criou um capítulo específico para tratar “Do Meio Ambiente”, impondo de forma mandamental o dever do Estado de proteger o Meio Ambiente. Antes mesmo de se falar das normas jurídicas é preciso falar sobre a gênese destas regras, as quais estão calcadas em princípios jurídicos que veremos a seguir.

2 PRINCÍPIOS DE DIREITO

A busca pela preservação do meio ambiente também é bastante antiga, estando presente no Código de Hamurabi, elaborado há 1.700 anos antes de Cristo, estabelecendo regras para que o cidadão da Babilônia pudesse conduzir sua vida, inclusive, respeitando os animais e o meio ambiente. Este código, calcado no brocardo “olho por olho, dente por dente”, prevê rígidas punições àquele cidadão que desrespeitar o meio ambiente.

No planeta, a crise ambiental inicia-se com o aumento da população, a necessidade de se produzir bens de consumo, provocando abusos contra a natureza. A conscientização em nível mundial é lançada a partir da publicação da obra “Primavera Silenciosa”, em 1962, sendo que o marco para o Direito Internacional, visualizando o meio ambiente como objeto de proteção, ocorre com a Declaração de Estocolmo em 1972, uma Declaração principiológica que marca a necessidade de mudanças.

2.1 CONCEITO E ORIGEM

O termo “princípio”, conforme De Plácido e Silva, deriva do latim *principium*, significando origem, começo, primeiro instante de qualquer coisa (2008, p. 587).

Basicamente, há duas teorias acerca da conceituação e finalidade dos Princípios Jurídicos, uma tradicional e outra moderna. Conforme Figueiredo (2011, p.117), a visão tradicional atribui caráter integrativo ao Princípio Jurídico e a moderna preconiza a função otimizadora.

Como lembra Figueiredo (2011, p. 118), o sistema tradicionalista foi expresso no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 4.657/42 (atualmente é designado como Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro):

Art. 4.º Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito. [BRASIL, 1942]

Com tal caráter assecuratório da integralidade do Direito, Maximiliano (2010, p.241) assim o explica:

Todo conjunto harmônico de regras positivas é apenas o resumo, a síntese, o *substratum* de um complexo de altos ditames, o índice materializado de um sistema orgânico, a concretização de uma doutrina, série de postulados que enfeixam princípios superiores. Constituem estes as *directivas* idéias do hermeneuta, os

pressupostos científicos da ordem jurídica. Se é deficiente o repositório de normas, se não oferece, explícita ou implicitamente, e nem sequer por analogia, o meio de regular ou resolver um caso concreto, o estudioso, o magistrado ou funcionário administrativo como que renova, em sentido inverso, o trabalho do legislador: este procede de cima para baixo, do geral para o particular; sobre aquele gradativamente, por indução, da idéia em foco para outra mais elevada, prossegue em generalizações sucessivas, e cada vez mais amplas, até encontrar a solução colimada.

Canotilho (1997, p. 1033-1061), acerca dos princípios jurídicos, explica:

[...] são normas jurídicas impositivas de uma optimização, compatíveis com vários graus de concretização, consoante os condicionalismos fáticos e jurídicos; as regras são normas que prescrevem imperativamente uma exigência (impõem, permitem ou proibem) que é ou não é cumprida (nos termos de Dworkin: *applicable in all-or-nothing fashion*); a convivência dos princípios é conflitual [...], a convivência das regras é antinómica; os princípios, ao constituírem exigências de optimização, permitem o balanceamento de valores e interesses (não obedecem a 'lógica do tudo ou nada'), consoante seu peso e a ponderação de outros princípios eventualmente conflitantes; as regras não deixam espaço para qualquer outra solução, pois se uma regra *vale* (tem validade) deve cumprir-se na exata medida das suas prescrições, nem mais nem menos. Como se verá adiante, em caso de conflito entre princípios, estes podem ser objecto de ponderação, de harmonização, pois eles contêm apenas 'exigências' ou '*standars*' que, em 'primeira linha' (*prima facie*), devem ser realizados; as regras contêm 'fixações normativas' definitivas, sendo insustentável a *validade* simultânea de regras contraditórias. Realça-se também que os princípios suscitam problemas de *validade e peso* (importância, ponderação, valia); as regras colocam apenas questões de *validade* (se elas não são correctas devem ser alteradas).

Alexy (2008, p. 90) afirma que “princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes”.

Ronald Dworkin (*apud* FIGUEIREDO, 2011, p. 118) explica que “são padrões a serem observados, não em razão de favorecer ou assegurar uma situação econômica, política ou social considerada desejável, mas por uma exigência da Justiça, da equidade ou de alguma outra dimensão da moralidade”.

Assim, a fundamentação principiológica desta pesquisa está arraigada na visão dos Princípios Jurídicos como mandamento de otimização, ou seja, nas palavras de Derani (2008, p.24): “normas que dispõem a respeito de algo a ser realizado o mais amplamente possível dentro das relativas possibilidades do direito e dos fatos”.

Portanto, vê-se que os princípios antecedem e fundamenta às leis e qualquer lei que contrarie um princípio está fada a ser excluída do ordenamento jurídico. Como visto, cada ramo do direito possui princípios próprios que norteiam a criação e aplicação da norma jurídica, como por exemplo, no Direito Administrativo, a CF/88 nos traz os princípios que norteiam a Administração Pública:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
[omissis]

O ramo do Direito que nos interessa analisar seus Princípios, buscando os que fundamentam a intervenção do Estado na economia, com fins extrafiscais, para estimular a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, é o do Direito Ambiental, o que será feito em seguida.

2.1 PRINCÍPIOS DE DIREITO AMBIENTAL

O Direito se insere nos diversos campos da vida e cada ramo seu possui princípios próprios; sendo que nesta conjuntura vista, os Princípios do Direito Ambiental, “mais do que simples instrumentos de integração sistêmica de nossa disciplina, constituem normas destinadas a otimizar a tutela jurídica do meio ambiente” (FIGUEIREDO, 2011, p. 118).

No tocante ao Direito Ambiental, a CF/88, em seu art. 225 revela Princípios Ambientais:

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.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º - A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º - São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º - As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

Extraí-se deste texto normativo alguns Princípios de Direito Ambiental, dentre os quais, o da Prevenção e o do Desenvolvimento Sustentável, fundamentados no *caput*, do artigo 225, ao impor ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente, para as presentes e futuras gerações; o do Poluidor-Pagador, nos parágrafos segundo e terceiro, ao determinar a reparação dos danos ambientais por aquele que executar atividade ou conduta lesiva ao meio ambiente.

Já no plano internacional, a Declaração do RIO/92, por sua vez, apresenta um rol com 27 Princípios, dentre eles, destacamos três:

Princípio 4 – A fim de alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento, não podendo ser vista isoladamente.

[...]

Princípio 15 – Com a finalidade de proteger o meio ambiente, os Estados deverão aplicar amplamente o critério da precaução, de acordo com suas características. Quando houver perigo de dano grave ou irreversível, a falta de certeza cientificamente absoluta não deverá ser utilizada como razão para postergar a adoção de medidas eficazes, em função dos custos, para impedir a degradação do meio ambiente.

Princípio 16 – As autoridades nacionais deveriam procurar incentivar a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em consideração de que o que contamina deve, em princípio, arcar com os custos da contaminação, levando devidamente em conta o interesse público e sem distorcer o comércio nem os investimentos internacionais. (TRIBUNAL..., 2004).

O Princípio 4 é nominado Princípio do Desenvolvimento Sustentável; o Princípio 15 caracteriza o Princípio da Precaução; já o Princípio 16 demonstra o Princípio do Poluidor-Pagador.

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (LPNMA), de n.º 6.938/81, também destaca estes Princípios do Direito ambiental:

Art. 2º. A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócioeconômico, aos interesses da segurança

nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos **os seguintes princípios**: [negrito nosso]

I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;

II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;

III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;

IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;

V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;

VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;

VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;

VIII - recuperação de áreas degradadas;

IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;

X - educação ambiental a todos os níveis do ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

[...]

Art. 4. A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

I - à compatibilização do desenvolvimento econômico social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;

II - à definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;

III - ao estabelecimento de critérios e padrões da qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais;

IV - ao desenvolvimento de pesquisas e de tecnologia s nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais;

V - à difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, à divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico;

VI - à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas á sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida;

VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados, e ao usuário, de contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

Da LPNMA, constatamos o Princípio do Desenvolvimento Sustentável no inciso I, do artigo 4.º; o Princípio do Poluidor-Pagador no art. 4º, inciso VII; o Princípio da Prevenção no artigo 2.º, conforme Machado (2009, p. 92), ao estabelecer em seus incisos o termo “proteção”, revela a Prevenção, pois “não seria possível proteger sem aplicar medidas de prevenção”.

Deste complexo de normas, doutrinadores extraem os Princípios de Direito Ambiental. Entretanto, tal tarefa não é fácil, conforme afirma Figueiredo (2011, p. 119):

Está longe de chegar a um consenso a doutrina de Direito Ambiental no que concerne à identificação dos seus princípios. É certo que os princípios devem necessariamente ser extraídos do ordenamento jurídico em vigor, não cabendo ao intérprete ou o aplicador do Direito definir preceitos que pessoalmente gostaria que prevalecessem, mas que não têm qualquer aceitação no ordenamento jurídico.

No mesmo sentido, afirma Antunes (2007, p. 24):

[...] o recurso aos princípios jurídicos é uma tarefa que está longe de ser simples e tranqüila [sic], pois não há um consenso doutrinário acerca dos princípios reconhecidos do Direito Ambiental e, ao mesmo tempo, existem divergências profundas sobre o significado concreto de cada um dos princípios.

Com esta advertência em mente, passemos a verificar quais Princípios são destacados por parte da doutrina especializada.

Antunes (2007, p. 23-44) apresenta como sendo os “Princípios do Direito Ambiental”, os seguintes: da Dignidade da Pessoa Humana; da Precaução, Prudência ou Cautela; da Prevenção; do Equilíbrio; do Limite; da Responsabilidade; do Poluidor Pagador.

Barros (2008, p. 61-71) vislumbra como “princípios ambientais exclusivos ou diretos” o Princípio da Universalidade; da Tutela Estatal e Coletiva; do Desenvolvimento Sustentável; da Cooperação Internacional; da Precaução; da Prevenção; do Usuário-Pagador; do Poluidor-Pagador.

Fiorilo (2005, p. 27-45) lista os seguintes “Princípios do Direito Ambiental na Constituição Federal de 1988”: do Desenvolvimento Sustentável; do Poluidor-Pagador; da Prevenção; da Participação; da Ubiquidade.

Figueiredo (2011, p. 121-141) nomina os seguintes “Princípios de Direito Ambiental”: da Precaução; do Poluidor-Pagador; do Desenvolvimento Sustentável; da Função Social da Propriedade; da Participação Democrática; da Vedação ao Retrocesso.

Machado (2009, p. 57-109), por sua vez, apresenta os seguintes “Princípios Gerais de Direito Ambiental”: do Direito ao Meio Ambiente Equilibrado; do Direito à Sadia Qualidade de Vida; do Acesso Equitativo aos Recursos Naturais; do Usuário-Pagador; do Poluidor-Pagador; da Precaução; da Prevenção; da Reparação; da Informação; da Participação; da Obrigatoriedade da Intervenção do Poder Público.

Pedro (2006, p. 3-11) afirma que “Direito Ambiental moderno” é formado pelos Princípios do Desenvolvimento Sustentável; Prevenção; Precaução; Participação e Poluidor-Pagador.

Desta feita, tendo em mente que não se pretende esgotar a matéria nesta pesquisa, do rol dos Princípios do Direito Ambiental visto, os que estão relacionados a este trabalho, são o do Poluidor-Pagador, o da Prevenção e do Desenvolvimento Sustentável, os quais veremos a seguir.

2.2.1 Princípio do Poluidor-Pagador

O Princípio do Poluidor-Pagador é um dos Princípios Ambientais que, como veremos, fundamenta a tributação ambiental, objeto da presente pesquisa, portanto, o analisaremos a partir da origem semântica de sua nomenclatura.

Pozzetti (2000, p. 21), explica que o termo “poluir” deriva “do latim *polluere*, significando, profanar, sujar, manchar, corromper, macular, conspurcar”; mas, para o Direito Ambiental, conforme Camargo e Camargo (2011, p. 02), “poluir” é conceito mais restrito que “degradação”.

Realmente, a diferenciação entre tais termos está expressa nos incisos II e III, do artigo 3.º, da Lei n.º 6.938/81, o qual traz os conceitos legais de meio ambiente, degradação, poluição, poluidor, e recursos ambientais:

Art. 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - **meio ambiente**, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

II - **degradação** da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;

III - **poluição**, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;

c) afetem desfavoravelmente a biota;

d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;

e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

IV - **poluidor**, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;

V - **recursos ambientais**: a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora. (gn).

Quanto à degradação ambiental, no conceito legal apresentado, é conceito bem mais amplo e inclusive contém o conceito de poluição, já que este corresponde à degradação qualificada pelo resultado mais negativo, previsto nas alíneas do inciso II, como o prejuízo à saúde, à segurança e ao bem-estar da população.

O meio ambiente pode estar disponível à livre e gratuita utilização. Nessa condição, fora do mercado, não lhe é atribuído qualquer preço. Assim, por exemplo, se alguma empresa ao invés de despejar seus dejetos em fossa para posterior tratamento e/ou retirada por prestadores de serviços, o despejasse *in natura* nos rios, embora para ela não houvesse custos nesse procedimento, causaria dano ao meio ambiente, o qual deve por ela ser reparado. É

neste contexto que se invoca o Princípio do Poluidor-Pagador, responsabilizando, inclusive pecuniariamente, aquele que causa a poluição do meio ambiente. Isso demonstra a necessária integração do meio ambiente à economia, pois a partir do momento em que se valoram os bens ambientais, a sua destruição ou modificação trará custos.

O princípio do Poluidor-Pagador surge de “origem econômica” (ANTUNES, 2005, p. 42), com o claro objetivo de internalizar os custos da degradação e utilização do meio ambiente, para que o poluidor pague pela poluição que causou, numa tentativa de inibi-lo ou mesmo tentar compensar o dano ao meio ambiente.

Nesse sentido, manifesta-se Antunes (2005, p. 42) acerca do Princípio do Poluidor-Pagador (PPP): “o elemento que diferencia o PPP da responsabilidade tradicional, é que ele busca afastar o ônus do custo econômico das costas da coletividade e dirigi-lo diretamente ao utilizador dos recursos ambientais”.

Assim, por exemplo, o particular que lança seus dejetos no igarapé e mata os peixes, deve recuperar a área e/ou indenizar pelo “prejuízo” ambiental.

Como demonstra Camargo e Camargo (2011, p. 02), parte da doutrina defende que o Princípio do Poluidor-Pagador se apresenta em dois aspectos: preventivo e repressivo. Aquele, obrigando, via utilização dos equipamentos e meios possíveis, evita o dano ao meio ambiente ou atenuar seus efeitos. Este, a reparação do dano, principalmente, pela restauração do ambiente ao *statu quo* antes do evento danoso. Tais autores apresentam visão contrária, fundada no fato de que cabe “[...] exclusivamente ao princípio do poluidor-pagador a redistribuição dos custos da poluição” e que o suposto aspecto preventivo do princípio é, na verdade, a sua interpretação sistemática, especialmente, com o princípio da prevenção, já que:

A própria denominação do princípio [do Poluidor-Pagador] não condiz com a idéia [sic] de prevenção, mas se refere a um momento atual ou futuro, não anterior ao dano. É justamente o caráter repressivo do princípio do poluidor-pagador que serve como fato inibidor de dano ambiental futuro. (CAMARGO; CAMARGO; 2011, p. 02).

O Princípio Poluidor-Pagador também não consubstancia multa, já que a atividade do pagador não é ilícita, portanto, demonstra Machado, “para tornar obrigatório o pagamento pelo uso do recurso ou pela sua poluição não há necessidade de ser provado que o usuário e o poluidor estão cometendo falta ou infrações” (2009, p. 67), bastando comprovar, em relação ao princípio em comento, a poluição. Assim como não é permissão para poluir, visto que se trata da internalização do custo da poluição ambiental, para evitar sua indevida socialização.

Importante destacar que o Princípio do Poluidor-Pagador, num primeiro momento, determina a restauração do ambiente ao *statu quo ante* da degradação e, num segundo momento, quando for impossível ou insuficiente essa restauração, fundamenta a responsabilização civil objetiva do poluidor.

Nesse sentido, manifestou-se o STJ, no Recurso Especial n.º N° 967.375-RJ:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL – VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CARACTERIZADA – DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL – INOBSERVÂNCIA DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS E REGIMENTAIS – APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DO POLUIDOR PAGADOR.

1. Não ocorre ofensa ao art. 535 do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide.
2. A ausência de cotejo analítico, bem como de similitude das circunstâncias fáticas e do direito aplicado nos acórdãos recorrido e paradigmas, impede o conhecimento do recurso especial pela hipótese da alínea "c" do permissivo constitucional.
3. O STJ alberga o entendimento de que o pedido não deve ser extraído apenas do capítulo da petição especificamente reservado aos requerimentos, mas da interpretação lógico-sistemática das questões apresentadas pela parte ao longo da petição.
4. De acordo com o princípio do poluidor pagador, fazendo-se necessária determinada medida à recuperação do meio ambiente, é lícito ao julgador determiná-la mesmo sem que tenha sido instado a tanto.
5. Recurso especial parcialmente conhecido e não provido.

Vê-se do item “4.” da supracitada ementa, que houve interpretação técnica do Princípio do Poluidor-Pagador, pois embora não tenha ocorrido requerimento de recuperação do ambiente pelas partes, mas apenas indenização; o Tribunal de origem, no caso, Rio de Janeiro, bem como o STJ, mantiveram a decisão monocrática, que determinava a recuperação do meio ambiente.

Antunes (2005, p. 41) aponta a origem do Princípio do Poluidor-Pagador:

O reconhecimento de que o mercado não atua tão livremente como está teoricamente estruturado, principalmente pela ampla utilização de subsídios ambientais, a saber, por práticas econômicas que são utilizadas em detrimento da qualidade ambiental e que, em função disto, diminuem artificialmente preços de produtos e serviços, fez com que se estabelecesse o chamado Princípio do Poluidor Pagador, que foi introduzido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, mediante a adoção, aos 26 de maio de 1972, da Recomendação C(72) 128, do Conselho Diretor que trata de princípios dos aspectos econômicos das políticas ambientais.

Também, o Princípio do Poluidor-Pagador consta no rol de princípios estabelecidos internacionalmente na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento:

Princípio 16 - As autoridades nacionais devem se esforçar para garantir a internacionalização dos custos da proteção ambiental e o uso de instrumentos

econômicos, levando em conta que o poluidor deve, em princípio, arcar com os custos da poluição provocada, e com observância dos interesses públicos, sem perturbar o comércio e os investimentos internacionais. (TRIBUNAL..., 2004).

Internamente, a Constituição Federal, no artigo 225, parágrafos 2.º e 3.º, assim expressa tais princípios: parágrafo 2.º – “Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei”, e 3.º – “As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”.

Em nível infraconstitucional, têm-se a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n.º 6.938/81), determinando em seu artigo 4.º, inciso VII, que uma das suas finalidades é o cumprimento do princípio do Poluidor-Pagador, visando “a imposição, ao poluidor e ao predador, a obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados”.

Quanto à sua aplicação no Direito Tributário, explica Pozzetti (2000, p. 24):

[...] conduz, necessariamente, à tributação ambiental, como instrumento de prevenção, recuperação e combate à poluição, nas formas de tributação fiscal (adequação das espécies tributárias para arrecadação de recursos destinados ao custeio da proteção ambiental) e extrafiscal (para incentivar comportamentos preservadores do meio ambiente e combater comportamentos poluidores).

No tocante aos esgotos sanitários urbanos, o Princípio do Poluidor-Pagador é plenamente aplicável, uma vez que aquela pessoa que lançar seus dejetos sem observar à saúde e à qualidade de vida da sociedade, degradando o meio ambiente, fica obrigado a arcar com os “prejuízos” decorrentes. Assevere-se que esta pessoa pode ser natural ou mesmo a jurídica.

Neste sentido, inclusive, é o entendimento do Tribunal de Justiça de São Paulo, na apelação cível n.º 216.131-1, da Comarca de Sorocaba, relatado pelo Desembargador Orlando Pistoresi, acerca da poluição do Rio Sorocaba pelo lançamento de dejetos sem o devido tratamento:

Indenização. Responsabilidade Civil. Meio ambiente. Danos. Poluição comprovada. Despejos industriais e domésticos lançados *in natura* em córrego. Morte de peixes causada pela elevação do pH da água, ocasionada pelos despejos. Responsabilidade objetiva. Obrigação de indenizar. Art. 14, § 1.º, da Lei Federal 6.938/81. Recurso não provido. Independe da existência de culpa o dever de indenizar decorrente de responsabilidade objetiva firmada no § 1.º do artigo 14 da Lei 6.938/81. Indenização. Responsabilidade civil. Meio ambiente. Danos. Despejos lançados *in natura* em córrego. Montante da condenação. Valor estimado pela CESP. Órgão para tanto capacitado. Ré que não apresentou qualquer outro valor que pudesse contrariá-la. Sentença confirmada. Recurso não provido. Não sendo possível fixar-se

um valor absoluto dos prejuízos, a solução há que ser obtida através da estimativa por órgão a tanto capacitado.

Vejam agora o Princípio da Prevenção e de que forma ele se aplica à nossa pesquisa.

2.2.2 Princípio da Prevenção

Prevenção corresponde ao sentido de “pré-ver”, ou, mais especificamente, de saber, ter certeza científica, com antecedência – do próprio evento degradador – os riscos de determinada poluição, para determinar a ação antecipada ao dano, evitando-o.

De maneira geral, este Princípio impõe ao autor da atividade potencialmente poluidora, que adote medidas que previnam ou diminuam o dano ambiental aos padrões aceitáveis, sendo aplicável ao nosso estudo, uma vez que o descarte de dejetos sanitários sem tratamento causa a poluição das águas, solo e vegetação, de forma contínua, merecendo ações preventivas para evitar este constante estado de poluição.

O Princípio da Prevenção difere-se do Princípio da Precaução, uma vez que aquele busca prevenir a poluição através do conhecimento científico já existente dos malefícios decorrentes da ação poluidora, pois em se sabendo cientificamente que determinada ação acarreta poluição, dever-se-á evitá-la ou tomar medidas científicas para evitar a poluição; em relação ao Princípio da Precaução, em que pese também buscar evitar a poluição ambiental, não se tem conhecimento cientificamente válido dos possíveis danos ambientais decorrentes da atividade potencialmente poluidora, pois se não se sabe cientificamente que determinada ação poluirá o meio ambiente, dever-se-á evitá-la, por precaução, inclusive, promovendo “[...] a pesquisa, [...] o estudo e com a constante avaliação dos fatos e dos métodos” (MACHADO, 2009, p. 81), em busca de conhecimento científico para vencer a incerteza e saber se a atividade efetivamente é poluidora e se há métodos de evitar ou conter a poluição causada.

Neste sentido, o Município, como Ente Federativo mais próximo dos problemas ambientais, tem o dever de colocar em prática este princípio, o qual demanda que o Estado e os particulares atuem planejadamente, abandonando as decisões aleatórias para com o meio ambiente, a fim de evitar a degradação ambiental e a internalização dos custos sócio-ambientais da produção.

Assim, se o Município não possui rede de coleta de esgotos sanitários, ante o mandamento otimizador do Princípio da Prevenção, não deve permitir que se lancem os dejetos nas ruas a céu aberto ou nas águas fluviais, mas exigir que os cidadãos construam fossas sépticas para coleta de tais dejetos, para posteriormente haver a coleta e tratamento.

Desta forma, o ente federativo cumprirá com os ditames do Princípio da Prevenção, pois se sabe que o lançamento destes dejetos no meio ambiente, indiscriminadamente, trará prejuízo à sociedade e à saúde desta.

O princípio da prevenção, explica Antunes (2005, p. 37), “informa tanto o licenciamento ambiental como os próprios estudos de impacto ambiental.”, isso porque, continua o autor:

Tanto um como outro são realizados sobre a base de conhecimentos já adquiridos sobre uma determinada intervenção no ambiente. O licenciamento ambiental, como principal instrumento de prevenção de danos ambientais, age de forma a prevenir os danos que uma determinada atividade causaria ao ambiente, caso não tivesse sido submetida ao licenciamento ambiental.

Fiorillo (2005, p. 40) expõe a forma de interseção do Princípio da Prevenção com a tributação e justifica:

[...] a efetiva prevenção do dano deve-se também ao papel exercido pelo Estado [...]. Não se deve perder de vista ainda que incentivos fiscais conferidos às atividades que atuem em parceria com o meio ambiente, bem como maiores benefícios às que utilizem tecnologias limpas também são instrumentos a serem explorados na efetivação do princípio da prevenção.

[....]

Oportuno salientar que não se quer com isso inviabilizar a atividade econômica, mas tão-somente excluir do mercado o poluidor que ainda não constatou que os recursos ambientais são escassos, que não pertencem a uma ou algumas pessoas e que sua utilização encontra-se limitada na utilização do próximo, porquanto o bem ambiental é de uso *comum* do povo.

O Tribunal de Justiça de São Paulo, em junho de 2011, no agravo de instrumento n.º 0036589-11.2011.8.04.0000, manteve uma liminar deferida pelo Juízo da Comarca de Itapeverica da Serra, numa ação civil pública intentada pelo Ministério Público de São Paulo contra a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo e à municipalidade, para determinar que estes adotassem as medidas necessárias para evitar o lançamento de esgoto doméstico nos cursos d’água ou no solo sem o adequado tratamento, bem como para que implementassem o completo sistema de coleta dos esgotos sanitários no prazo de 24 meses; tendo o Tribunal de Justiça mantido a tutela antecipada justamente em razão dos Princípios da Prevenção e da Precaução, tendo a ementa do caso assim configurada:

AGRAVO DE INSTRUMENTO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL – ANTECIPAÇÃO DA TUTELA CONCEDIDA PARA PROMOVER IMPLANTAÇÃO DA ADEQUADA COLETA E TRATAMENTO DE ESGOTOS – ADMISSIBILIDADE – EXISTÊNCIA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES – É MISSÃO DO ESTADO-JUIZ FAZER VALER A ORDEM FUNDANTE, NOTADAMENTE QUANDO ESTÁ EM JOGO O MEIO AMBIENTE, BEM ESSENCIAL À SADIA QUALIDADE DE VIDA QUE MERECE ZELO

INTEGRAL PARA AS PRESENTES E AS FUTURAS GERAÇÕES - ARGUMENTOS DA AGRAVANTE QUE NÃO TÊM O CONDÃO DE AFASTAR A INCIDÊNCIA DO DIREITO CONSTITUCIONALMENTE GARANTIDO AO MEIO AMBIENTE SAUDÁVEL – PREPONDERÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA PRECAUÇÃO E DA PREVENÇÃO – DECISÃO INTERLOCUTÓRIA MANTIDA – AGRAVO DESPROVIDO.

Neste acórdão, o Poder Judiciário reconhece a importância e aplicação do Princípio da Prevenção para resolver a questão judicializada da ausência da coleta e tratamento do esgoto sanitário. Neste sentido, é invocado o Princípio da Prevenção nesta pesquisa. Perceba-se que o acórdão também se referiu ao Princípio do Desenvolvimento Sustentável, *en passant*, ao afirmar que o meio ambiente é um bem “que merece zelo integral para as presente e as futuras gerações”.

Passemos à análise do Princípio do Desenvolvimento Sustentável.

2.2.3 Princípio do Desenvolvimento Sustentável

O Princípio do Desenvolvimento Sustentável traz em seu bojo a junção da economia e do meio ambiente. O direito ao desenvolvimento econômico e ao meio ambiente saudável estão previstos nos artigos 3.º, inciso III, 170, inciso VI, e 255, *caput*, todos da CF/88:

Art. 3.º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

[...]

II – garantir o desenvolvimento nacional;

[...]

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;

[...]

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.

Da conjugação destes dispositivos constitucionais, do direito ao desenvolvimento, da ordem econômica fundada na livre iniciativa, do dever de defesa do meio ambiente e do direito ao ambiente saudável, ecologicamente equilibrado, assim reciprocamente considerados, impõe-se o sopesamento ou ponderação, para que nenhum deles seja desprezado, surge o fundamento do Princípio do Desenvolvimento Sustentável no ordenamento jurídico brasileiro.

Em nível internacional da Política Global do Meio Ambiente, o Princípio do Desenvolvimento Sustentável, repetido em diversos outros Princípios, “surgiu, inicialmente na Conferência Mundial do Meio Ambiente, realizada em 1972, em Estocolmo e repetida nas demais conferências sobre o meio ambiente, em especial na ECO-92, a qual empregou o termo em onze de seus vinte e sete princípios” (FIORILLO, 2005, p. 27).

Portanto, o Princípio em comento remonta à Declaração de Estocolmo, mas sua definição como “Desenvolvimento Sustentável” foi consolidada na Declaração do RIO/92. Quanto à origem da definição, Figueiredo (2011, p. 132) explica:

Em 1992, a cidade do Rio de Janeiro sediou a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Nesse momento, a expressão ‘desenvolvimento sustentável’ passou a se tornar bastante popular. Tratava-se de uma teoria, exposta no documento intitulado ‘Nosso Futuro Comum’ (ou ‘Relatório Brundtland’), que buscava conciliar o direito das nações ao desenvolvimento com o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Esta teoria pode ser sintetizada na seguinte frase: ‘Deve-se buscar atender às necessidades das gerações presente sem prejudicar as necessidades das futuras gerações’.

As gerações presente e futuras têm direito ao desenvolvimento (econômico e social) e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e, para tanto, a geração presente tem o dever de manter o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as futuras gerações.

Quanto ao conceito jurídico de presente e futuras gerações, Ramos Júnior (2011, *passim*) enfrenta o tema conceituando a geração do presente para alcançar, por exclusão, a um conceito de futuras e passadas gerações. Para tanto, ele adota um critério de exercício pleno e simultâneo de três atividades – consumo, produção e vida política. Realiza cortes etários para corresponder às determinações constitucionais, no que se refere aos direitos políticos (votar e ser votado) e a capacidade plena de trabalhar, mesmo que em lugares insalubres ou perigosos. Em síntese, no direito positivado brasileiro, a geração atual corresponde ao período de 52 anos correspondente entre os dezoito e setenta anos de idade do ser humano. Por exclusão, a geração futura engloba os seres humanos que ainda irão nascer, mesmo os não ainda concebidos, até aqueles que ainda não completaram os dezoito anos. Geração passada engloba aqueles com idade superior a sessenta e nove anos de idade.

As gerações presente e futuras têm direito ao desenvolvimento econômico com o viés sócio-ambiental, revelado pelo Princípio do Desenvolvimento Sustentável, este ponto de convergência é explicado por Ronaldo Mota Sardenberg (apud FIORILLO, 2005, p. 28):

A busca e a conquista de um ‘ponto de equilíbrio’ entre o desenvolvimento social, o crescimento econômico e a utilização dos recursos naturais exigem um adequado

planejamento territorial que tenha em conta os limites da sustentabilidade. O critério do desenvolvimento sustentável deve valer tanto para o território nacional na sua totalidade, áreas urbanas e rurais, como para a sociedade, para o povo, respeitadas as necessidades culturais e criativas do país.

O Supremo Tribunal Federal, na ação direta de inconstitucionalidade n.º 3.540-1-DF, já se manifestou quanto à aplicação concreta do Princípio do Desenvolvimento Sustentável:

[...] A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CE, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CE, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA.

- O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter **eminentemente** constitucional, **encontra** suporte legitimador em compromissos internacionais **assumidos** pelo Estado brasileiro e **representa** fator de obtenção do justo equilíbrio **entre** as exigências da economia e as da ecologia, **subordinada**, no entanto, a invocação desse postulado, **quando** ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, **a uma condição inafastável**, cuja observância **não** comprometa **nem** esvazie o **conteúdo essencial** de um dos mais significativos direitos fundamentais: **o direito à preservação** do meio ambiente, **que traduz** bem de uso comum **da generalidade** das pessoas, **a ser resguardado** em favor das presentes e futuras gerações. [...].

Neste sentido, é importante destacar que a vida em sociedade gera externalidades. O homem urbano gera dejetos sólidos e líquidos. A vida contemporânea e as relações de consumo produzem externalidades: os resíduos de tinta de pintura de tecidos, veículos; a descoberta de novos produtos químicos e a sua utilização trazem consequências quando descartados no meio ambiente. Tais atividades de desenvolvimento econômico demandam estruturação de captação destas externalidades. Logo, a observância deste Princípio é vital para que a saúde ambiental seja preservada em harmonia com o direito ao Desenvolvimento.

Desta forma, o planejamento territorial voltado aos limites da sustentabilidade exige, em relação ao objeto desta pesquisa, que a municipalidade promova dentro de sua competência a adoção de medidas que evitem a degradação do meio ambiente, promovam o bem-estar de sua população e assegure o ambiente saudável. Para tanto, verificaremos a seguir o dever do Município na implementação de políticas públicas ambientais.

3 DEVER DO MUNICÍPIO NA IMPLANTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS

No Brasil, a legislação ambiental inicia-se com as Ordenações Portuguesas, ainda no Brasil Colônia. Posteriormente, a Constituição Imperial, seguida das demais Cartas Magnas, também trouxeram importantes contribuições à preservação do meio ambiente. Mas é na Carta Maior de 1988 que vamos assistir a uma proteção maior do Meio ambiente, através de mecanismos jurídicos eficientes, conforme se depreende do art. 225 da CF/88:

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.

§ 1.º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

[*omissis*]

IV- exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

Sendo o Brasil uma Federação, o art. 23, incisos VI e IX, bem como o parágrafo único deste artigo, assim estabelece a competência de tais entes:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

[...]

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

[...]

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

Vê-se que a competência é comum entre os entes federativos, quanto à proteção do meio ambiente, combate à poluição e melhoria do saneamento básico.

No mesmo sentido, tem-se o princípio 17 da Declaração de Estocolmo, a qual, para Fiorillo (2005, p. 27), estatui “os princípios da Política Global do Meio Ambiente [...]”. Eis o teor do Princípio:

Princípio 17 – Deve-se confiar a instituições nacionais apropriadas a tarefa de planejar, administrar ou controlar a utilização dos recursos ambientais dos Estados com vista a melhorar a qualidade do meio ambiente. (TRIBUNAL..., 2004).

Tais normas impõem ao Poder Público e ao particular o dever objetivo de “cuidar” do meio ambiente.

Cabe destacar que, na estrutura federativa do Brasil, sobremaneira com a Constituição Federal de 1988, os Municípios são entes federativos como os demais, inclusive, quanto à autonomia. Entretanto, não significa, ao menos em Direito Ambiental, que os Municípios não devam seguir a Política Nacional do Meio Ambiente. Isso, porque, conforme explica Krell (1999, p. 11), “os direitos e deveres dos municípios emanam diretamente do texto da Carta Federal” e, como vimos, os artigos 225 e 23 da CF/88 determinam a proteção do meio ambiente também pelos Municípios.

O Poder Público cumpre tal função através de políticas públicas, as quais serão verificadas adiante; bem como o particular cumpre seu papel, no mínimo, cumprindo o que lhe cabe na política pública adotada.

A atual Política Pública Ambiental brasileira é fruto de processo evolutivo, o qual Almeida *et al.* (apud Phillippi Jr, Bruna e Silveira, 2004, p. 797-798), classificam em quatro “abordagens básicas” ou fases. A primeira, designada com o título auto-explicativo de “regulamentação da forma de apropriação dos recursos ambientais”, tem o Código das Águas, o Estatuto da Terra e o primeiro Código Florestal, como exemplos da regulamentação dessa fase inicial. A segunda fase é a do “controle da poluição ambiental”, a qual ocorre após a percepção do complexo fato de autodepuração dos recursos naturais não ser suficiente para lidar com o crescente aumento da poluição. A terceira fase preocupa-se com o meio ambiente artificial, mais especificamente com o planejamento territorial, a ocupação do espaço e a distribuição dos recursos naturais e de infraestrutura, onde surgem conceitos de gestão ambiental e zoneamento. A quarta fase busca a integração de políticas públicas facetadas e difusas, numa gestão integrada dos recursos ambientais, materializada na Política Nacional do Meio Ambiente instituída pela Lei Federal n.º 6.938/81.

Em que pese a Lei ser de 1981, portanto anterior a Constituição Federal de 1988, o fundamento constitucional da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) está firmado no artigo 23, incisos VI e VII, e no artigo 225 da CF/88.

Com a instituição da Política Nacional do Meio Ambiente, pela Lei Federal n.º 6.938/81, fora criado o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), integrado por órgãos e entidades federais, estaduais e municipais.

São os órgãos do SISNAMA: órgão superior, órgão consultivo e deliberativo, órgão central, órgão executor, órgãos seccionais e órgãos locais. Vejamos as entidades que representam tais órgãos.

O órgão superior é o Conselho de Governo, exercendo função de assessoramento direto do Presidente da República, reunindo-se mediante convocação.

O órgão consultivo e deliberativo é Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), com função de assessoramento do Conselho de Governo, assim como estudar e propor diretrizes de políticas para o meio ambiente, bem como deliberar normas e padrões ambientais de sua competência.

O órgão central é o Ministério do Meio Ambiente, incumbido de planejar, coordenar e supervisionar a política para o meio ambiente em âmbito federal.

O órgão executor é Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), incumbindo-lhe executar e fazer executar a política e diretrizes governamentais para o meio ambiente em nível federal;

O órgão seccional em âmbito estadual, no Amazonas, é Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM);

O órgão local, de âmbito municipal, em Manaus, é Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMMAS).

Mediante tal estrutura, importante verificar o esclarecimento de Figueiredo (2011, p. 162), no sentido de que o SISNAMA não é um sistema federal, “é mais que isso, ele é formado por órgãos pertencentes à Administração Pública da União, dos Territórios, dos Estados Federados, do Distrito Federal e dos Municípios. Trata-se, portanto, de um sistema nacional”.

Quanto aos instrumentos de aplicação da PNMA, como apresentam Phillippi Jr, Bruna e Silveira (2004, p. 804-807) podem ser regulamentares ou econômicos, ambos estão previstos num rol exemplificativo do art. 9.º da Lei n.º 6.938/81:

Art. 9º - São Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

I - o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental;

II - o zoneamento ambiental;

III - a avaliação de impactos ambientais;

IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;

V - os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental;

VI - a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas;

VII - o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente;

VIII - o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumento de Defesa Ambiental;

IX - as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental.

- X - a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA;
- XI - a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes;
- XII - o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais;
- XIII - instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros.

Sendo que, conforme Phillippi Jr, Bruna e Silveira (2004, p. 804-807), os instrumentos regulamentares podem ser agrupados em três macro-grupos: padrões ambientais, visando resguardar a salubridade ambiental e humana; licenças, decorrentes de processos de licenciamentos ambientais, os quais buscam controlar os impactos ambientais provocados por empreendimentos ou atividades; e zoneamentos, sendo as unidades físicas demarcadas para seu manejo adequado. Veja-se, portanto, que o objeto deste trabalho tem regras bem alinhadas nesta legislação, estando em consonância com o Princípio da Legalidade.

Nesse diapasão, dentro de suas competências e território, observados os padrões ambientais estabelecidos pelo CONAMA, os entes federativos elaboram suas normas e executam suas ações administrativas, nos contornos estabelecidos na Constituição Federal de 1988 (art. 23, incisos VI e IX, e art. 225), na Lei Complementar n.º 140/2011, na Lei n.º 6.938/81).

Assim, os Municípios, como os demais entes federativos, têm o dever legal de implementar políticas públicas protetoras do meio ambiente, já que o dever de defendê-lo e preservá-lo é obrigação do Poder Público e da coletividade, sendo tal obrigação um fundamento constitucional expressamente previsto no artigo 225 da CF/88.

Insta salientar que o Município é o ente federativo mais próximo da população e, por isso, enfrenta com maior rigor todos os problemas vivenciados por ela. Nesta vertente, deve ele criar mecanismos para enfrentar os problemas.

Esta noção é bastante importante, inclusive, a Organização das Nações Unidas (ONU) reconhece o problema e incentiva soluções ambientais em âmbito local, conforme se observa do item “bases para ação”, do capítulo 28, que trata das iniciativas das autoridades locais em apoio à Agenda 21:

Como muitos dos problemas e soluções tratados na Agenda 21 têm suas raízes nas atividades locais, a participação e cooperação das autoridades locais será um fator determinante na realização de seus objetivos. As autoridades locais constroem, operam e mantêm a infra-estrutura econômica, social e ambiental, supervisionam os processos de planejamento, estabelecem as políticas e regulamentações ambientais locais e contribuem para a implementação de políticas ambientais nacionais e

subnacionais. Como nível de governo mais próximo do povo, desempenham um papel essencial na educação, mobilização e resposta ao público, em favor de um desenvolvimento sustentável.

Em relação ao esgoto sanitário, as bases para ação do capítulo 21, que trata do manejo ambientalmente saudável dos resíduos sólidos e questões relacionadas com esgotos, também da Agenda 21, alerta e propõe:

Até o final do século, mais de 2 bilhões de pessoas não terão acesso aos serviços sanitários básicos e estima-se que a metade da população urbana dos países em desenvolvimento não contará com serviços adequados de depósito dos resíduos sólidos. Não menos de 5,2 milhões de pessoas, entre elas 4 milhões de crianças menores de cinco anos, morrem a cada ano devido a enfermidades relacionadas com os resíduos. As conseqüências para a saúde são especialmente graves no caso da população urbana pobre. As conseqüências de um manejo pouco adequado para a saúde e o meio ambiente ultrapassam o âmbito dos estabelecimentos carentes de serviços e se fazem sentir na contaminação e poluição da água, da terra e do ar em zonas mais extensas. A ampliação e o melhoramento dos serviços de coleta e depósito de resíduos com segurança são decisivos para alcançar o controle dessa forma de contaminação.

Logo, em consonância com a Política Mundial para o Meio Ambiente, a CF/88 e a Política Nacional para o Meio Ambiente impõem o enfrentamento do problema da ausência de coleta e tratamento do esgoto sanitário nos Municípios, sendo a base para galgar outros patamares de defesa do meio ambiente e do próprio ser humano, justificando neste trabalho de pesquisa, a proposição de que o Município utilize o ISSQN para estabelecer e atuar nas políticas públicas pertinentes ao saneamento básico, especialmente, para induzir a coleta e tratamento de esgotos sanitários (naqueles onde não haja rede coletora nem tratamento dos dejetos), através de caminhões de empresas conhecidas como “limpa fossa”.

Conforme dissemos, o Município poderá estimular empresas, com incentivos à redução tributária de ISSQN. De outra feita, se a empresa polui ao realizar suas atividades, pagará mais ISSQN. Toda e qualquer empresa, para se instalar na área geográfica do Município precisa atender a certos requisitos para operar, em respeito às disposições da Política Nacional do Meio Ambiente. Vejamos alguns destes requisitos.

3.1 LICENÇA AMBIENTAL

O Licenciamento Ambiental é um instrumento de controle ambiental, integrante da Política Nacional do Meio Ambiente, legalmente previsto no art. 10 da Lei n.º 6.938/81 (LPNMA), *in verbis*:

Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.

§ 1º Os pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão serão publicados no jornal oficial, bem como em periódico regional ou local de grande circulação, ou em meio eletrônico de comunicação mantido pelo órgão ambiental competente.

[...]

Seu conceito legal está fixado no artigo 1.º, inciso I, da recente Lei Complementar n.º 140/2011, como sendo “o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental”.

O processo de licenciamento ambiental, conforme o art. 10 da Lei Federal n.º 6.938/81 (com redação dada pela Lei Complementar n.º 140/2011), é prévio à “construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental”, o qual, alerta Antunes (2005, p. 137), é “o mais importante dentre todos os mecanismos de controle” dos poderes públicos nas “atividades econômicas e outras das quais possam resultar intervenções no meio ambiente”.

Concluído o processo de licenciamento ambiental, continua Antunes (2005, p. 137/138), ele resultará na emissão de licenças (com “caráter de definitividade”), autorizações (“a título precário”) ou em penalidades (multas, interdição de atividades, fechamento do estabelecimento, demolição, embargo de obra, destruição de objetos, inutilização de gêneros, proibição de fabricação ou comércio de produtos, etc.).

Phillippi Jr, Bruna e Silveira (2004, p. 805), no mesmo sentido afirmam:

O licenciamento ambiental é um dos mais eficazes instrumentos de gestão ambiental. Seu objetivo é controlar os impactos ambientais provocados por atividades e empreendimentos que utilizam recursos naturais, ou que sejam considerados efetiva ou potencialmente poluidores, podendo causar degradação ambiental e inconvenientes ao bem-estar público.

Até a publicação da Lei Complementar n.º 140, de 08 de dezembro de 2011, havia insegurança jurídica quanto ao licenciamento ambiental, isso porque não havia lei regulamentando o exercício da competência comum relativa à proteção do meio ambiente, levando a possibilidade de o empreendimento ou atividade ter de ser licenciado pelos três entes federativos.

Nesse sentido, resume Antunes (2005, p. 142):

Em razão da estrutura federativa do Estado brasileiro, o licenciamento ambiental ocorre nos três níveis de governo, conforme a natureza da atividade a ser licenciada. A possibilidade de exigência de um triplice licenciamento implica que, em não raras oportunidades, a sobreposição de normas gere um clima de insegurança, quanto ao licenciamento, e de instabilidade jurídica. Com efeito, a inexistência de um sistema claramente definido de competências é um dos mais graves problemas da legislação ambiental brasileira e de sua aplicação.

Isso decorre do “sistema jurídico-administrativo brasileiro”, explica Krell (1999, p.10), que:

[...] já sofreu bastante com a tradicional prática dessas competências concorrentes, onde as três esferas se atrapalham, se atropelam ou se omitem na prestação dos serviços, sendo um dos efeitos mais danosos dessa concorrência de atribuições o impedimento da cobrança da prestação efetiva dos serviços pela sociedade. Cabendo indiferentemente a qualquer nível de governo a prestação de um serviço, fácil se torna a omissão de qualquer deles, na esperança de que os demais decidam assumir o encargo.

Assim, a referida Lei Complementar de 2011 busca corrigir o problema apontado, designando de forma mais clara e objetiva as “ações administrativas” no exercício da competência comum de cada ente federado, deixando expresso que o empreendimento ou atividade será licenciado ou autorizado por um único ente federativo, em consonância com as normas por ela estabelecidas. Em analogia ao art. 146, inciso I, da CF/88, podemos afirmar que a Lei Complementar n.º 140/2011, dispôs sobre conflito de competência, em matéria ambiental, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

É de se observar que o órgão ambiental estadual, na estrutura anterior à Lei Complementar n.º 140/2011, era o principal agente licenciador das atividades ou empreendimentos potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental. Agora, a atuação dos entes foi reorganizada, tendo sido objetivamente definida a atuação federal, agora definida no artigo 7.º, inc. XIV, alíneas de “a” até “h”, da LC n.º 140/2011:

Art. 7º São ações administrativas da União:

[...]

XIV - promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades:

- a) localizados ou desenvolvidos conjuntamente no Brasil e em país limítrofe;
- b) localizados ou desenvolvidos no mar territorial, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva;
- c) localizados ou desenvolvidos em terras indígenas;

- d) localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pela União, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);
 - e) localizados ou desenvolvidos em 2 (dois) ou mais Estados;
 - f) de caráter militar, excetuando-se do licenciamento ambiental, nos termos de ato do Poder Executivo, aqueles previstos no preparo e emprego das Forças Armadas, conforme disposto na Lei Complementar n.º 97, de 9 de junho de 1999;
 - g) destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen); ou
 - h) que atendam tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento;
- [...]

Ao órgão ambiental estadual foi estabelecida atuação residual, o que não competir aos órgãos federal e municipal, competirá ao órgão estadual, é o que estabelece o art. 8.º da LC n.º 140/2011:

Art. 8º São ações administrativas dos Estados:

[...]

XIII - exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida aos Estados;

XIV - promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, ressalvado o disposto nos arts. 7º e 9º;

XV - promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pelo Estado, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

[...]

Especificamente aos órgãos municipais, abrangência do presente estudo, conforme o artigo 8.º da LC n.º 140/2011, compete:

Art. 9º São ações administrativas dos Municípios:

I - executar e fazer cumprir, em âmbito municipal, as Políticas Nacional e Estadual de Meio Ambiente e demais políticas nacionais e estaduais relacionadas à proteção do meio ambiente;

[...]

XIV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos:

a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou

b) localizados em unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

A Lei também prevê em seu artigo 15, que os entes federativos deverão atuar em caráter supletivo nas ausências uns dos outros: o órgão ambiental estadual atuará em

substituição do órgão ambiental municipal inexistente, o órgão ambiental federal atuará em substituição do órgão ambiental estadual inexistente e, no caso da dupla ausência concomitante dos órgãos ambientais municipal e estadual, atuará em substituição do órgão municipal. Não há previsão legal de substituição do órgão ambiental federal pelos órgãos municipais ou estaduais pelo fato de existir, como vimos, na estrutura federal estabelecida na PNMA, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA – como o órgão executor da política para o meio ambiente em nível federal.

Assim, todo empreendimento que causar alteração ambiental deve possuir o licenciamento ambiental. Uma construtora, por exemplo, que pretende construir um condomínio deve obter o licenciamento, provando que construirá nesta área sistema de fossa para captação de esgoto sanitário. Para obter licença ambiental, o empreendimento deverá apresentar ao órgão concedente, o Estudo de Impacto Ambiental, que trataremos a seguir.

3.2 ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL

O Estudo de Impacto Ambiental - EIA - materializa a aplicação dos Princípios da Precaução e Prevenção, visando buscar o conhecimento prévio para evitar a degradação ambiental, livrando ou, ao menos, minimizando tanto os danos previstos quanto os desconhecidos, conforme Machado, através da determinação do “grau de perigo, ou seja, aponta a extensão ou a magnitude do impacto” (2009, p. 89).

Nossa Constituição Federal, em seu artigo 225, inciso IV, expressamente constitucionaliza a incumbência ao Poder Público para “exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, Estudo Prévio de Impacto Ambiental, a que se dará publicidade”.

A obrigatoriedade da avaliação do Impacto Ambiental das atividades humanas também está previsto expressamente no princípio 17 da Declaração do RIO/92:

Princípio 17 - A avaliação do impacto ambiental, como instrumento nacional, será efetuada para as atividades planejadas que possam vir a ter um impacto adverso significativo sobre o meio ambiente e estejam sujeitas à decisão de uma autoridade nacional competente. (TRIBUNAL..., 2004)

Neste sentido, as Leis n.º 6.803/80 e n.º 6.938/81, o Decreto n.º 99.274/90, e a Resolução n.º 01/86, alterada pela Resolução n.º 237/97, ambas do Conselho Nacional do

Meio Ambiente, traçam as diretrizes gerais e os critérios básicos para avaliação de impacto ambiental, como um instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente.

O Estudo de Impacto Ambiental (EIA) faz parte, como primeira ação, do processo de licenciamento ambiental, o qual Antunes (2005, p.264) afirma tratar-se da evolução da análise do sistema custo/benefício, não de cunho econômico apenas, mas principalmente de repercussão sobre o meio ambiente.

Antunes (2005, p. 267) conceitua impacto como “um choque, uma modificação brusca causada por alguma força exterior que tenha colidido com algo” e impacto ambiental como “uma modificação brusca causada no meio ambiente”.

O conceito normativo de impacto ambiental é fixado no artigo 1.º da Resolução n.º 01/86 do CONAMA, nos seguintes termos:

Art. 1.º Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:

I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

II - as atividades sociais e econômicas;

III - a biota;

IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;

V - a qualidade dos recursos ambientais.

O art. 1.º, inciso IV, da Resolução 237/1997 do CONAMA, complementa, mas sem deixar amplitude do conceito:

Art. 1.º Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:

I - Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.

II - Licença Ambiental: ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.

III - Estudos Ambientais: são todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco.

IV - Impacto Ambiental Regional: é todo e qualquer impacto ambiental que afete diretamente (área de influência direta do projeto), no todo ou em parte, o território de dois ou mais Estados.

Desta forma, a urbanização e a construção de um condomínio modificarão o meio ambiente, natural ou artificial, de determinada área geográfica do Município. A forma como esta urbanização ocorrerá, bem como a forma de vida desta população, trarão alterações no meio. Uma das principais ações será a produção de lixos e dejetos. Logo, este Estudo de Impacto Ambiental é necessário para se estabelecer planos de ação para minimizar os danos.

O sistema de esgoto sanitário, seja ele residencial ou industrial, são tóxicos e causam prejuízos ao meio ambiente e à saúde pública. Assim, quando o Poder Público municipal autorizar a urbanização de qualquer área ou o desenvolvimento de atividade potencialmente poluidora, em relação à produção de dejetos, deve ele exigir do sujeito passivo do EIA, no sentido de se detectar o impacto e realizar ações corretivas.

Existe um sistema internacionalmente que se propõe padronizar sistemas de gestão ambiental, podendo ser utilizado como meio de aferição e adequação de métodos para padrões ambientais globais, trata-se da série ISO 14.000, que verificaremos a seguir.

3.3 ISO 14.000

A sigla ISO faz referência à palavra grega *isos* que significa equidade isonomia (ABOUT ISO, 2012).

A *International Organization for Standardization* (ISO) é uma associação com sede em Genebra, Suíça, fundada em 1947, cujo objetivo é desenvolver e promover normas e padrões mundiais que traduzam o consenso dos diferentes países do mundo, de forma a facilitar o comércio internacional. Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) é membro fundador a ISO e a representa, inclusive, como entidade certificadora no Brasil.

Os primeiros passos para estabelecer a ISO ocorreram em 1972, na Conferência de Estocolmo. Novamente, em 1992, na RIO/92, o tema voltou a ser discutido. Dentre todas as subespécies da ISO 14.000, a série 14.001 é considerada a mais importante por tratar-se dos procedimentos de implantação que proporcionam economia para as empresas, reduzindo o desperdício de uso de recursos naturais, dando ênfase ao melhoramento contínuo.

A ISO edita as normas e trabalha com comitês técnicos, subcomitês e vários grupos de trabalho. Cada norma da série ISO tem objetivos diferenciados. Por exemplo, a ISO 9.000 objetiva padronizar e oferecer qualidade ao produto, desde captação do insumo até o produto final. Já a ISO 24.000 objetiva padrões e qualidade de saúde, enquanto que a ISSO 14.000 objetiva a gestão ambiental em todo e qualquer processo produtivo ou prestação de serviço.

A série ISO 14.000 consubstancia um sistema de normas técnicas internacionais voluntárias que, quando cumpridas, juntamente com a legislação ambiental do país e efetivamente não poluam o meio ambiente, certificam a cadeia produtiva ou serviços das organizações.

Esta série é composta por várias outras subespécies que auxiliam qualquer tipo de organização, industrial ou de serviços, de qualquer porte, setor ou ramo, a identificar todos os impactos ambientais em seus processos produtivos e a estabelecer parâmetros para minimizá-los, orientando todos os setores da empresa, definindo papéis, responsabilidades, autoridade, controle operacional etc., envolvendo todos os setores da empresa. Por esse motivo, é uma norma extremamente importante para adequada gestão dos riscos ambientais. Todos os trabalhadores recebem treinamento sobre os processos de cada departamento. Após a implantação da norma, a empresa, para receber a certificação, deverá ser auditada por uma entidade certificadora credenciada, que lhe conferirá o Certificado de ISO 14.000, com validade internacional, aumentando a credibilidade da empresa diante de fornecedores e consumidores, elevando-a a uma categoria de empresa responsável nas questões ambientais.

Como demonstra Nascimento e Polenda (2002, p. 2), a obtenção da certificação ambiental pauta-se nas áreas de: “sistemas de gestão ambiental, auditoria ambiental, avaliação de desempenho ambiental, rotulagem ambiental, avaliação do ciclo de vida e aspectos ambientais em normas e produtos, além da terminologia utilizada para a compreensão do conjunto das próprias normas”.

No mesmo sentido, baseado em Valle (2002, p. 129), temos que a série ISO 14000 é formado pelos seguintes grupos de normas ou áreas:

- de Gestão Ambiental: temos a ISO 14001 “Sistemas de Gestão Ambiental – Especialização e Diretrizes para Uso”, contendo elementos importantes do gerenciamento de uma empresa para identificar os aspectos significativos relativos ao meio ambiente, os quais a empresa pode influenciar e controlar; a ISO 14004, estabelecendo diretrizes gerais, princípios e técnicas de apoio sobre sistemas de gestão ambiental; a ISO/TR 14061 com informações para “Auxiliar Organizações Florestais no Uso das Normas ISO 14001” e a ISO 14004 acerca dos “Sistemas de Gestão Ambiental”;

- de Auditoria Ambiental: temos a ISO 14010 com princípios gerais das “Diretrizes para Auditoria Ambiental”; a ISO 14001 com procedimentos e diretrizes para auditoria ambiental; a ISO 14012 com “Diretrizes para Auditoria Ambiental” e “Critérios de Qualificação para Auditores Ambientais”; a ISO 14015 sobre a “Avaliação ambiental de Locais e Organizações”;

- de Rotulagem Ambiental: temos a ISO 14020 com princípios gerais sobre “Rótulos e Declarações Ambientais”; a ISO 14021 sobre “Rótulos e Declarações Ambientais”, as autodeclarações ambientais (rotulagem ambiental tipo II); a ISO 14024 princípios e procedimentos para “Rótulos e Declarações Ambientais – Rotulagem Ambiental Tipo I”; ISO/TR 14025 informações sobre os princípios e procedimentos para “Rótulos e Declarações Ambientais – Rotulagem Ambiental Tipo III”;

- de Avaliação de Desempenho Ambiental: temos a ISO 14031 com diretrizes de gestão ambiental e avaliação de desempenho ambiental; a ISO/TR 14032 informativo técnico sobre o uso da Norma ISO 14031;

- de Análise do Ciclo de Vida: temos a ISO 14040 com princípios gerais da “Análise do Ciclo de Vida”; a ISO 14041 sobre a análise do ciclo de vida, definição do objeto e análise de inventário; a ISO 14042 sobre a análise do ciclo de vida e avaliação dos impactos; a ISO 14043 sobre a interpretação dos resultados da análise do ciclo de vida; a ISO/TR 14048 com informações sobre o formato da documentação de análise do ciclo de vida; a ISO/TR 14049 um informativo com exemplos de aplicação da ISO 14001;

- de Termos e Definições: há a ISO 14050, um vocabulário da gestão ambiental; e, por fim,

- de Aspectos Ambientais em Normas de Produtos: há a guia ISO 64, um “Guia para a Inclusão de Aspectos Ambientais em Normas de Produtos”.

Dessa forma, a ISO 14.000 estabelece regras com o objetivo de reduzir riscos, multas e indenizações, melhorar sua imagem perante seus clientes e a sociedade, prevenir poluição, reduzir riscos à saúde do trabalhador, evitar desastres no transporte. Nessa linha, a empresa de limpa fossa deverá estabelecer procedimentos seguros desde a coleta residencial, bem como no transporte dos resíduos, construção de tanques para tratamento dos dejetos, treinamento adequado aos funcionários que irão lidar com os processos de tratamento dos resíduos, preservando-lhes a saúde e a dignidade. Tudo isso é previsto na ISO 14.001, combinado com a legislação ambiental e trabalhista. Só após cumpridas estas exigências e estando de acordo, é que a empresa estará apta à certificação pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO) ou por outra certificadora. Além disso, após a certificação, a empresa certificada não poderá “relaxar”, devendo manter auditores internos em constante monitoramento do cumprimento das normas, pois a certificação tem validade de três anos; após esse prazo, o certificado deverá ser renovado e, a cada seis meses, o sistema é auditado.

A gestão ambiental é assim apresentada pela ABNT⁷:

7 Disponível em: <http://www.abnt.org.br/m3.asp?cod_pagina=1006>. Acesso em: 05 mar. 2012.

A Conformidade do sistema com a ABNT NBR 14001 garante a redução da carga de poluição gerada por essas organizações, porque envolve a revisão de um processo produtivo visando a melhoria contínua do desempenho ambiental, controlando insumos e matérias-primas que representem desperdícios de recursos naturais.

Certificar um Sistema de Gestão Ambiental significa comprovar junto ao mercado e a sociedade que a organização adota um conjunto de práticas destinadas a minimizar impactos que imponham riscos à preservação da biodiversidade.

Com isso, além de contribuir com o equilíbrio ambiental e a qualidade de vida da população, as organizações obtêm um considerável diferencial competitivo fortalecendo sua ação no mercado.

Valle (2000, p. 101-102) lembra que o ciclo de vida do produto ou serviço “(...) leva em conta todos os estágios de sua produção, identificando todos os componentes e processos envolvidos, a partir da extração das matérias-primas utilizadas, incluindo a energia consumida durante sua fabricação e em sua futura utilização até seu descarte final”.

Neste sentido, as empresas de limpa fossa, devem ser obrigadas a se certificarem pelas normalizações da série ISO 14000, porque protegerão o meio ambiente de forma mais ampla, além de buscar um padrão ambientalmente adequado nas suas ações, deverão cobrar de seus parceiros o mesmo padrão, bem como serão auto-instigados a respeitar a legislação ambiental. Sendo, portanto, uma ferramenta muito importante na proteção do meio ambiente.

Nesse sentido, a municipalidade deverá relacionar a obtenção do benefício fiscal à certificação pela ISO 14000. Pois a empresa será auditada por uma entidade certificadora externa, que atestará se os resíduos estão realmente sendo tratados e reaproveitados de forma adequada. Desta forma, a série ISO 14.000 constitui-se num importante mecanismo de parceria para ajudar a municipalidade a controlar e manter o benefício fiscal concedido às empresas de limpa fossa, em troca da proteção do meio ambiente.

De outro lado, os benefícios que a prestadora de serviços de limpa fossa obterá com a implantação da ISO 14001, em geral, além dos incentivos fiscais relativos ao ISSQN, será os seguintes: padronização mundial para as ações relativas ao meio ambiente, com possibilidade de comercialização e evitando barreiras; melhoria do meio ambiente; maior credibilidade da empresa frente ao mercado consumidor; redução dos riscos referentes a acidentes ambientais; melhoramento dos métodos de gerenciamento; redução do desperdício; rotulagem ambiental; redução de custo; cumprimento da legislação; estabelecimento de política ambiental para toda a empresa; organização interna com estabelecimento de metas e objetivos ambientais.

Além disso, no tocante aos clientes, selará a confiança no serviço (coleta, transporte e tratamento) e confirmará a atuação empresarial responsável. Este processo será claramente identificado com a rotulagem ambiental, pois a empresa certificada com série ISO 14.000

recebe um selo verde em seus produtos e/ou documentos, em se tratando de prestação de serviços.

Acerca da certificação ambiental, Corrêa (2006, p. 189 e seguintes) defende que acarreta melhorias qualitativas na vida do ser humano por ser uma ferramenta de promoção do desenvolvimento sustentável. Inclusive, alerta o autor que o Estado deve estimular a implementação da certificação para evitar que ela se torne uma barreira ou obstáculo das empresas aos mercados internacionais.

No Brasil já existe exemplo de utilização de certificação pelo sistema ISO para manutenção ou recebimentos de incentivos fiscais. Pozzetti (2000, p. 77) lembra que as indústrias do Distrito Industrial de Manaus, em relação à legislação federal acerca da Zona Franca de Manaus, ficam vinculadas a certificação para receberem os incentivos fiscais.

Atualmente, temos a Portaria Interministerial n.º 372, de 1.º de dezembro de 2005, que associa o incentivo fiscal à certificação pela ISO:

Art. 1.º Para as empresas fabricantes de produtos industrializados na Zona Franca de Manaus – ZFM, com projeto industrial aprovado pelo Conselho Superior de Administração da Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA, o prazo para implantação do Sistema de Qualidade baseado nas normas NBR ISO 9000 da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, bem como para encaminhamento à SUFRAMA, dos respectivos Certificados de Sistema de Qualidade, expedidos pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normatização e Qualidade Industrial – INMETRO, ou por organismo de certificação credenciado por esse órgão, será de trinta meses, contados a partir da data de emissão do respectivo primeiro Laudo de Produção LP.

[...]

Art. 4.º Obtida a certificação, as empresas ficam obrigadas a mantê-la para continuar usufruindo dos incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus.

Bem como a Resolução SUFRAMA n.º 202, de 17 de maio de 2006, reafirmando:

Art. 15. A fruição de incentivos fiscais para os produtos constantes dos projetos industriais aprovados na forma estabelecida nas Seções I e II deste Capítulo será condicionada, sem prejuízo dos demais requisitos estabelecidos nesta Resolução, a observância das seguintes condições:

[...]

IV – implantação, quando exigível, de sistema de qualidade baseado nas normas NBR ISO 9000 da Associação Brasileira de Normas Técnicas, nos termos da legislação vigente;

[...]

As primeiras normas da série ISO foram publicadas em 1996; dentre elas a ISO 9.000, que tratava da produtividade e qualidade. A ISO 14.000, na realidade, é um complemento da ISO 9.000, aumentando esta qualidade, mas com responsabilidade ambiental.

Então, à semelhança do que ocorre com as indústrias do Distrito Industrial de Manaus, os Municípios podem vincular como requisito para obtenção e manutenção de incentivos fiscais que as empresas contribuintes adotem a série ISO 14.000, para padronização do sistema de gestão ambiental.

Diante dos desafios que o mundo moderno enfrenta e diante das perspectivas buscadas na Conferência RIO+20, ocorrida na cidade do Rio de Janeiro, em junho de 2012, buscando-se alternativas para um desenvolvimento sustentável, é imperioso que o setor produtivo, o governo e população procurem otimização e conciliação dos aspectos sociais, ambientais e econômicos.

Para isso, a elaboração e implantação da série ISO 14.000 nas empresas, representa uma excelente resposta a esses anseios. Os países que estão à frente desse processo são aqueles onde a população está melhor informada e mobilizada para exigir que seu direito a um ambiente hígido seja garantido. Logo, a exigência de implantação da série ISO 14.000 será um excelente mecanismo que conjugado ao incentivo fiscal, trará excelentes resultados no caso das empresas de limpa fossa.

4 TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL MUNICIPAL COMO MECANISMO DE SUSTENTABILIDADE

A questão da tributação indutora à preservação do meio ambiente teve como marco no Brasil o ICMS Ecológico, inaugurado pelo Estado do Paraná, com a Lei n.º 9.491, de 21 de dezembro de 1990; seguido do Estado de São Paulo, Minas Gerais, com as leis n.º 8.510/93, 12.040/95. Atualmente, quatorze Estados brasileiros instituíram o ICMS ecológico⁸ e, infelizmente, o Estado do Amazonas não é um deles.

Fora o ICMS Ecológico, de competência dos Estados, o IPTU é outro mecanismo, de competência dos Municípios, que vem sendo utilizado como tributo ecológico, como por exemplo, o IPTU Verde, do Município de Manaus, Lei n.º 1.091, de 29 de dezembro de 2006.

Vê-se, portanto, que a utilização de tributos ecológicos tem aumentado no universo brasileiro. Desta forma, nossa proposta é a de vislumbrar outra espécie de tributo ecológico. Por esse motivo, o objeto deste trabalho é a proposição do ISSQN Ecológico no setor de serviços de coleta e tratamento de esgotos sanitários, realizado pelas empresas chamadas limpa fossa. Entretanto, antes de vislumbrarmos a possibilidade indutora, vamos conhecer um mais deste imposto.

4.1 IMPOSTO SOBRE SERVIÇO DE QUALQUER NATUREZA

O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) é tributo cuja competência para sua instituição é dos Municípios.

Sua formatação atual remonta à reforma tributária ocorrida com a Emenda Constitucional n.º 18/65, substituindo o então “imposto sobre indústrias e profissões – IIP”, originalmente de competência estadual que, com a Constituição Federal de 1946, passou à competência municipal (SABBAG, 2012, p. 1007-1008).

Quanto à história, Bernardo Ribeiro de Moraes (apud KFOURI, 2010, p. 366) esclarece a origem o ISSQN:

As primeiras manifestações da tributação de serviços são longínquas, sendo Bernardo Ribeiro de Moraes anota que ‘vestígios de um imposto que recaía sobre alguns dos serviços hoje gravados pelo ISS podem ser encontrados no secular Egito, onde já eram tributados os tintureiros’, sendo que no Brasil sua introdução, de forma ainda primária, deu-se com o Alvará de 20 de outubro de 1812, baixado pelo Príncipe Regente D. João, ‘estabelecendo um tributo extraordinário (...) Pelo item II

8 Dado obtido no sítio eletrônico: <<http://www.icmsecológico.org.br/>>. Acesso em 22 jan. 2012.

do referido Alvará, além das lojas, armazéns e sobradeiros, funileiros, latoeiros, caldeireiros, cerieiros, estanqueiros de tabaco, boticários deveriam pagar a importância de 12.800 rs. por ano ao Real Erário’.

Complementa Coêlho (2012, p. 524):

O ISS é sucedâneo, por inteiro, do Imposto de Indústria e Profissões, que tinha por fato gerador o exercício de atividade econômica com o fito de contrapartida remuneratória e que na Constituição de 1981 era da competência do Estado-Membro. A Constituição de 1934 manteve a dita competência, mas determinou que a metade do imposto fosse dada aos municípios em que é exercida a atividade econômica do industrial, do produtor, do comerciante e do prestador de serviços. A constituição de 1946 institui uma melhor repartição de competência e de atividades tributada. A emenda n.º 18 à Constituição de 1946 reduziu o âmbito de incidência do ISS ao feitiço até hoje predominante: *serviços*. A circulação de mercadorias, industrializadas ou não, restou repartida entre a União (IPI) e os estados [sic] (ICM) na Constituição de 1967 emendada em 1969. Rezava o art. 24, II (Emenda Constitucional n.º 01/69), que competia ao município instituir o imposto sobre serviço não *compreendidos na competência tributária da União ou dos estados*[sic], entregando à lei complementar a função de defini-los (e não de listá-los).

Atualmente, o artigo 156, inciso III e § 3.º, da CF/88 estabelece ser de competência dos Municípios a instituição do ISSQN, bem como determina competir à lei complementar estabelecer as características gerais, como alíquotas, isenções, incentivos e benefícios fiscais, além de estabelecer imunidade de serviços exportados para o exterior. *In verbis*:

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

[...]

III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.

[...]

§ 3º Em relação ao imposto previsto no inciso III do *caput* deste artigo, cabe à lei complementar:

I - fixar as suas alíquotas máximas e mínimas;

II - excluir da sua incidência exportações de serviços para o exterior;

III – regular a forma e as condições como isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

[...]

Do texto constitucional em comento, também se justifica a utilização nesta pesquisa da sigla “ISSQN” ao invés de “ISS”, decorrente do fato daquela nomenclatura estar mais próxima do *nomen iuris* constitucional, inclusive, reproduzido no art. 1.º da LC n.º 116/03. Entretanto, Kfoury (2010, p. 366-367) registra que prefere o termo “ISS”, pelo fato deste imposto apenas incidir sobre os serviços estabelecidos em lei complementar, “em obediência ao princípio da estrita legalidade e da segurança jurídica [...] não abarca todos os serviços, independentemente de sua natureza”.

Ao tempo da promulgação da CF/88 já vigia o Decreto-Lei n.º 406/68, estabelecendo regras gerais em relação ao ICMS e ISSQN e, da mesma forma como ocorrera com o Código Tributário Nacional (Lei n.º 5.172/66), fora recepcionado como lei complementar, pois à época em que foi editado, “o Congresso Nacional estava em recesso forçado, em pleno regime castrense (Movimento Militar de 1964)” (COELHO, 2012, p. 532).

Nesse sentido, há reiteradas decisões do STF, expostas na decisão monocrática da Ministra Carmen Lúcia no recurso extraordinário n.º 467450/MG:

DECISÃO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA. DECRETO-LEI N. 406/68: COMPATIBILIDADE COM A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO.

1. Recurso extraordinário interposto com base no art. 102, inc. III, alíneas a e c, da Constituição da República contra o seguinte julgado do Tribunal de Justiça de Minas Gerais: "DIREITO TRIBUTÁRIO - ISSQN - CONSTRUÇÃO CIVIL -MATERIAIS EMPREGADOS NA OBRA - DL 406/68 - FATO GERADOR -PERÍODO ANTERIOR À LC 116/03 - INCIDÊNCIA DO ISSQN - PREÇO TOTAL. A CR/88 não permite à União ou Estado estabelecer isenção de tributo de competência do município, de modo que o Decreto-Lei n. 406, de 31 de dezembro de 1968, integralmente vigente à época da ocorrência dos fatos geradores, que se deram em 1996 e 1997, portanto, antes do advento da LC 116/2003, não pode permitir a dedução do ISSQN sobre os valores de materiais adquiridos de terceiros e empregados na construção civil, sobre os quais, assim, não incide o ICM, mas o ISS" .

2.(fl. 286) A Recorrente alega que o Tribunal *a quo* teria contrariado os arts. 146, inc. III, alínea a, e 156, inc. IV, da Constituição da República. Argumenta que "a lei complementar, representada aqui pelo DL 406/68, que é livre na fixação da base de cálculo, determinou como base de cálculo do ISSQN preço que não inclui as mercadorias e produtos fornecidos da forma e maneira que faz a apelante" (fl. 337).

3. O Procurador-Geral da República manifestou-se pelo provimento do recurso extraordinário, nos termos seguintes: "TRIBUTÁRIO. ISSQN. ART. 9º, § 2º, "A", DO DL N. 406/68. RECEPÇÃO COM STATUS DE LEI COMPLEMENTAR. MATERIAIS E PRODUTOS. EXCLUSÃO DA BASE DE CÁLCULO DO ISSQN. HIPÓTESE DE NÃO INCIDÊNCIA. 1. A jurisprudência da Suprema Corte firmou entendimento de que o Decreto-Lei n. 406/68 foi recepcionado com o status de lei complementar, em virtude de sua compatibilidade com a nova ordem constitucional, consoante inteligência do § 5º do art. 34 do ADCT. 2. O ISSQN incidia sobre prestação de serviços, logo a exclusão de produtos e materiais, eventualmente utilizados no desempenho da atividade, tão somente adéqua a base de cálculo do tributo a sua hipótese de incidência. 3. Parecer pelo conhecimento e provimento do recurso" (fl. 387). Apreciada a matéria trazida na espécie, DECIDO.

4. Razão jurídica assiste à Recorrente.

5. O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que o art. 9º, § 2º, alíneas a e b, do Decreto-Lei n. 406/68 é compatível com a Constituição da República de 1988. Confirmam-se, a propósito, os seguintes julgados: "TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS - ISS. EMPRESAS DE CONSTRUÇÃO CIVIL. DEDUÇÃO DO VALOR DE SUBEMPREGADAS TRIBUTADAS. ART. 9º, § 2º, ALÍNEA B DO DECRETO-LEI N. 406/68. 1. O Decreto-lei n. 406/68 foi recepcionado como lei complementar pela Constituição da República. Precedentes: Recursos Extraordinários ns. 236.604 e 220.323. 2. O disposto no art. 9º, § 2º, alínea b do Decreto-lei n. 406/68 não contraria a Constituição da República. 3. Recurso extraordinário não conhecido" (RE 262.598, de minha relatoria, Primeira Turma, DJ 28.9.2007). "CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. ISS. CONSTRUÇÃO CIVIL. D.L. 406/68, art. 9º, § 2º, a e b. I. -

Dedução do valor dos materiais e subempreitadas no cálculo do preço do serviço. D.L. 406/68, art. 9º, § 2º, a e b: dispositivos recebidos pela CF/88. Citados dispositivos do art. 9º, § 2º, cuidam da base de cálculo do ISS e não configuram isenção. Inocorrência de ofensa ao art. 151, III, art. 34, ADCT/88, art. 150, II e 145, § 1º, CF/88. RE 236.604-PR, Velloso, Plenário, 26.5.99, RTJ 170/1001. II. - RE conhecido e provido. Agravo improvido" (RE 214.414-AgR, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 29.11.2002). "CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. ISS. SOCIEDADES PRESTADORAS DE SERVIÇOS PROFISSIONAIS. ADVOCACIA. D.L. 406/68, art. 9º, §§ 1º e 3º. C.F., art. 151, III, art. 150, II, art. 145, § 1º. I. - O art. 9º, §§ 1º e 3º, do DL. 406/68, que cuidam da base de cálculo do ISS, foram recebidos pela CF/88: CF/88, art. 146, III, a. Inocorrência de ofensa ao art. 151, III, art. 34, ADCT/88, art. 150, II e 145, § 1º, CF/88. II. - R.E. não conhecido" (RE 236.604, Rel. Min. Carlos Velloso, Plenário, DJ 6.8.1999). Nesse sentido, em casos análogos, foram proferidas as seguintes decisões monocráticas: RE 548.522, Rel. Min. Carlos Britto, DJ 12.2.2008, trânsito em julgado em 25.2.2008; RE 525.479, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 16.10.2007, trânsito em julgado em 26.10.2007; e RE 518.276, Rel. Min. Eros Grau, DJ 9.3.2007, trânsito em julgado em 21.3.2007.

6. Dessa orientação jurisprudencial divergiu o acórdão recorrido.

7. Pelo exposto, dou provimento ao recurso extraordinário (art. 557, § 1º-A, do Código de Processo Civil e art. 21, § 2º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal). Ficam invertidos os ônus da sucumbência.

Tem-se, ainda, que o DL n.º406/68 estabelecia as regras gerais do ISSQN nos artigos 8.º (fato gerador), 9.º (base de cálculo), 10.º (contribuinte), 11 e 12 (outras características do imposto). Entretanto, os artigos 8.º, 10, 11 e 12 foram expressamente revogados pelo art. 10 da LC n.º 116/03, restando o artigo 9.º, derogado pelo artigo 7.º da LC n.º 116/03, naquilo em que for incompatível com a lei mais nova (exegese do artigo 2.º, § 1.º, do Decreto-Lei n.º 4.657/42 – LINDB), já que ambos tratam do mesmo assunto (base de cálculo do ISSQN), o que será visto quando da análise da base de cálculo do ISSQN, mais adiante.

Atualmente, a Lei Complementar n.º 116, publicada em 31 de julho de 2003, estabelece as normas gerais do ISSQN, em matéria tributária, em consonância com os artigos 146, III, e 156, § 3.º, ambos da CF/88.

Quanto aos sujeitos do ISSQN, temos o Município como sujeito ativo e ente federativo competente para instituir o imposto e legislar acerca da capacidade ativa do mesmo (exação e fiscalização), sempre através de lei específica e em conformidade com a CF/88, o DL n.º 406/68 e a LC n.º 116/03, que respectivamente, fundamenta e instituem normas gerais, mas não criam o imposto. O contribuinte, sujeito passivo, é o prestador do serviço, podendo haver, na lei instituidora do imposto, a designação de outra pessoa (contribuinte substituto) que ficará responsável pelo recolhimento do tributo, nos termos do artigo 128 do CTN:

Art. 128. Sem prejuízo do disposto neste Capítulo, a lei pode atribuir de modo expresso a responsabilidade pelo crédito tributário a terceira pessoa, vinculada ao fato gerador da respectiva obrigação, excluindo a responsabilidade do contribuinte ou

atribuindo-a a este em caráter supletivo do cumprimento total ou parcial da referida obrigação.

No mesmo sentido e mais além, vai o artigo 6.º da LC n.º 116/03, que permite a responsabilização de terceiro pelo crédito tributário, mas sem excluir a responsabilidade do contribuinte prestador do serviço (MACHADO, 2004, p. 386), complementa Coêlho (2012, p. 534):

É uma curiosa e prática de retenção na fonte e substituição tributária, permitindo ao substituto forrar-se economicamente do ônus financeiro do imposto, que o liame com o fato gerador econômico da obrigação tributária certamente possibilita. Dá-se dois municípios podem dissindir quanto à natureza do serviço e quanto à titularidade ativa para recebê-lo. Nesse caso, a substituição tributária garante o pagamento no local do estabelecimento receptor dos serviços, constringendo o prestador a servir a dois senhores. A saída e da ação de consignação em pagamento no foro do município do substituto.

O fato gerador do ISSQN será a prestação dos serviços fixados na lei municipal, em consonância com os listados em lei complementar, excluídos aqueles tributados pelo ICMS, de competência tributária dos Estados e Distrito-Federal, nos termos do artigo 155, inciso II, da CF/88:

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre: I - transmissão *causa mortis* e doação, de quaisquer bens ou direitos; [...]
II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior; [...]

Bem como do artigo 1.º da LC n.º 116/03:

Art. 1.º O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, tem como fato gerador a prestação de serviços constantes da lista anexa, ainda que esses não se constituam como atividade preponderante do prestador.

§ 1º O imposto incide também sobre o serviço proveniente do exterior do País ou cuja prestação se tenha iniciado no exterior do País.

§ 2º Ressalvadas as exceções expressas na lista anexa, os serviços nela mencionados não ficam sujeitos ao Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, ainda que sua prestação envolva fornecimento de mercadorias.

§ 3º O imposto de que trata esta Lei Complementar incide ainda sobre os serviços prestados mediante a utilização de bens e serviços públicos explorados economicamente mediante autorização, permissão ou concessão, com o pagamento de tarifa, preço ou pedágio pelo usuário final do serviço.

§ 4º A incidência do imposto não depende da denominação dada ao serviço prestado.

Saliente-se que o Distrito Federal também é competente para instituir os impostos municipais, entre eles, o ISSQN, não por disposição do visto artigo 1.º da LC n.º 116/03, mas por expressa disposição do artigo 147, segunda parte, da CF/88:

Art. 147. Competem à União, em Território Federal, os impostos estaduais e, se o Território não for dividido em Municípios, cumulativamente, os impostos municipais; ao Distrito Federal cabem os impostos municipais.

Como visto, a CF/88, em seu artigo 156, inciso III, deixou à lei complementar “definir” serviços, ocorre que nem a Lei Complementar n.º 116/03 ou qualquer outra lei tributária definiu o que seriam serviços, mas resolveu por listá-los (COELHO, 2012, p. 524).

O termo serviço decorre do latim *servitium*, correspondendo ao “ato ou efeito de servir; trabalho ou função do que serve (...)” (FERNANDES; LUFT e GUIMARÃES, 1995, s.p.), também, corresponde ao “produto da atividade do homem destinado à satisfação de necessidades humanas, mas que não apresenta o aspeto de um bem material (transporte, educação, pesquisa científica, assistência médica, jurídica, hospitalar etc.)”⁹.

Machado (2004, p.383) complementa com o conceito jurídico de serviço e o discute no Direito Tributário:

Na linguagem jurídica em geral – anota Maria Helena Diniz – *serviço* quer dizer ‘o exercício de qualquer atividade intelectual ou material com finalidade lucrativa ou produtiva’ (*Dicionário Jurídico*, Saraiva, São Paulo, p. 311).

A locação de serviços e a locação de bens constituem instituto de Direito Privado, e a diferença entre esses dois instrumentos deve ser vista também no âmbito do Direito Tributário. Não é razoável negar-se o caráter meramente pedagógico do art. 110 do Código Tributário Nacional, que, a rigor, nem precisava existir, embora se tenha de reconhecer o importantíssimo serviço que o mesmo tem prestado ao Direito brasileiro.

Não é necessário que o conceito de *serviço* esteja no Direito Privado. Muito menos que esteja *definido* em norma do Direito Privado. Para que ele não possa ser alterado pelo legislador tributário basta que esteja – como está – na Constituição Federal, pois sua alteração pelo legislador implica evidente alteração da norma da Constituição na qual está albergado.

Talvez por desconhecimento do julgado da Corte Maior, ou na tentativa de contorná-lo, o legislador incluiu na Lista de Serviço anexa à lei Complementar n.º 116/2003 o item 3, incluindo entre os serviços de qualquer natureza, tributáveis pelos Municípios, os ‘serviços prestados mediante locação, cessão de direito e congêneres’. E, com isso, deu lugar à continuação do questionamento, posto que o veto presidencial apenas excluiu desse item da Lista o que está definido do sub item 3.01 – isto é, a ‘locação de bens móveis’.

Também, a incidência do ISS sobre serviços públicos é discutível. Nada justifica seja onerado o custo do serviço que atenda a necessidades essenciais da população e que, por isto mesmo, constituem encargo dos Poderes Públicos.

Desta forma, explica Coêlho (2012, p. 531):

⁹Disponível em: <<http://www.dicionarioweb.com.br/servi%C3%A7o.html>>. Acesso em: 01 set. 2012.

O STF vem manifestando tendência, já seguida pelo STJ, de erradicar da lista os negócios jurídicos ou contratos por não serem serviços, casos do arrendamento mercantil (*leasing*), da compra de faturamento (*factoring*), da locação de coisas, do licenciamento de atividades (*franchising*), também conhecido por franquias, e assim por diante. (...) o Judiciário começa a dizer o que não é serviço para fins fiscais. (...) a jurisprudência atual do Supremo Tribunal Federal que define pela taxatividade, restam dois requisitos para que realize o fato gerador do ISSQN: deve estar na listagem anexa à Lei Complementar nº 116/05 [sic], cumulativamente, não estar no âmbito de incidência do ICMS e, finalmente, ser conceituado como serviço.

Da incansável tarefa do Poder Judiciário em dizer o que não é serviço para fins fiscais, restou que, em 04/02/2010, o Plenário do STF aprovou a Súmula Vinculante nº 31, sedimentando que “é inconstitucional a incidência do Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza – ISS sobre operações de locação de bens imóveis”.

Machado (2004, p. 384-385), ainda esclarece que da norma de não-incidência tributária do artigo 2.º (“O imposto não incide sobre:”), inciso II (“a prestação de serviços em relação de emprego, dos trabalhadores avulsos, dos diretores e membros de conselho consultivo ou de conselho fiscal de sociedades e fundações, bem como dos sócios-gerentes e dos gerentes-delegados”), da LC nº 116/03, tem-se que “não são contribuintes do ISS os empregados, os trabalhadores avulsos, os diretores e membros de conselhos de sociedades e fundações, nem os sócios-gerentes e gerentes-delegados”, esclarece, por fim, que:

Trabalhador autônomo é o que presta serviços por sua própria conta, tem condições para o desempenho de sua atividade sem subordinar-se àquele para quem trabalha. Sua prestação de serviços é, para ele prestador, permanente, mas em relação a determinada pessoa para a qual o serviço é prestado a prestação pode ser permanente ou eventual.

Trabalhador avulso é o que presta serviços com a intermediação do sindicato de sua categoria, regido por legislação específica. Ou, então, presta serviços na dependência daquele para quem trabalha, sem caracterizar-se como empregado, apenas em razão da natureza eventual do serviço prestado.

A lista de serviços está anexa à LC nº 116/03 e que contém 40 itens consubstanciados nos serviços nas áreas de: 1 – “informática e congêneres”; 2 – “pesquisas e desenvolvimento de qualquer natureza”; 3 – “serviços prestados mediante locação, cessão de direito de uso e congêneres”; 4 – “saúde, assistência médica e congêneres”; 5 – “medicina e assistência veterinária e congêneres”; 6 – “cuidados pessoais, estética, atividades físicas e congêneres”; 7 – “engenharia, arquitetura, geologia, urbanismo, construção civil, manutenção, limpeza, meio ambiente, saneamento e congêneres”; 8 – “educação, ensino, orientação pedagógica e educacional, instrução, treinamento e avaliação pessoal de qualquer grau ou natureza”; 9 – “hospedagem, turismo, viagens e congêneres”; 10 – intermediação e congêneres”; 11 –

“guarda, estacionamento, armazenamento, vigilância e congêneres”; 12 – “diversões, lazer, entretenimento e congêneres”; 13 – “relativos à fonografia, fotografia, cinematografia e reprografia”; 14 – “relativos a bens de terceiros”; 15 – “relacionados ao setor bancário ou financeiro, inclusive aqueles prestados por instituições financeiras autorizadas a funcionar pela União ou por quem de direito”; 16 – “transporte de natureza municipal”(dentro da área geográfica do município); 17 – “apoio técnico, administrativo, jurídico, contábil, comercial e congêneres”; 18 – “regulação de sinistros vinculados a contratos de seguros; inspeção e avaliação de riscos para cobertura de contratos de seguros; prevenção e gerência de riscos seguráveis e congêneres”; 19 – “distribuição e venda de bilhetes e demais produtos de loteria, bingos, cartões, pules ou cupons de apostas, sorteios, prêmios, inclusive os decorrentes de títulos de capitalização e congêneres”; 20 – “portuários, aeroportuários, ferroportuários, de terminais rodoviários, ferroviários e metroviários”; 21 – “registros públicos, cartorários e notariais”; 22 – “exploração de rodovia”; 23 – “programação e comunicação visual, desenho industrial e congêneres”; 24 – “chaveiros, confecção de carimbos, placas, sinalização visual, *banners*, adesivos e congêneres”; 25 – “funerários”; 26 – “coleta, remessa ou entrega de correspondências, documentos, objetos, bens ou valores, inclusive pelos correios e suas agências franqueadas; *courrier* e congêneres”; 27 – “assistência sócia”l; 28 – “avaliação de bens e serviços de qualquer natureza”; 29 – “biblioteconomia”; 30 – “biologia, biotecnologia e química”; 31 – “técnicos em edificações, eletrônica, eletrotécnica, mecânica, telecomunicações e congêneres”; 32 – “desenhos técnicos”; 33 – “desembarço aduaneiro, comissários, despachantes e congêneres”; 34 – “investigações particulares, detetives e congêneres”; 35 – “reportagem, assessoria de imprensa, jornalismo e relações públicas”; 36 – “meteorologia”; 37 – “artistas, atletas, modelos e manequins”; 38 – “museologia”; 39 – “ourivesaria e lapidação”; 40 – “relativos a obras de arte sob encomenda”.

Esta lista de serviços do Anexo da LC n.º 116/03 é taxativa, explica Torres (2010, p. 403-404) o porquê:

O ISS é um imposto residual. Incide sobre os serviços que não estejam essencial e indissolavelmente ligados à circulação de mercadorias, à produção industrial, à circulação de crédito, moeda estrangeira e títulos imobiliários, pois em todos esses fatos econômicos há parcela de trabalho humano. Em outras palavras, incide sobre os fatos geradores não incluídos na órbita dos outros impostos sobre a produção e circulação de riquezas (IPI, ICMS, IOF) e por essa extrema complexidade carece da enumeração taxativa da lei complementar. A redação da CF 67/69 era melhor, ao atribuir aos Municípios o imposto sobre ‘serviços de qualquer natureza não compreendidos na competência tributária da União ou dos Estados, definidos em lei complementar’ [...].

Neste sentido é o posicionamento do STF, conforme verificamos no recurso extraordinário n.º 361.829, relatado pelo Ministro Carlos Veloso, caso julgado em 13/12/2005:

O ISS é um imposto municipal. É dizer, ao município competirá instituí-lo (CF, art. 156, III). Todavia, está ele jungido à norma complementar do Congresso Nacional (CF, art. 156, III). Isto não quer dizer que a lei complementar possa definir como tributáveis pelo ISS serviços que, ontologicamente, não são serviços. No conjunto de serviços tributáveis pelo ISS, realiza a sua finalidade principal, que é afastar os conflitos de competência, em matéria tributária, entre as pessoas políticas (CF, art. 146, I). E isso ocorre em obséquio ao pacto federativo, princípio fundamental do Estado e da República (...) não adoto a doutrina que defende que a lista de serviços é exemplificativa.

Importante destacar integralmente os serviços item 7, por estar relacionado ao meio ambiente:

- 7 – Serviços relativos a engenharia, arquitetura, geologia, urbanismo, construção civil, manutenção, limpeza, meio ambiente, saneamento e congêneres.
- 7.01 – Engenharia, agronomia, agrimensura, arquitetura, geologia, urbanismo, paisagismo e congêneres.
- 7.02 – Execução, por administração, empreitada ou subempreitada, de obras de construção civil, hidráulica ou elétrica e de outras obras semelhantes, inclusive sondagem, perfuração de poços, escavação, drenagem e irrigação, terraplanagem, pavimentação, concretagem e a instalação e montagem de produtos, peças e equipamentos (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador de serviços fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS).
- 7.03 – Elaboração de planos diretores, estudos de viabilidade, estudos organizacionais e outros, relacionados com obras e serviços de engenharia; elaboração de anteprojetos, projetos básicos e projetos executivos para trabalhos de engenharia.
- 7.04 – Demolição.
- 7.05 – Reparação, conservação e reforma de edifícios, estradas, pontes, portos e congêneres (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador dos serviços, fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS).
- 7.06 – Colocação e instalação de tapetes, carpetes, assoalhos, cortinas, revestimentos de parede, vidros, divisórias, placas de gesso e congêneres, com material fornecido pelo tomador do serviço.
- 7.07 – Recuperação, raspagem, polimento e lustração de pisos e congêneres.
- 7.08 – Calafetação.
- 7.09 – Varrição, coleta, remoção, incineração, tratamento, reciclagem, separação e destinação final de lixo, rejeitos e outros resíduos quaisquer.
- 7.10 – Limpeza, manutenção e conservação de vias e logradouros públicos, imóveis, chaminés, piscinas, parques, jardins e congêneres.
- 7.11 – Decoração e jardinagem, inclusive corte e poda de árvores.
- 7.12 – Controle e tratamento de efluentes de qualquer natureza e de agentes físicos, químicos e biológicos.
- 7.13 – Dedetização, desinfecção, desinsetização, imunização, higienização, desratização, pulverização e congêneres.
- 7.14 – (VETADO)
- 7.15 – (VETADO)
- 7.16 – Florestamento, reflorestamento, sementeira, adubação e congêneres.
- 7.17 – Escoramento, contenção de encostas e serviços congêneres.

7.18 – Limpeza e dragagem de rios, portos, canais, baías, lagos, lagoas, represas, açudes e congêneres.

7.19 – Acompanhamento e fiscalização da execução de obras de engenharia, arquitetura e urbanismo.

7.20 – Aerofotogrametria (inclusive interpretação), cartografia, mapeamento, levantamentos topográficos, batimétricos, geográficos, geodésicos, geológicos, geofísicos e congêneres.

7.21 – Pesquisa, perfuração, cimentação, mergulho, perfilagem, concretagem, testemunhagem, pescaria, estimulação e outros serviços relacionados com a exploração e exploração de petróleo, gás natural e de outros recursos minerais.

7.22 – Nucleação e bombardeamento de nuvens e congêneres.

Desta lista destacamos os subitens 7.01 e 7.02, pois prevêm a possibilidade de instituição e cobrança do ISSQN sobre os serviços de urbanismo e construção civil, podendo nestes pontos, ser incluídos incentivos para as construções que sejam certificadas pela ISO 14.000, buscando a aplicação de métodos mais ecológicos. Entretanto, este não é objetivo do trabalho.

Já os subitens 7.14 e 7.15, que respectivamente permitiriam a tributação dos serviços de “saneamento ambiental, inclusive purificação, tratamento, esgoto sanitários e congêneres” e de “tratamento e purificação de água”, foram vetados, assim, não constando do rol de serviços tributáveis pelo ISSQN. A propósito, a mensagem de veto n.º 362/03, expõe as seguintes razões do veto para os subitens 7.14 e 7.15:

A incidência do imposto sobre serviços de saneamento ambiental, inclusive purificação, tratamento, esgoto sanitários e congêneres, bem como sobre serviços de tratamento e purificação de água, não atende ao interesse público. A tributação poderia comprometer o objetivo do Governo em universalizar o acesso a tais serviços básicos. O desincentivo que a tributação acarretaria ao setor teria como consequência de longo prazo aumento nas despesas no atendimento da população atingida pela falta de acesso ao saneamento básico e água tratada [...]. (BRASIL, mensagem n.º 362/03)

Desta forma, tais serviços **se integrados à rede pública** não podem ser tributados pelo ISSQN, o que se apresenta como um estímulo aos serviços tão essenciais quanto o acesso à água potável.

A propósito, o TJSP, ao julgar a apelação cível n.º 0211985-07.2008.8.26.0000, que tratava da cobrança de ISSQN da Prefeitura de Matão/SP contra a Companhia Mantoense de Saneamento, declarou a inexistência de relação jurídico-tributária entre as partes, porque os serviços prestados por ela não se enquadravam no subitem 7.12, passível de instituição do ISSQN, mas nos subitens 7.14 e 7.15, os quais acabam por se tornar hipótese de não incidência, sendo esta a ementa do julgado:

A AÇÃO DECLARATÓRIA DE INEXISTÊNCIA DE RELAÇÃO JURÍDICO-TRIBUTÁRIA ISSQN Empresa concessionária dos serviços públicos de tratamento e destinação final de esgotos sanitários do Município de Matão Companhia Mato-nense de Saneamento/CMS - Ação proposta em 2006 Julgados procedentes as ações principal e cautelar, mantendo-se a liminar deferida nos autos em apenso - Legalidade da cobrança aduzida Tratamento de efluentes a teor do item 7.12 da Lista de Serviços Lei Municipal nº 3.385/2003 - Atividades da autora não previstas na Lista de Serviços anexa à Lei Complementar nº 116/2003, e não enquadradas no item 7.12 da mencionada lista - Veto lançado pelo Senhor Presidente da República aos itens 7.14 e 7.15 - Ilegitimidade da referida tributação Violação ao artigo 108 § 1º do CTN - Tributo indevido Sentença mantida - Recurso oficial e apelo da municipalidade, improvidos.

Por outro lado, os serviços de “limpa fossa” são tributáveis pelo ISSQN, haja vista se enquadrarem nos serviços previstos no subitem 7.12 (“controle e tratamento de efluentes de qualquer natureza e de agentes físicos, químicos e biológicos”). Justamente este serviço prestado pelas empresas de limpa fossa, coletando e promovendo a destinação adequada do esgoto sanitário, é que se propõe estimular, através do exercício da extrafiscalidade pelos Municípios, para evitar a poluição do meio ambiente e o risco à saúde humana que esta poluição provoca.

O artigo 8.º da LC n.º 116/03 estabelece a alíquota máxima de 5% (cinco por cento), mas não estabelece a alíquota mínima para o imposto em comento. Neste caso, o artigo 88 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, determina:

Art. 88. Enquanto lei complementar não disciplinar o disposto nos incisos I e II do § 3.º do art. 156 da Constituição Federal, o imposto a que se refere o inciso III do *caput* do mesmo artigo:

I – terá **alíquota** mínima de **dois por cento, exceto** para os serviços a que se referem os **itens 32, 33 e 34** da Lista de Serviços anexa ao Decreto-lei n. 406, de 31 de dezembro de 1968;

II – não será objeto de concessão de isenções, incentivos e benefícios fiscais, que resulte, direta ou indiretamente, na redução de alíquota mínima estabelecida no inciso I.

Os serviços a que se refere o inciso I do artigo 88 da ADCT, que não estão sujeitos à alíquota mínima de 2% (dois por cento) correspondem, na LC n.º 116/03, aos subitens 7.02 (relacionado à execução de obras de construção civil etc.), 7.04 (demolição) e 7.05 (relacionado à reparação, conservação e reforma de edifícios etc.).

Desta forma, as proibições do art. 88 da ADCT, não atinge os serviços prestados pelas empresas de limpa fossa, já que correspondem ao subitem 7.12 (“controle e tratamento de efluentes de qualquer natureza e de agentes físicos, químicos e biológicos”) da LC n.º 116/03, podendo ocorrer à implementação dos incentivos fiscais a estes serviços que sejam executados de forma a proteger o meio ambiente, na forma proposta nesta pesquisa.

Quanto à base de cálculo do ISSQN corresponderá ao valor do serviço, nos temos do artigo 7.º da LC n.º 116/03:

Art. 7.º A base de cálculo do imposto é o preço do serviço.

§ 1º Quando os serviços descritos pelo subitem 3.04 da lista anexa forem prestados no território de mais de um Município, a base de cálculo será proporcional, conforme o caso, à extensão da ferrovia, rodovia, dutos e condutos de qualquer natureza, cabos de qualquer natureza, ou ao número de postes, existentes em cada Município.

§ 2º Não se incluem na base de cálculo do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza:

I - o valor dos materiais fornecidos pelo prestador dos serviços previstos nos itens 7.02 e 7.05 da lista de serviços anexa a esta Lei Complementar;

II - (VETADO)

§ 3º (VETADO)

Bem como do artigo 9.º, §§ 1.º e 3.º, do DL n.º 406/68:

Art. 9.º A base de cálculo do imposto é o preço do serviço.

§ 1º Quando se tratar de prestação de serviços sob a forma de trabalho pessoal do próprio contribuinte, o imposto será calculado, por meio de alíquotas fixas ou variáveis, em função da natureza do serviço ou de outros fatores pertinentes, nestes não compreendida a importância paga a título de remuneração do próprio trabalho.

[...]

§ 3º Quando os serviços a que se referem os itens 1, 4, 8, 25, 52, 88, 89, 90, 91 e 92 da lista anexa forem prestados por sociedades, estas ficarão sujeitas ao imposto na forma do § 1º, calculado em relação a cada profissional habilitado, sócio, empregado ou não, que preste serviços em nome da sociedade, embora assumindo responsabilidade pessoal, nos termos da lei aplicável.

[...]

Isto porque, explica Torres (2010, p. 405), o artigo 10 da LC n.º 116/03 “(...) deixou de revogar explicitamente o art. 9º do DL 406/68, que continha as regras básicas sobre a tributação dos profissionais liberais (...)”. No mesmo sentido, Costa (2012, p. 410) expõe que parte do Decreto-Lei n.º 406/68 foi revogado pela Lei Complementar n.º 116/03. Machado (2004, p. 385), mais pontualmente, afirma: “A Lei Complementar n.º 116/2003 não revogou os §§ 1.º e 3.º do art. 9º do Decreto-lei n. 406/68, de sorte que as leis municipais não podem submeter os trabalhadores autônomos nem as sociedades de profissionais ao ISS calculado sobre o preço dos respectivos serviços.”

Em 24/09/2003, o STF assentou no verbete da Súmula 663 que os parágrafos 1.º e 3.º do DL 406/68 foram recepcionados pela CF: “Os §§ 1.º e 3.º do art. 9.º do DL n.º 406/68 foram recebidos pela constituição” (BRASIL, súmula n.º 663).

Neste sentido, os Municípios poderão incentivar, através da isenção, redução da alíquota ou de crédito presumido do ISSQN, a empresa que execute os serviços de limpeza, neste trabalho entendido como aqueles constantes no subitem 7.12 da LC n.º 116/03, na

persecução do objetivo “supratributário” ou extrafiscal de evitar a poluição do meio ambiente natural.

Para tanto, deverão observar a regra do “local de prestação dos serviços”, como sendo corolário do princípio da territorialidade, visto que um ato normativo vige no próprio território do ente legislador e não no território do outro. Assim, o artigo 3.º da LC n.º 116/03, adota um “sistema misto” para se identificar o local da prestação do serviço e, conseqüentemente, a incidência do tributo; Sabbag (2012, p. 1011) assim o explica:

O art. 3.º, *caput*, da LC 116/03 trouxe, assim, uma regra geral segundo a qual o sujeito ativo do ISS é o município do estabelecimento do prestador (ou, na falta deste, o do domicílio do prestador). Portanto, o ‘local da prestação do serviço’ é o estabelecimento prestador, não importando onde viesse a ser prestado o serviço. Todavia, o próprio art. 3º, foram destacados 22 incisos (ou seja, 20 hipóteses, em face de dois vetos), admitido, como exceção, o ‘local da prestação do serviço’ como o *município da prestação*.

Assevere-se que sete das vinte exceções apontadas por Sabbag, correspondentes aos incisos do artigo 3.º da LC n.º 116/03, ocorrem no caso da prestação dos serviços estabelecidos como subitens do item 7 (serviços relativos a engenharia, arquitetura, geologia, urbanismo, construção civil, manutenção, limpeza, meio ambiente, saneamento e congêneres) da lista de serviços da referida LC; os sete subitens são: 7.02; 7.04; 7.05; 7.09; 7.10; 7.11; 7.12; 7.16; 7.17; 7.18; e 7.19; prestados os serviços constantes nestes subitens, a exação será devida ao Município da prestação do serviço.

Ilustrando, o serviço de execução de obras de construção civil (subitem 7.02), como a construção de uma fossa séptica, ou de limpa fossa (subitem 7.12), cuja empresa executora seja estabelecida num Município e o local do consumo do serviço (execução da obra) ocorra em outro, será tributado pelo ISSQN do Município consumidor do serviço e não pelo Município de origem do estabelecimento do prestador do serviço, abrindo-se a possibilidade do Município consumidor do serviço legislar para incentivar a construção ambientalmente mais adequada e, também, para assegurar que os dejetos oriundos das fossas sépticas das residências de seu território tenham a destinação correta; como por exemplo, com a utilização técnicas que permitam a reutilização do esgoto sanitário ou que garanta o devido isolamento da fossa séptica, evitando vazamentos para o meio ambiente e encaminhando os dejetos para tratamento.

Neste sentido, conforme o artigo 241 da CF/88 e artigo 8.º da Lei Federal n.º 11.445/2007, os quais permitem aos titulares dos serviços públicos de saneamento básico delegarem a prestação desses serviços ao particular, os Municípios poderão isentar da exação

o particular que realize este serviço de limpa fossa e faça o tratamento do mesmo para que, tanto os resíduos sólidos como os líquidos, sejam reutilizados, estimulando não só a isenção tributária ao particular que coletar e tratar os resíduos, mas àquele que o reutilizar, como por exemplo, as empresas de lavagem de carros que reutilizam a água reciclada.

Em continuidade, analisaremos os incentivos fiscais, como ferramentas para promoção da sustentabilidade ambiental.

4.2 INCENTIVOS FISCAIS

A temática “incentivo fiscal” nos leva a refletir acerca da “intervenção estatal”. A questão da intervenção estatal em si pode induzir a um sentimento negativo, como uma má ingerência do Estado na vida particular, principalmente pelo fato do Brasil ter vivido sob o pesado manto da ditadura, reabrindo-se para luz da democracia no final da década de 1980.

Entretanto, a intervenção estatal como uma necessidade da sociedade, principalmente na economia, surge com a decadência do Estado Liberal.

Maluf (2003, p. 129-133) aponta que o Estado Liberal teoricamente estava arraigado no racionalismo, igualitarismo político, divisão dos poderes, humanismo, mas divergia profundamente entre teoria e prática, na realização de tais ideais. Neste Estado fora deflagrada a Revolução Industrial, convertendo-o num “reino de ficção, com cidadãos teoricamente livres e materialmente escravos” (MALUF, 2003, p. 130), eram os operários, sujeitos à lei da oferta e da procura, que escraviza homens, mulheres e crianças em um mundo de doenças, fome e maus tratos, enquanto do lado oposto estavam os donos das fábricas esbanjando a riqueza produzida da miséria alheia.

A ideia de intervenção estatal surge neste contexto social, com o impressionante apoio da Igreja Católica, através do Papa Leão XIII, com sua Encíclica *Rerum Novarum*, uma formal condenação da situação em que chegara a população. Começa-se a despertar o Estado Evolucionista, embrião do Estado Social e suas vertentes, Maluf (2003, p. 132) o esclarece:

Se a função primordial do Estado consiste em assegurar condições gerais de paz social e prosperidade pública, cumpre-lhe, efetivamente, intervir na ordem sócio-econômica, impor restrições ao capital, prevenir os litígios, remover as injustiças, edificar um mundo melhor onde a felicidade seja possível a todos os homens e o império da justiça seja uma realidade.

Mas a intervenção estatal na economia, no Estado Intervencionista, ante sua burocracia, lentidão e incapacidade de gerenciar suas atividades e responder aos anseios da população e de sua fundamentação, também não conseguiu cumprir suas próprias metas.

Assim, ainda hoje, estamos nas idas e vindas do Estado na busca do ponto adequado de intervenção na Sociedade.

Pozzetti (2011, p. 10), quanto à intervenção estatal no Brasil, alerta que:

Contudo a intervenção estatal na economia brasileira é necessária, porém mister se faz buscar uma intervenção ideal, ou seja, intervir da melhor maneira, para que alcance o objetivo do Estado Democrático de Direito, que é o bem-estar de sua população, tendo um ganho social.

O tributo é utilizado para fins de intervencionismo econômico e social, **a isenção de tributos** também o é, podendo ser concedidas isenções com fundamento em razões sociais. Os tributos que tem como base a concepção fiscal, que é arrecadar para assegurar o bem-estar geral, tornam-se meios intervencionistas na economia, quando estes são exonerados, passando a exercer também a função de regular, **através das isenções fiscais determinados setores, para que alcance o equilíbrio entre regiões.**

Quanto ao confronto entre intervenção estatal na economia brasileira e a livre iniciativa, ambos assegurados constitucionalmente, o STF julgou improcedente a ação direta de inconstitucionalidade n.º 1.950, relatada pelo ministro Carlos Velloso, em 05/12/2005, intentada pela Confederação Nacional do Comércio contra a Lei do Estado de São Paulo n.º 7.844/92, que regulamenta a meia entrada de estudantes em eventos, ponderou o STF:

É certo que a ordem econômica na Constituição de 1988 define opção por um sistema no qual joga num papel primordial a livre iniciativa. Essa circunstância não legitima, no entanto, a assertiva de que o Estado só intervirá na economia em situações excepcionais. Mais do que simples instrumento de governo, a nossa Constituição enuncia diretrizes, programas e fins para o Estado e para a sociedade, informado pelos preceitos veiculados pelos seus arts. 1.º, 3.º e 170. A livre iniciativa é expressão de liberdade intitulada não apenas pela empresa, mas também pelo trabalho. Por isso a Constituição, ao contemplá-la, cogita também da 'iniciativa do Estado'; não a privilegia, portanto, como bem pertinente apenas à empresa. Se de um lado a Constituição assegura a livre iniciativa, de outro determina ao Estado a adoção de todas as providências tendentes a garantir o efetivo exercício do direito à educação, à cultura e ao desporto (arts. 23, V, 205, 208, 215 e 217, § 3.º, da Constituição). Na composição entre esses princípios e regras há de ser preservado o interesse da coletividade, interesse público primário. O direito ao acesso à cultura, ao esporte e ao lazer são meios de complementar a formação dos estudantes.

Tem-se que, dessa sistemática relação entre os fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil, estabelecidos nos artigos 1.º e 3.º da CF/88, surge e fundamenta em nossa ordem econômica a intervenção estatal, balizada também pelo artigo 170 da CF/88, inclusive, em relação à determinação de defesa do meio ambiente, decorrendo que o Estado

brasileiro pode e deve intervir na ordem econômica para promover e realizar os objetivos constitucionais, inclusive, o de proteção do meio ambiente.

Dentre as formas de intervenção na economia, voltando-se à conjugação da tributação com o dever de defesa do meio ambiente, temos a extrafiscalidade dos tributos e, voltando-se ao ente federativo Município, temos a possibilidade de instituição de incentivo fiscal, consubstanciado na isenção do ISSQN, redução de sua alíquota ou criando crédito presumido com o objetivo não de tributar, mas de incentivar o comportamento dos atores sociais condizente com a proteção da dignidade humana através da proteção do meio ambiente. A proteção da dignidade humana é multifacetária, concorrendo diversos direitos e obrigações para realizá-la, como por exemplo, o direito dos seres humanos e dever do Estado no resguardo da integridade física e psicológica daqueles, no direito à saúde, à educação, ao lazer, ao meio ambiente equilibrado.

Não existe um conceito legal de incentivo ou benefício fiscal, em que pese à própria CF/88, no artigo 151, permitir o uso do mesmo para desenvolvimento do país, através de suas regiões:

Art. 151. É vedado à União:

I - instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de **incentivos fiscais** destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País;

[...]

Gouvêa (2006, p. 203) apresenta as características dos incentivos fiscais, em seguida o conceito de Ricardo Lobo Torres e conclui:

[...] os benefícios fiscais materializam-se em normas tributárias, constituem preocupação do direito financeiro (pois têm reflexo no orçamento público), perseguem objetivos conexos com a política econômica estatal e sua eficácia somente pode ser apurada com recursos da contabilidade da ciência econômica.

[...]

Ainda podemos registrar a posição do Jurista Ricardo Lobo Torres. Para o jurista, o conceito de incentivo fiscal é indeterminado. Sustenta:

‘Como concedente dos incentivos, o Estado opera através da receita (isenções, reduções de base de cálculo, créditos fiscais) ou da despesa (restituições, pelo menos em sua forma pura). Os incentivos fiscais, por conseguinte, são todos aqueles benefícios concedidos com o fito de intervir na ordem econômica, seja para diminuir as desigualdades entre pessoas e regiões do País, seja para estimular o crescimento econômico, seja para corrigir distorções causadas pelos mecanismos estruturais dos tributos’.

Balizando-se por Machado (2004, p. 216-224), podemos dizer que incentivo fiscal é a exclusão total ou parcial do crédito tributário, através de norma, cuja natureza jurídica, complementa Pozzetti (2011, p. 12-13), “é de benefícios de natureza fiscal, extrafiscal e financeira-fiscal”, bem como podendo ser concedido por diversas formas, “tais como: imunidades, isenções, redução de alíquota, crédito e devolução impostos [...], porém, todas essas modalidades têm como fator comum a exclusão parcial ou total do crédito tributário, ditadas com a finalidade de estímulo ao desenvolvimento econômico do país.”.

É exemplo de benefício de natureza *fiscal* o parcelamento, que busca arrecadar o tributo em atraso, facilitando ao contribuinte o pagamento do tributo; o de natureza *extrafiscal* busca fins outros, como a proteção do meio ambiente, que não a arrecadação; e de natureza *financeira-fiscal*, o exemplo é a renúncia de receitas, como no caso de isenção de IPTU para idosos.

Nesse sentido, em relação ao incentivo fiscal, Silva e Motta Filho (2010, p. 331-332) explicam:

Pelo seu objetivo, de pronto, diga-se constituir esta desoneração um caso típico de extrafiscalidade.

(...)

Ao dispor deste instrumento de incentivo o legislador pretenderia, de certa forma, dirigir as condutas dos contribuintes, sempre buscando como finalidade o atendimento ao interesse público. Tal direcionamento visaria estimular ou desestimular determinadas condutas dos sujeitos passivos.

Vale ressaltar que a natureza de receita do tributo, sua origem e fundamento prioritários passam a ser secundários e até mesmo sem qualquer interesse pela possibilidade da desoneração completa de seu valor.

Faz parte da estrutura do incentivo que o contribuinte, ao receber o benefício, estaria condicionado a cumprir o comportamento exigido, sem o que não teria direito ou lhe seria retirado no futuro.

Portanto, pretendemos neste trabalho que os Municípios trabalhem com os seguintes incentivos fiscais: isenção, a redução de alíquota ou o crédito presumido, para estimular o contribuinte, financeiramente, a proteger o meio ambiente.

Tangenciando a discussão acerca da natureza da isenção (hipótese de não-incidência *versus* exclusão do crédito tributário), já que não se trata do objetivo deste trabalho, a proposta é a isenção do pagamento do ISSQN quando a empresa de limpa fossa, realizar a coleta e tratamento dos dejetos das fossas sépticas residenciais.

Na mesma linha, poderá o Município reduzir a alíquota do ISSQN ou instituir crédito presumido, neste caso, o Município “dará” o crédito de, por exemplo, 80% do valor a pagar do ISSQN para as empresas de limpa fossa nas condições previstas de extrafiscalidade

ambiental, aqui propostos, realizar a coleta e tratamento dos dejetos das fossas sépticas residenciais.

Pois bem, destacada a importância dos incentivos fiscais para auxiliar na preservação do meio ambiente, analisemos a seguir o *modus operandi* como meio de prova de que se consegue alcançar a preservação ambiental, através do poder de tributar do Município

4.3 O BOM FUNCIONAMENTO DO TRIBUTO ECOLÓGICO

A Lei Federal n.º 11.445/07, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, determina a universalização do acesso (“ampliação progressiva do acesso de todos os domicílios ocupados[...]” - art. 3.º inciso III), inclusive, quanto ao esgoto sanitário, “constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente” (art. 3.º, inciso I, alínea ‘a’), considerando-se as peculiaridades locais e regionais, com articulação de políticas de proteção ambiental.

Nesse sentido, a questão do bom funcionamento do tributo ecológico é entendida, no âmbito desta pesquisa, como a utilização do ISSQN para proteger o meio ambiente, através da extrafiscalidade, respeitando as peculiaridades de cada Município.

Analisaremos o exemplo do ISSQN ecológico da Capital do Estado de Mato Grosso, Campo Grande, a qual se utilizou da tributação indutora para preservação do meio ambiente, adotando critérios próprios na persecução da proteção do meio ambiente. No mesmo sentido, iremos apresentar o Projeto de Lei n.º 118/2011, que “autoriza a Prefeitura de Manaus a instituir o Programa IPTU – Verde e dá outras providências”.

Buscando a proteção do meio ambiente, o Município de Campo Grande, através da Lei Complementar n.º 153, de 20 de janeiro de 2010, instituiu-se o programa “imposto ecológico”, o qual se utiliza da extrafiscalidade, expressamente, voltada à preservação do meio ambiente, através de crédito presumido, reduzindo gradativamente o montante do valor devido a título de ISSQN, incidente nos serviços de “construção nova e reforma” dos imóveis residenciais e comerciais, chegando ao patamar máximo de 10% de redução, do total devido do tributo e, com isso, permitiu-se construções ambientalmente mais corretas. Ressalte-se que a mesma lei também prevê os mesmos incentivos para o IPTU.

Os incentivos fiscais incidem tanto nos serviços de construção ou reforma de imóveis (com incidência do ISSQN), utilizando-se material de construção sustentável e equipando-os com os sistemas ecológicos definidos na Lei Complementar, quanto nos serviços de

manutenção dos sistemas ecológicos em adequado funcionamento, neste caso, como requisito de manutenção dos incentivos em relação do IPTU, a partir da finalização da construção ou reforma.

A própria lei deixa claro em seu artigo 1.º que seu “objetivo é fomentar medidas que preservem, protejam e recuperem o meio ambiente, ofertando em contrapartida benefício tributário ao contribuinte”.

Para tanto, a Lei estabelece que as construções ou reformas que incorporem materiais sustentáveis no imóvel, receberão a redução de 4% do ISSQN incidente sobre estes serviços; bem como se (a reforma ou construção) equiparem o imóvel com sistema de captação de água da chuva e reuso de água, terá redução de mais 4%, e com sistema de aquecimento elétrico e hidráulico solares, terá redução de mais 2%. Com a finalização da reforma ou construção, o contribuinte manterá os mesmos incentivos que obteve em relação ao ISSQN, mas agora em relação ao IPTU, anualmente. Vejamos o art. 2.º da Lei Complementar:

Art. 2º. Será concedido benefício tributário, consistente na redução do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU e ISS - Imposto sobre Serviços de qualquer natureza, às pessoas físicas e jurídicas proprietárias de imóveis residenciais e comerciais que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente, considerando:

I – Para a obtenção dos benefícios previstos no IMPOSTO ECOLÓGICO, no caso do IPTU deverão ser adotadas as seguintes medidas:

- a) Sistema de captação da água da chuva;
- b) Sistema de reuso de água;
- c) Sistema de aquecimento hidráulico solar;
- d) Sistema de aquecimento elétrico solar;
- e) Construções com material sustentável.

II – Em relação ao ISS de Construção, o benefício fiscal somente será concedido no caso de construções novas e reformas edificações, obedecendo-se aos critérios previstos nas alíneas anteriores, desde que o pagamento seja efetuado no ato da liberação do alvará da construção.

Observe-se que, em relação ao ISSQN, como se verifica ao final do artigo 2.º, inciso II, o pagamento do tributo deve ser “efetuado no ato da liberação do alvará da construção”.

A Lei em comento conceitua os referidos sistemas e construção com material sustentável da seguinte forma:

Art. 3º. Para efeitos desta lei, considera-se:

I - Sistema de captação da água da chuva: sistema que capte a água da chuva e a armazene em reservatórios devidamente tampados, para utilização no próprio imóvel;

II - Sistema de Reuso de Água: utilização, após o devido tratamento, das águas residuais proveniente do próprio imóvel, para atividades que não exijam que a mesma seja potável;

- III - Sistema de aquecimento hidráulico solar: utilização de sistema de captação de energia solar térmica para aquecimento de água, com a finalidade de reduzir parcialmente o consumo de energia elétrica na residência;
- IV - Sistema de aquecimento elétrico solar: utilização de equipamentos de captação de energia solar térmica para reduzir parcial ou integralmente o consumo de energia elétrica da residência, integrado com o aquecimento da água;
- V - Construções com material sustentável: utilização de materiais que atenuem os impactos ambientais, desde que esta característica sustentável seja comprovada mediante apresentação de selo ou certificado.

Para obtenção do benefício fiscal, em relação aos dois tributos (ISSQN e IPTU), a pessoa física ou jurídica interessada deverá protocolar o pedido perante a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano (SEMADUR – Campo Grande), comprovando que está em dia com suas obrigações tributárias e que equipou o imóvel (residencial ou comercial) com os referidos sistemas e/ou utilizou material sustentável no mesmo. A SEMADUR designará equipe para inspecionar o imóvel e elaborar parecer conclusivo acerca da concessão ou não do benefício. Entretanto, em relação ao IPTU, o requerimento deverá ser feito até 30 de agosto do ano anterior ao qual se deseja obtê-lo.

Quando concedido, o incentivo fiscal poderá ser revogado se as medidas que levaram à concessão do incentivo forem inutilizadas, se o projeto fiscalizado para concessão de alvará for alterado, se o contribuinte não fornecer informações eventualmente solicitadas pela SEMADUR.

Quanto ao IPTU, o incentivo fiscal concedido será válido por três anos, mas o pagamento anual da exação não poderá ser parcelado, sob pena de extinção do benefício, conforme o inciso II do artigo 11 da Lei Complementar:

Art. 11. O Benefício será extinto quando:

- I - O proprietário do imóvel inutilizar a medida que levou à concessão do desconto;
- II - O IPTU for pago de forma parcelada;
- III - O interessado não fornecer as informações solicitadas pela SEMADUR no prazo de 30 (trinta) dias.
- IV – No ato da fiscalização para a concessão do alvará de habite-se for constatada alteração do projeto, o que restabelecerá a exigência de pagamento do ISS de construção para a obtenção do alvará respectivo.

Os serviços de construção e reformas de imóveis constam nos subitens 7.02 (“... obras de construção civil, hidráulica ou elétrica e dentre outras obras semelhantes...”) e 7.05 (“reparação, conservação e reforma de edifícios...”) da lista de serviços da LC n.º 116/03, portanto, passíveis de instituição e cobrança do ISSQN. Nesse ponto, a Lei Complementar de Campo Grande institui benefícios fiscais, para proteção do meio ambiente equilibrado:

Art. 5.º A título de incentivo desta lei (IPTU e ISS de Construção) serão adotados os seguintes percentuais sobre as medidas previstas nos incisos I e II do Artigo 2º, na seguinte proporção:

I – 4% para as medidas descritas nas alíneas a e b;

II - 2% para as medidas descritas nas alíneas c e d;

III - 4% para a medida descrita na alínea e.

Art. 6.º Para a obtenção do benefício previsto no Artigo 5º é obrigatório que as medidas adotadas sejam conjuntas, não sendo concedido o benefício na utilização dos critérios separadamente.

Art. 7.º O benefício tributário acima previsto não poderá exceder a 10% (dez por cento) do imposto a ser renunciado.

Exemplificando, do crédito tributário de R\$ 5.000,00 devidos à Fazenda Municipal de Campo Grande, como exação de ISSQN sobre o valor da construção ou reforma de um imóvel, poderá ser deduzido cumulativamente: R\$ 200,00 se a obra utilizou material sustentável; outros R\$ 200,00 se comprovar a instalação de sistemas de captação de água da chuva e reuso de água; e R\$ 100,00 se ocorreu a instalação de sistemas de aquecimento elétrico e hidráulico solares. Nesse exemplo, se o contribuinte comprovar todos os requisitos deixará de pagar R\$ 500,00 (R\$ 5.000,00 – 10%).

O mesmo cálculo ocorrerá em se tratando de IPTU, ou seja, se a exação do IPTU corresponder a quantia de R\$ 1.000,00 devidos à Fazenda Pública Municipal de Campo Grande, como na exação de ISSQN sobre o valor da construção ou reforma de um imóvel, poderá ser deduzido cumulativamente: R\$ 40,00 se a obra utilizou material sustentável; outros R\$ 40,00 se comprovar a instalação de sistemas de captação de água da chuva e reuso de água; e R\$ 20,00 se ocorreu a instalação de sistemas de aquecimento elétrico e hidráulico solares; no total, o contribuinte deixará de pagar anualmente R\$ 100,00 (R\$ 1.000,00 – 10%).

Desta análise, vê-se que Campo Grande produziu um eficaz instrumento na busca da preservação ambiental, sendo medida positiva que gerará ganhos outros ao Município, que diminuirá os problemas relacionados às enchentes (estimulando a captação e reuso de água), à produção de lixo e redução de resíduos sólidos (estimulando a utilização de materiais sustentáveis) e à produção de energia elétrica limpa (estimulando utilização de aquecimento elétrico e hidráulico solares).

Um ponto a acrescentar a esta política Campo Grandense, além de se poder isentar o pagamento do tributo, para que o contribuinte perceba um incentivo mais substancial, é justamente buscar diminuir o problema da poluição ambiental pelo despejo de esgoto sanitário no meio ambiente, incentivando-se, também, as empresas de limpa fossa para que colem e tratem os esgotos sanitários nos locais não servidos por rede pública de coleta e tratamento.

Em Manaus, o Projeto de Lei n.º 118, apresentado em 20 de junho de 2011, pela vereadora Lucia Antony, inspirado na Lei Complementar n.º 153/2010 de Campo Grande, contém inovações, mas não prevê aplicação em relação ao ISSQN, apenas para o IPTU.

O Projeto de Lei n.º 118/2011 pretende instituir na Capital Amazonense, o programa “IPTU Verde”¹⁰, o qual se utiliza da extrafiscalidade ambiental, para reduzir gradativamente o montante do valor devido a título de IPTU, dos imóveis residenciais e “territoriais não residenciais” (terrenos), chegando ao patamar máximo de 20% de redução, do total devido do tributo.

Vejamos o artigo 2.º o Projeto:

Art. 2º. Será concedido benefício tributário, consistente em reduzir o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), aos proprietários de imóveis residenciais e territoriais não residenciais (terrenos) que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente.

Parágrafo único: As medidas adotadas deverão ser para:

I- Imóveis Residenciais: (Incluindo condomínios horizontais e prédios):

- a) Sistema de captação e reuso da água da chuva;
- b) Sistema de aquecimento hidráulico solar;
- c) Sistema de aquecimento elétrico solar;
- d) Construções com material sustentável;
- e) Utilização de energia passiva;
- f) Sistema de utilização de energia eólica.

II- Imóveis residenciais (exclusivo para condomínios horizontais ou prédios):

- a) Separação de resíduos sólidos.

III - Imóveis territoriais não residenciais (terrenos):

- a) Manutenção do terreno sem a presença de espécies exóticas e cultivo de espécies arbóreas nativas.

Portanto, para este Projeto, os incentivos fiscais não se aplicam aos imóveis comerciais ou industriais, apenas aos residenciais e terrenos. Importante destacar que o Projeto não é claro no tocante à definição de “territoriais não residenciais”. Neste ponto o Projeto precisa ser melhorado, uma vez que estes imóveis também possuem sistema de escoamento de esgoto, devendo os mesmos serem estimulados para que adotem as medidas protetivas do meio ambiente.

Quanto aos imóveis residenciais e terrenos, o Projeto estabelece medidas a serem adotadas para obtenção da redução do IPTU do contribuinte manauara:

- de sistema de aquecimento hidráulico solar e utilização de energia passiva e, em se tratando dos condomínios horizontais ou prédios, a separação de resíduos sólidos, promoverá a redução de 5% no tributo devido;

¹⁰Não se trata do “IPTU verde” instituído em Manaus pela Lei n.º 1.091/06, isentando em 100% do imposto os imóveis com reservas particulares de patrimônio natural – RPPN, nos termos por ela fixados; cuja análise não é objeto desta pesquisa.

- imóvel construído com material sustentável e implementado com sistema de captação e reuso da água da chuva e, ainda, em relação aos “terrenos”, a sua manutenção sem a presença de espécies exóticas e cultivo de espécies arbóreas nativas, promoverá a redução de 7% no tributo devido;

- de sistema de aquecimento elétrico solar e de utilização de energia eólica, promoverá a redução de 10% no tributo devido.

Estes sistemas que deverão ser adotados para redução do IPTU dos manauaras são os mesmos da Lei Complementar de Campo Grande, mas o Projeto de Lei n.º 118/2011 de Manaus apresenta três novas medidas:

Art. 3º. Para efeitos desta lei, considera-se:

[...]

V - Utilização de energia passiva: edificações que possuam projeto arquitetônico onde seja especificado dentro do mesmo, as contribuições efetivas para a economia de energia elétrica, decorrentes do aproveitamento de recursos naturais como luz solar e vento, tendo como consequência a diminuição de aparelhos mecânicos de climatização;

VI - Manutenção do terreno sem a presença de espécies exóticas invasoras e que cultivem espécies arbóreas nativas: o proprietário de terreno sem edificações, que proteja seu imóvel de espécies exóticas invasoras, não típicas do local, que passam a tomar conta do terreno, causando grande impacto ambiental, ecológicos, e perda considerável da biodiversidade. Ainda, deve destinar pelo menos 20% de seu espaço ao cultivo de espécies nativas, a fim de aumentar a biodiversidade no período [SIC] urbano.

VII - Sistema de utilização de energia eólica: Consiste na captação de vento, através de moinhos ou cata-ventos, para produção de pelo menos 20% da energia elétrica da residência.

Pertinentes são estas medidas previstas nos incisos V a VII, supracitados, pois ampliam o aspecto de proteção do meio ambiente.

Cabe ressaltar, especialmente em relação ao item VI, que em nossa Capital já houve política de embelezamento do Município consistente em plantar ao longo de via públicas, como a Avenida Djalma Batista ou mesmo a Avenida André Araújo, palmeiras de outras regiões do Brasil, em detrimento das plantas nativas que, além de custarem mais barato, estão adaptadas à região e ao clima, bem como, evita-se o risco da invasão exógena.

O procedimento administrativo para obtenção do benefício fiscal deverá ser iniciado com o requerimento do contribuinte, protocolado anualmente até 30 de setembro do ano anterior ao qual deseja obtê-lo, comprovando estar em dia com suas obrigações tributárias e que aplicou as medidas previstas na futura lei, em seu imóvel (residencial ou terreno), perante a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade, a qual designará equipe para inspecionar o imóvel e elaborar parecer conclusivo acerca da concessão ou não do benefício.

Destaque-se que o tributo de que trata o Projeto de Lei em comento é o IPTU, assim, o motivo da data limite de 30 de setembro para protocolar o requerimento do benefício pelo interessado, entendendo deve-se ao fato de ser um prazo razoável para se efetuar o lançamento nos registros internos do Município.

O Projeto de Lei, em seu artigo 8.º, obriga a ligação do imóvel à rede de esgoto municipal, se existente, ou possuir “sistema ecológico de tratamento de esgoto, como uma fossa ecológica”, para obtenção dos descontos no correspondente IPTU:

Art. 8.º. Só poderá ser beneficiado pela presente Lei, os imóveis residenciais (incluindo condomínios horizontais e prédios) ligados à Rede de Esgoto, desde que disponível, ou que possua sistema ecológico de tratamento de esgoto, como uma fossa ecológica.

Da análise do Projeto de Lei n.º 118/2011, vê-se que, quanto ao ISSQN, o projeto poderia tê-lo incluído, seguindo a mesma linha da Lei de Campo Grande; e, quanto à ligação do imóvel à rede de esgoto ou existência de “fossa ecológica”, o Projeto de Lei precisa analisar e definir o que se entende por “fossa ecológica”, por outro lado, poder-se-ia incluir a dragagem/limpeza da fossa séptica residencial feita por empresa de limpa fossa certificada pelo sistema ISO 14000, para obtenção do desconto no imposto. No caso, nesse mesmo Projeto de Lei, poder-se-ia incluir a isenção ou, ao menos, crédito presumido às empresas de limpa fossa, nos bairros não servidos por sistema de captação de esgotos, para incentivar a coleta e tratamento dos mesmos em nossa Capital.

A propósito, a Lei n.º 1.192, de 31 de dezembro de 2007, que “cria no município de Manaus, o Programa de Tratamento e Uso Racional das Águas nas edificações – PRO-ÁGUAS”, busca proteger o meio ambiente, com a determinação de tratamento e uso alternativo de recursos hídricos.

Para tanto, em relação ao esgoto sanitário, determina que: “edificações novas” (artigo 3.º) obtenham licenças urbanísticas e ambientais, especialmente, em relação ao sistema hidráulico-sanitário, para que não poluam o meio ambiente; que todas as edificações, situadas fora do alcance de rede pública de coleta e tratamento de esgoto sanitário não industrial e que tenham número superior a quarenta usuários por dia, instalem sistema de tratamento de esgoto que especifica. Assim, os empreendimentos que adotarem o sistema de tratamento de esgoto espontaneamente no prazo legal de um ano da publicação da lei, poderiam requerer “contrapartida em razão dos investimentos realizados” (artigo 8.º, § 3.º) junto à

concessionária dos serviços públicos de abastecimento de água e tratamento de esgoto sanitário.

Também, é previsto que a captação e uso das águas das chuvas e o reuso das águas servidas, após o devido tratamento, poderão obter os incentivos previstos no artigo 81 da Lei n.º 605, de 24 de julho de 2001 (Código Ambiental do Município de Manaus).

Entretanto, o artigo 81 do Código Ambiental de Manaus, é evasivo, remetendo-se a incentivos por “instrumentos próprios”, sem especificá-los:

CAPÍTULO XIII DOS INCENTIVOS ÀS AÇÕES AMBIENTAIS

Art. 81 - Os incentivos serão concedidos a pessoas físicas ou jurídicas que invistam em ações ou atividades que visem a melhoria da qualidade ambiental, mediante a criação e manutenção de programas permanentes.

§ 1º - Os tipos e condições para a concessão dos incentivos serão previstos instrumentos próprios.

§ 2º - Serão concedidas premiações e recompensas às pessoas e comunidades que participarem de programas de recolhimento seletivo de lixo ou limpeza de rios, lagos e igarapés.

Dessa conjuntura de normas remissivas, resulta que os administrados para se inteirar dos possíveis incentivos e requerimentos pertinentes deveriam comparecer aos diversos possíveis órgãos da municipalidade para obter informações específicas. Ocorre que nem mesmo os servidores dos Órgãos Públicos sabem da existência dos instrumentos normativos próprios dos incentivos às ações ambientais ou de procedimentos administrativos requerendo-os. A municipalidade deve desenvolver ações no sentido de treinar os servidores destes órgãos a fim de dar aplicabilidade e efetividade à Lei.

Até a finalização desta pesquisa, não nos foi possível constatar em Manaus, em que pese ter comparecido junto à Secretaria Municipal de Finanças, Planejamento e Tecnologia da Informação (SEMEF) e à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMMAS), quais seriam os “incentivos” ao contribuinte que cumpra a Lei 1.192/07. Mas a Lei existe, basta apenas que se regulamente e operacionalize estes incentivos. Entretanto, se forem incentivos *fiscais*, sua instituição deverá ser feita através de lei, sob pena de inconstitucionalidade por afronta ao Princípio da Legalidade.

Outro exemplo que podemos citar, é o da cidade de São Paulo, a Lei n.º 14.864, de 23 de dezembro de 2008, isentou do pagamento do ISSQN, os profissionais liberais e autônomos:

Art. 1º Ficam isentos do pagamento do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS, a partir de 1º de janeiro de 2009, os profissionais liberais e autônomos, que tenham inscrição como pessoa física no Cadastro de Contribuintes Mobiliários - CCM, quando prestarem os serviços descritos na lista do “caput” do art. 1º da Lei nº 13.701, de 24 de dezembro de 2003, com as alterações posteriores, não se aplicando o benefício às cooperativas e sociedades uniprofissionais.

Parágrafo único. A isenção referida no “caput” não se aplica aos delegatários de serviço público que prestam os serviços descritos no subitem 21.01 constante da lista de serviço do “caput” do art. 1º da Lei nº 13.701, de 2003.

Art. 2º A isenção de que trata o art. 1º desta lei não exime os profissionais liberais e os autônomos da inscrição e atualização de seus dados no Cadastro de Contribuintes Mobiliários – CCM e do cumprimento das demais obrigações acessórias.

Nesse sentido, assim dispõe o artigo 1.º da Lei n.º 13.701/2003:

Art. 1º O Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS tem como fato gerador a prestação de serviços constantes da seguinte lista, ainda que não constitua a atividade preponderante do prestador:

[...]

7 - Serviços relativos à engenharia, arquitetura, geologia, urbanismo, construção civil, manutenção, limpeza, meio ambiente, saneamento e congêneres.

7.01 - Engenharia, agronomia, agrimensura, arquitetura, geologia, urbanismo, paisagismo e congêneres.

7.02 - Execução, por administração, empreitada ou subempreitada, de obras de construção civil, hidráulica ou elétrica e de outras obras semelhantes, inclusive sondagem, perfuração de poços, escavação, drenagem e irrigação, terraplanagem, pavimentação, concretagem e a instalação e montagem de produtos, peças e equipamentos (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador de serviços fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS).

7.03 - Elaboração de planos diretores, estudos de viabilidade, estudos organizacionais e outros, relacionados com obras e serviços de engenharia; elaboração de anteprojetos, projetos básicos e projetos executivos para trabalhos de engenharia.

7.04 - Demolição.

7.05 - Reparação, conservação e reforma de edifícios, estradas, pontes, portos e congêneres (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador dos serviços, fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS).

7.06 - Colocação e instalação de tapetes, carpetes, assoalhos, cortinas, revestimentos de parede, vidros, divisórias, placas de gesso e congêneres, com material fornecido pelo tomador do serviço.

7.07 - Recuperação, raspagem, polimento e lustração de pisos e congêneres.

7.08 - Calafetação.

7.09 - Varrição, coleta, remoção, incineração, tratamento, reciclagem, separação e destinação final de lixo, rejeitos e outros resíduos quaisquer.

7.10 - Limpeza, manutenção e conservação de vias e logradouros públicos, imóveis, chaminés, piscinas, parques, jardins e congêneres.

7.11 - Decoração e jardinagem, inclusive corte e poda de árvores.

7.12 - Controle e tratamento de efluentes de qualquer natureza e de agentes físicos, químicos e biológicos.

7.13 - Dedetização, desinfecção, desinsetização, imunização, higienização, desratização, pulverização e congêneres.

7.14 - Florestamento, reflorestamento, semeadura, adubação e congêneres.

7.15 - Escoramento, contenção de encostas e serviços congêneres.

7.16 - Limpeza e dragagem de rios, portos, canais, baías, lagos, lagoas, represas, açudes e congêneres.

7.17 - Acompanhamento e fiscalização da execução de obras de engenharia, arquitetura e urbanismo.

7.18 - Aerofotogrametria (inclusive interpretação), cartografia, mapeamento, levantamentos topográficos, batimétricos, geográficos, geodésicos, geológicos, geofísicos e congêneres.

7.19 - Pesquisa, perfuração, cimentação, mergulho, perfilagem, concretagem, testemunhagem, pescaria, estimulação e outros serviços relacionados com a exploração e exploração de petróleo, gás natural e de outros recursos minerais.

7.20 - Nucleação e bombardeamento de nuvens e congêneres.

[...].

Desta forma, em que pese esta isenção incidir sobre os serviços de limpa fossa, quando prestado por autônomo, ocorre de forma incidental, haja vista que a clara intenção desta norma é promover a inscrição de contribuintes e a atualização dos dados dos mesmos perante o “Cadastro de Contribuintes Mobiliários”, pois não há outra contrapartida do contribuinte senão inscrever-se como contribuinte ou atualizar seus dados cadastrais. Assim, São Paulo perdeu uma chance de incentivar a proteção do meio ambiente, através da extrafiscalidade ambiental, para que os serviços de limpa fossa obtivessem incentivos, uma vez que, mesmo sendo uma cidade mais desenvolvida que Manaus, o sistema de esgoto sanitário não contempla toda a cidade.

6 CONCLUSÃO

O problema da poluição ambiental é tão antigo quanto o surgimento do próprio homem. Entretanto, a consciência acerca dos males da poluição produzida em decorrência do crescimento econômico descontrolado, principalmente após a Revolução Industrial, fez a comunidade internacional se reunir em Conferência da ONU em 1972, em Estocolmo, para discutir o meio ambiente.

O Brasil está engajado na Política Global do Meio Ambiente, estabelecida em Estocolmo, vindo a realizar em solo nacional duas outras Conferências, a RIO/92 e a recentíssima RIO+20 (2012). No período de 1972 a 2012, o Brasil voltou a ser uma Democracia, promulgou a Constituição Cidadã e desenvolve uma política pública voltada à proteção do meio ambiente.

Entretanto, são muitos os problemas ambientais brasileiros, partindo da oferta de água potável à população, passando por problemas na educação, cultura, saúde, saneamento básico.

A média nacional de tratamento de esgotos está 37,9%. Portanto, políticas públicas que enfrentem este sério problema deverão ser implementadas.

O sistema tributário poderá ser utilizado na proteção do meio ambiente, através da extrafiscalidade, utilizando-se de tributos para induzir ao comportamento de proteção do meio ambiente. Este sistema, associado aos Princípios do Direito Ambiental, tais como os do Poluidor-Pagador, que impõe ao poluidor o dever de pagar pelos danos ao meio ambiente, internalizando o custo da poluição; o da Prevenção, que impõe a tomada de ações para evitar o dano ambiental; o do Desenvolvimento Sustentável, que comunga do crescimento econômico-ambiental-social, cabendo ao Estado intervir na atividade econômica para adequá-la à sustentabilidade ambiental, constitui um excelente mecanismo judicial para que os entes federados cumpram com suas obrigações de proteger o meio ambiente conforme estabelece os artigos 23 e 225 da CF/88. Uma das formas de realizar tal tarefa é utilizar seu poder de tributar vinculado à proteção do meio ambiente, surgindo o tributo ecológico.

Estas medidas indutivas irão melhorar todo o sistema de saneamento básico, através do fomento do tratamento do esgoto sanitário e, com isso, estar-se-á protegendo o meio ambiente, com a participação do Estado e municípios.

Literalmente, o Texto Constitucional, em seu artigo 23, impõe aos entes federativos e à população a obrigação comum de proteger o meio ambiente. Em relação ao Município, ente federativo mais próximo do povo e de seus problemas, poderá utilizar sua competência tributária, sem criar qualquer outro tributo, apenas trabalhando extrafiscalmente o ISSQN para atingir este objetivo.

Incentivando o contribuinte a proteger o meio ambiente, o Município não terá este custo e, com isso, justifica-se a renúncia fiscal.

O Sistema Constitucional Tributário brasileiro, institui a competência de cada ente federativo, os quais apenas podem instituir os tributos nos exatos termos da Lei Maior.

Das espécies tributárias impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições já é possível verificar alguns exemplos de tributos ecológicos, entendidos, como aqueles que se utilizam da extrafiscalidade ambiental para promover a proteção do meio ambiente.

Entretanto, resolvemos trabalhar a espécie imposto, em relação aos Municípios.

Neste sentido, o princípio da não-vinculação impede a criação de um imposto cuja sua arrecadação tenha destino específico, porque os impostos se destinam a pagar a despesas gerais do estado e, portanto, sua repartição é matéria de Direito Financeiro, dos orçamentos estatais.

Todavia, é possível a intervenção do Estado na economia, através do aspecto da extrafiscalidade no Direito Tributário, buscando fins constitucionais outros que não a arrecadação de receita financeira.

O Estado pode utilizar a extrafiscalidade para proteção do meio ambiente, porque a proteção ambiental é um fim constitucional para o bem estar e essencial à sobrevivência do ser humano.

O Brasil ainda não conseguiu instituir sistema de coleta e tratamento de esgoto sanitário nem em metade das residências brasileiras, as quais, ou despejam diretamente seus resíduos não tratados no meio ambiente ou se utilizam de empresas de limpa fossa para dar a destinação adequada.

Este serviço de limpa fossa é tributado pelo ISSQN. Então, propõe-se a utilização da extrafiscalidade, isentando ou reduzindo o ISSQN incidente neste serviço, para estimular a expansão desta atividade nos Municípios.

Quando o Município oferece incentivos fiscais, como isenção, redução de alíquota e deduções, às empresas que desenvolvem atividades econômica de serviços de limpa fossa, para que sejam estimuladas a coletar e tratar esgoto sanitário, exerce a extrafiscalidade ambiental.

Estes incentivos fiscais podem integrar a política municipal de saneamento básico, em curto prazo, incentivando estas empresas até que seja instituída a rede coletora e de tratamento público dos esgotos sanitários, em longo prazo.

Para tanto, a empresa de limpa fossa deverá recolher o esgoto, obrigatoriamente, tratá-lo e devolver os subprodutos daí resultantes. Por exemplo: recolhe o esgoto da fossa séptica, utiliza-se tanques de decantação, recicla a água que poderá ser repassada para ser reutilizada nas empresas de lavagens de automóveis que, por extensão, podem ser isentas de pagar ISSQN por utilizar água reciclada. Os resíduos sólidos poderão ser transformados em adubos. Toda esta cadeia de atividades que utilizar o subprodutos oriundos do tratamento do esgoto sanitário receberão benefícios em relação ao ISSQN.

Conclui-se que os Municípios podem se valer do Sistema Constitucional Tributário para proteger o meio ambiente. Já constam exemplos concretos desta movimentação, como a Lei Complementar n.º 153/10 de Campo Grande, em relação ao ISSQN e IPTU, e Lei n.º 1.091/06 de Manaus, acerca do IPTU.

Vimos que o Município deve implantar políticas públicas ambientais, em conformidade com a Política Nacional do Meio Ambiente, os contornos da Licença Ambiental e do Estudo de Impacto Ambiental, podendo utilizar-se das vantagens ambientais da série ISO 14.000, obrigando as empresas de limpa fossa a se certificarem, na busca de uma adequada coleta e tratamento de esgoto sanitário, principalmente porque na maioria dos Municípios brasileiros não há sistema público de coleta e tratamento do esgoto sanitário.

Por fim, buscou-se demonstrar que a utilização da tributação indutora, através do ISSQN, ainda é muito escassa na realidade dos Municípios, mas preservar o meio ambiente através deste tributo tem a vantagem de não mais onerar o setor privado com a criação de mais exações, mas utilizar o que já se tem instituído para proteger o meio ambiente, estimular a participação da sociedade neste desafio e evitar que o Poder Público utilize recursos para projetos despoluentes, pois, conforme o dito popular “é melhor prevenir, que remediar”.

Nesse sentido, Campo Grande deu seu primeiro passo, devendo ser fonte inspiradora para os demais Municípios. Conclui-se, então, que a tributação é um fator indutor para a sustentabilidade ambiental e o estabelecimento de um tributo ecológico no âmbito da municipalização brasileira se faz urgente e necessário para estimular ações no tocante à coleta e ao tratamento de esgotos sanitários, bem como a reutilização dos seus resíduos.

REFERÊNCIAS

ABOUT ISO. Disponível em: <<http://www.iso.org/iso/home/about.htm>>. Acesso em: 03 set. 2012.

ABOUT the Club of Rome. Disponível em: <<http://www.clubofrome.org>>. Acesso em: 15 jan. 2012.

AGUILAR, Fernando Herren Aguilar. **Metodologia da Ciência do Direito**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Curso de direito ambiental**. Doutrina, legislação, jurisprudência. Rio de Janeiro: Renovar, 1990.

_____. **Direito ambiental**. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2005.

_____. **Direito ambiental**. 10. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023**. Informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro, 2002.

_____. **NBR 10520**. Informação e documentação: citações em documentos: apresentação. Rio de Janeiro, 2002.

_____. **NBR 14724**. Informação e documentação: trabalhos acadêmicos: apresentação. Rio de Janeiro, 2011.

_____. **Sistema de gestão ambiental**. ABNT NBR ISO 14001. Disponível em: <http://www.abnt.org.br/m3.asp?cod_pagina=1006>. Acesso em: 15 ago. 2012.

BÍBLIA. Português. A Bíblia sagrada. Tradução de João Ferreira de Almeida. 2. ed. rev. Barueri: Sociedade Bíblica do Brasil, 1999.

BOBBIO, Norberto. **Teoría general del derecho**. Santa Fe de Bogotá, Colômbia: 1999.

BARROS, Wellington Pacheco. **Curso de direito ambiental**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

BRASIL. CONAMA. Resolução n.º 01, de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre as diretrizes gerais e os critérios básicos para avaliação de impacto ambiental. *In*: PINTO, Antonio Luiz de Toledo; WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CÉSPEDES, Livia. (col.) **Legislação de direito ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 503-506.

_____. CONAMA. Resolução n.º 237, de 19 de dezembro de 1997. Dispõe sobre a definição de licenciamento ambiental, licença ambiental, estudos ambientais e impacto ambiental regional e revoga dispositivos da resolução CONAMA n. 1, de 23 de janeiro de 1986. *In*: PINTO, Antonio Luiz de Toledo; WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CÉSPEDES, Livia. (col.) **Legislação de direito ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 508-516.

_____. CONAMA. Resolução n.º 377, de 09 de setembro de 2006. Dispõe sobre o licenciamento ambiental simplificado de sistemas de esgoto sanitário. *In*: PINTO, Antonio Luiz de Toledo; WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CÉSPEDES, Livia. (col.) **Legislação de direito ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 524-526.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 15 set. 2012.

_____. **Decreto-Lei n.º 195, de 24 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a cobrança da Contribuição de Melhoria. Brasília: Senado Federal, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0195.htm>. Acesso em: 15 set. 2012.

_____. **Decreto-Lei n.º 4.657, de 04 de setembro de 1942**. Lei de introdução às normas do Direito Brasileiro. Brasília: Senado Federal, 1942. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del4657.htm>. Acesso em: 15 set. 2012.

_____. **Código Tributário Nacional**. Brasília: Senado Federal, 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm>. Acesso em: 15 set. 2012. Disponível em: <>. Acesso em: 15 set. 2012.

_____. **Lei Complementar n.º 116, de 31 de julho de 2003**. Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp116.htm>. Acesso em: 15 set. 2012.

_____. **Lei Complementar n.º 140, de 08 de dezembro de 2011**. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981. Brasília: Senado Federal, 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/LCP/Lcp140.htm>. Acesso em: 15 set. 2012.

_____. **Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 15 set. 2012.

_____. **Lei n.º 8.880, de 27 de maio de 1994**. Dispõe sobre o Programa de Estabilização Econômica e o Sistema Monetário Nacional, institui a Unidade Real de Valor (URV) e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8880.htm>. Acesso em: 15 set. 2012.

_____. **Lei n.º 9.069, de 29 de junho de 1995**. Dispõe sobre o Plano Real, o Sistema Monetário Nacional, estabelece as regras e condições de emissão do REAL e os critérios para conversão das obrigações para o REAL, e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9069.htm>. Acesso em: 15 set. 2012.

_____. **Lei n.º 11.445, de 05 de janeiro de 2007.** Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11445.htm>. Acesso em: 15 set. 2012.

_____. **Portaria Interministerial n.º 372, de 1.º de dezembro de 2005.** Os Ministros de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio e da Ciência e Tecnologia, no uso das atribuições que lhes confere o art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição Federal, e tendo em vista o disposto no § 6.º do art. 7.º do Decreto-Lei n.º 288, de 28 de fevereiro de 1967, resolvem. Disponível em: <http://www.suframa.gov.br/zfm_legislacao.cfm?idTopico=5>. Acesso em: 11 ago. 2012.

_____. SUFRAMA. **Resolução n.º 202, de 17 de maio de 2006.** Dispõe sobre a sistemática de apresentação, análise, aprovação e acompanhamento de projetos industriais. Disponível em: <http://www.suframa.gov.br/zfm_legislacao.cfm?idTopico=7>. Acesso em: 11 ago. 2012.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial n.º N° 967.375-RJ.** Recorrente: Phitoterapia Biofitogenia Laboratorial Biota Ltda. Recorrido: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Relatora: Ministra Eliana Calmon. Brasília, DF, 02 de setembro de 2010. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em: 15 jul. 2012.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial n.º 782.270-MS.** Recorrente: Águas Guariroba S/A. Recorrido: Ildeu de Souza Campos e outro. Relatora: Ministro Teori Albino Zavascki. Brasília, DF, 18 de outubro de 2005. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/revista-eletronica/Abre_Documento.asp?sLink=ATC&sSeq=2089710&sReg=200501548950&sData=20051107&sTipo=5&formato=PDF>. Acesso em: 15 jul. 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade n.º 1.950. Requerente: Confederação Nacional do Comércio. Requerido: Governador do Estado de São Paulo. Relator: Ministro Eros Grau. Brasília, DF, 11 de novembro de 2005. . *In*: SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **A constituição e o supremo.** 4. ed. Brasília: Secretaria de Documentação, 2011, p. 1813.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade n.º 3.540-MC/DF.** Requerente: Procurador-Geral da República. Requerido: Presidente da República. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 19 de setembro de 2005. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em: 30 jul. 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Agravo de instrumento n.º 694.836.** Agravante: Município de Santos. Agravado: Petróleo Brasileiro S/A. Relatora: Ministra Ellen Gracie. Brasília, DF, 18 de dezembro de 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em: 11 jul. 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Agravo no recurso extraordinário n.º 201.630/DF.** Agravante: Luiz Carlos Bettiol. Agravada: Companhia de Água e Esgoto de Brasília.

Relatora: Ministra Ellen Gracie. Brasília, DF, 02 de agosto de 2002. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em: 15 jul. 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário n.º 138.284-CE**. Recorrente: União Federal. Recorrida: Petróleo Dois Irmãos Ltda. Relator: Ministro Carlos Velloso. Brasília, DF, 28 de agosto de 1992. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em: 11 jul. 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário n.º 146.733-SP**. Recorrente: União Federal. Recorrida: Viação Nasser S/A. Relator: Ministro Ives Gandra da Silva Martins. Brasília, DF, 06 de novembro de 1992. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em: 11 jul. 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso extraordinário n.º 361.829. Recorrente: Ação S/A Corretora de Valores e Câmbio e outro. Recorrido: Município do Rio de Janeiro. Relator: Ministro Carlos Velloso. Brasília, DF, 13 de dezembro de 2005. *In*: SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **A constituição e o supremo**. 4. ed. Brasília: Secretaria de Documentação, 2011, p. 1771.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário n.º 416.601**. Recorrente: Associação Gaúcha de Empresas Florestais - Ageflor. Recorrido: Ibama. Relator: Ministro Carlos Velloso. Brasília, DF, 30 de setembro de 2005. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em: 11 jul. 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário n.º 467.450/MG**. Recorrente: Lafarge Brasil S/A. Recorrido: Município de Betim. Relatora: Ministra Carmén Lúcia. Brasília, DF, 17 de setembro de 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em: 03 ago. 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário n.º 543.997-AgR**. Recorrente: Usina Santa Clotilde S/A. Recorrido: União. Relatora: Ministra Ellen Gracie. Brasília, DF, 06 de agosto de 2010. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em: 11 jul. 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário n.º 573.675**. Recorrente: Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Recorrido: Município de São José. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, DF, 22 de maio de 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em: 11 jul. 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário n.º 635.001**. Recorrente: Município de São José do Rio Preto. Recorrido: Edimar Garcia de Souza. Relator: Ministro Joaquim Barbosa. Brasília, DF, 02 de março de 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em: 11 jul. 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Súmula n.º 418**. O empréstimo compulsório não é tributo, e sua arrecadação não está sujeita à exigência constitucional da prévia autorização orçamentária. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaSumula&pagina=sumula_401_500>. Acesso em: 09 jul. 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Súmula n.º 545**. Preços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daquelas, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que as instituiu. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaSumula&pagina=sumula_501_600>. Acesso em: 09 jul. 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Súmula n.º 663**. Os §§ 1.º e 3º do art. 9.º do DL 406/68 foram recebidos pela constituição. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaSumula&pagina=sumula_601_700>. Acesso em: 02 ago. 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Súmula n.º 670**. O serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaSumula&pagina=sumula_601_700>. Acesso em: 11 jul. 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Súmula vinculante n.º 31**. É inconstitucional a incidência do Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza – ISS sobre operações de locação de bens imóveis. Brasília, DF, 04 de fevereiro de 2010. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumulaVinculante/anexo/PSV_35.pdf>. Acesso em: 01 set. 2012.

_____. Presidência da República. **Mensagem n.º 362/03**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/Mensagem_Veto/2003/Mv362-03.htm>. Acesso em: 19 jul. 2012.

CAIRES, Andreia. et al. **Você entre os 7 bilhões**. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/multimedia/infograficos/voce-entre-os-7-bilhoes--2>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

CAMARGO, Thaisa Rodrigues Lustosa de; CAMARGO, Serguei Aily Franco de. **O princípio do poluidor-pagador e o meio ambiente do trabalho**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, 87, 01/04/2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9163>. Acesso em: 01 jul. 2011.

CAMPO GRANDE. **Lei Complementar n.º 153, de 20 de janeiro de 2010**. Autoriza o Poder Executivo criar o Programa Imposto Ecológico. Disponível em: <<http://www.camara.ms.gov.br/index.php?secao=legislacoes>> Acesso em: 15 jan. 2012.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. Coimbra: Almedina, 1997.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (org) **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

CARRAZA, Roque Antônio. **Curso de direito constitucional tributário**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de direito tributário**. 12. ed. São Paulo: Forense, 2012.

CORRÊA, Daniel Rocha. Certificação ambiental, desenvolvimento sustentável e barreiras à entrada. *In: Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a. 43, n. 169, p. 189-201, jan./mar. 2006.

COSTA, Maria Helena. **Curso de direito tributário**. Constituição e código tributário nacional. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

DECLARAÇÃO de Estocolmo sobre o Ambiente Humano. Disponível em: <<http://www.silex.com.br/leis/normas/estocolmo.htm>> Acesso em: 15 mai. 2011.

DERANI, Cristiane. **Privatização e serviços públicos**. As ações do Estado na produção econômica. São Paulo: Max Limonad, 2002.

_____. **Direito ambiental econômico**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DIAS, Ana Carolina de Carvalho. **Proteção ao meio ambiente é mais eficaz com uso de normas tributárias indutoras**. Disponível em: <<http://www.icmsecologico.org.br/images/artigos/a051.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

DICIONÁRIO. Disponível em: <<http://www.dicionarioweb.com.br/servi%C3%A7o.html>>. Acesso em: 01 set. 2012.

ENTENDA o que foi a Rio-92. Disponível em: <www.estadao.com.br/especiais/entenda-o-que-foi-a-rio-92,3827.htm> Acesso em: 01 jan. 2012.

FERNANDES, Francisco; LUFT, Celso Pedro; GUIMARÃES, F. Marques. **Dicionário brasileiro globo**. 38. ed. São Paulo: Globo, 1995.

FERRAZ, Roberto Catalano Botelho (coord). **Princípios e limites da tributação**. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

FIGUEIREDO, José Purvin de. **Curso de direito ambiental**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. **Direito ambiental tributário**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

FONSECA, Ozório José de Menezes; BARBOSA, Walmir de Albuquerque; MELO, Sandro Nahmias. **Manual de normas para elaboração de monografias, dissertações e teses**. Manaus: Governo do Estado do Amazonas e Universidade do Estado do Amazonas, 2005.

FRANCISCO, Wagner de Cerqueira e. **RIO 92**. Disponível em: <www.brasile scola.com/geografia/eco92.htm> Acesso em: 01 jan. 2012.

GILBERT, Michael J. **ISO 14001**. BS7750. Sistema de gerenciamento ambiental. São Paulo: IMAM, 1995.

GOMES, Cristina. **Protocolo de Kyoto**. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/geografia/protocolo-de-kyoto/>>. Acesso em: 15 jan. 2012.

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

HOUAISS, Antonio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

ICMS ecológico. Disponível em: <<http://www.icmsecologico.org.br/>>. Acesso em 22 jan. 2012.

KFOURI JR, Anis. **Curso de direito tributário**. São Paulo: Saraiva, 2010.

KRELL, Andreas Joachim. Autonomia municipal no Brasil e na Alemanha. Uma visão comparativa. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 04, n.º 37. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/1557/autonomia-municipal-no-brasil-e-na-alemanha/4>>. Acesso em: 28 set. 2012.

LAGO, André Aranha Correa do. **Estocolmo, Rio, Joanesburgo**. O Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2006. Disponível em: <http://funag.gov.br/biblioteca/index.php?option=com_docman&task=search_result&Itemid=41>. Acesso em: 10 jan. 2012.

LANFREDI, Geraldo Ferreira. Busca de rumos para a efetividade do direito ambiental. *In*: **Novos rumos do direito ambiental**: nas esferas civil e penal. Campinas: Millennium, 2006.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

LIMA, George Marmelstein. **Críticas à Teoria das gerações (ou mesmo dimensões) dos direitos fundamentais**. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4666>>. Acesso em 25 de maio de 2010.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MALUF, Sahid. **Teoria geral do estado**. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

MANAUS. **Código Tributário do Município**. Lei Municipal n.º 1.697, de 20 de dezembro de 1983. Manaus: Câmara Municipal, 1983. Disponível em: <http://www2.manaus.am.gov.br/portal/secretarias/semef/legislacaoTributaria/normasGerais/codigo_tributario_do_Municipio_d_e_Manau.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2012.

_____. **Lei n.º 714, de 30 de outubro de 2003.** Dispõe sobre o imposto sobre serviços de qualquer natureza com base na Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, e dá outras providências. Manaus: Câmara Municipal, 2003. Disponível em: <http://www.cmm.am.gov.br/leis_sanc09.asp>. Acesso em: 20 mar. 2012.

_____. **Lei n.º 1.192, de 31 de dezembro de 2007.** Cria, no município de Manaus, o programa de tratamento e uso racional das águas nas edificações – pro-águas. Manaus: Câmara Municipal, 2007. Disponível em: <<http://www.cmm.am.gov.br>>. Acesso em: 03 set. 2012.

_____. **Projeto de lei n.º 118, de 20 de junho de 2011.** Autoriza a Prefeitura Municipal de Manaus a instituir o Programa IPTU – Verde e dá outras providências. Manaus: Câmara Municipal, 2011. Disponível em: <http://www.cmm.am.gov.br/projetos/2011/PL/PL_118_2011.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2012.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e a aplicação do direito.** 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo_monta&idEstrutura=18&idConteudo=576>. Acesso em: 19 jan. 2012.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento: Diagnóstico dos serviços de água e esgoto 2010.** Brasília, 2012.

_____. **Protocolo de Kyoto.** Disponível em: <<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/17329.html>>. Acesso em 15 jan. 2012.

MOUTARI, Ciocchetti de Souza. **Princípios de Direito Ambiental.** São Paulo: Marcato, 2004.

NASCIMENTO, Luis Felipe M.; POLEDNA, Silvia R. Caballero. **O processo de implantação da ISO 14000 em empresas brasileiras.** Disponível em: <http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2002_TR102_0937.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2012.

NASSER, Salem Hikmat. **Desenvolvimento, costume internacional e soft law.** Disponível em: <<http://www.direitogv.com.br/AppData/Publication/DesenvolvimentoCostumeInternacionalOfLawAlemNasser.pdf>>. Acesso em: 19 jan. 2012.

ONU. **Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment.** Disponível em: <<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=97&articleid=1503>>. Acesso em: 19 jan. 2012.

_____. **População mundial passará de dez bilhões.** Disponível em: <<http://www.onu.org.br/populacao-mundial-passara-de-dez-bilhoes-ate-2100/>>. Acesso em: 11 nov. 2011.

_____. **Resolução n.º A/RES/64/292.** Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=a/res/64/292>. Acesso em: 01 mar. 2012.

PAMPLONA, Ricardo Augusto. **Meio Ambiente**. Jurisprudência. 3. ed. Rio de Janeiro: Esplanada, 2002.

PEDRO, Antônio Fernando Pinheiro, Princípios de direito ambiental. In: LANFREDI, Geraldo Ferreira. **Novos rumos do direito ambiental**: nas esferas civil e penal. Campinas: Millennium, 2006.

PENUMA. Integração entre o meio ambiente e o desenvolvimento: 1972-2002. In: _____. **Perspectivas do meio ambiente mundial**. Geo-3: passado, presente e futuro. Disponível em: <http://www.wwiiuma.org.br/geo_mundial_arquivos/>. Acesso em: 15 dez. 2011.

PHILLIPI JR., Arlindo; BRUNA, Gilda Collet; SILVEIRA, Vicente Fernando. Políticas Públicas e Desenvolvimento Sustentável. In: _____. **Curso interdisciplinar de direito ambiental**. Barueri, SP: Manole, 2004. p. 789-810.

POZZETTI, Valmir César. **Economique de Droit de Environnement**. Limoges (França): Universidade de Limoges. 1999. Relatório de aula.

_____. **A tributação favorável ao meio ambiente no Brasil**. Limoges (França): Universidade de Limoges, 2000. Dissertação de mestrado em Direito Ambiental, Universidade de Limoges, 2000.

_____. A taxa como espécie tributária. **Efiscal: Editor Fiscal Amazonas**, Manaus, novembro-dezembro 2003.

_____. **Política fiscal da ZFM, ALCs e Amazônia Ocidental**. Manaus: FAB e Uninorte, 2011.

PROGRAMA das Nações Unidas para o ambiente. Disponível em: <www.onu.org.br/onu-no-brasil/pnuma/>. Acesso em: 15 jan. 2012.

RAHOLA, Cláudia. **Mundo enfrenta novos desafios ao chegar aos 7 bilhões de habitantes**. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/noticia/internacional/mundo-enfrenta-novos-desafios-ao-chegar-aos-7-bilhoes-de-habitantes>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

RAMOS JUNIOR, Dempsey Pereira. **Amplitude do conceito jurídico de futuras gerações e do respectivo direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**. Manaus (AM): UEA, 2011. Dissertação de Mestrado em Direito Ambiental, Escola Superior de Ciências Sociais, Universidade do Estado do Amazonas (UEA), 2011.

ROCHA, Jefferson Marçal da. Política internacional para o meio ambiente: avanços e entraves pós Conferência de Estocolmo. In: SPAREMBERGER, Raquel Fabiana e Lopes; PAVIANI, Jayme (orgs.). **Direito Ambiental**: um olhar para a cidadania e sustentabilidade planetária. Caxias do Sul: Educs, 2006.

SABBAG, Eduardo. **Manual de direito tributário**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Apelação n.º 0211985-07.2008.8.26.0000**. Apelante: Prefeitura Municipal de Matão. Apelado: Companhia

Mantoense de Saneamento. Relator: Silva Russo. São Paulo, SP, 15 de dezembro de 2011. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br>>. Acesso em: 11 ago. 2012.

_____. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Apelação cível n.º 216.131-1. Apelante: S. A. Indústrias Votorantim. Apelado: Ministério Público. Relator: Orlando Pistoresi. São Paulo, SP, 13 de outubro de 1994. *In*: PAMPLONA, Ricardo Augusto. **Meio Ambiente. Jurisprudência**. 3. ed. Rio de Janeiro: Esplanada, 2002.

_____. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Agravo de instrumento n.º 0036589-11.2011.8.26.0000**. Agravante: Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo. Agravado: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator: Renato Nalini. São Paulo, 02 de junho de 2011. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br>>. Acesso em: 31 jul. 2012.

SÃO PAULO (Município). **Lei n.º 13.701**, de 24 de dezembro de 2003. Altera a legislação do imposto sobre serviços de qualquer natureza – ISS. São Paulo: Câmara Municipal, 2003. Disponível em: <<http://ww2.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/secretarias/financas/legislacao/Lei-13701-2003.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2012.

_____. **Lei n.14.864**, de 23 de dezembro de 2008. Concede isenção do imposto sobre serviços de qualquer natureza – ISS aos profissionais liberais e autônomos. São Paulo: Câmara Municipal, 2008. Disponível em: <<http://ww2.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/secretarias/financas/legislacao/Lei-14864-2008.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2012.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico conciso**. Atualizadores Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

SILVA, Edgar Neves da; MOTA FILHO, Marcelo Martins. Outras formas desonerativas. *In*: MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Curso de direito tributário**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 317-337.

SILVA, Edgar Neves da. Imunidade e isenção. *In*: MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Curso de direito tributário**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 299-315.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito ambiental constitucional positivo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

_____. **Direito Ambiental Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SOUZA, Rubens Gomes de. **Compêndio de legislação tributária**. São Paulo: Resenha Tributária, 1975.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **A constituição e o supremo**. 4. ed. Brasília: Secretaria de Documentação, 2011.

TEIXEIRA, Carla Noura. **Direito internacional: público, privado e dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2007.

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. 17 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS. **Legislação ambiental do Brasil**. 5. ed. Manaus: Editora e Gráfica Ziló, 2004.

UNESCO. **The biosphere conference 25 years later**. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001471/147152eo.pdf>>. Acesso em: 19 ago. 2012.

VALLE, Cyro Eyer do. **Como se preparar para as normas ISO 14000**. Qualidade ambiental. O desafio de ser competitivo protegendo o meio ambiente. 3. ed. São Paulo: Pioneira, 2000.

VASCONCELOS, Yuri. **O que é o Protocolo de Kyoto?** Disponível em: <http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/ambiente/conteudo_240164.shtml>. Acesso em: 15 jan. 2012.

VAZ, Ricardo Augusto Pamplona. **Meio ambiente**. Jurisprudências. 3. ed. Rio de Janeiro: ADCOAS, 2002.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável o desafio do século XXI**. 3. ed. São Paulo: Garamond, 2008.

VELLOSO, Rui (coord). **Projeto geo cidades**: relatório ambiental urbano integrado: informe GEO: Manaus. Rio de Janeiro: Consórcio Parceria 21, 2002.

VIEIRA, Jair Lot. **Código de Hammurabi**: Lei das XII Tábuas. São Paulo: Edipro, 1994.

WONG, Antony. **Esgoto a céu aberto**: inimigo invisível. Disponível em: <<http://www.tratabrasil.org.br/detalhe.php?codigo=117>>. Acesso em: 05 mar. 2012.

ANEXO A – Recurso extraordinário n.º 573.675-SC (Supremo Tribunal Federal)

25/03/2009

TRIBUNAL PLENO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 573.675-0 SANTA CATARINA

RELATOR : **MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**
 RECORRENTE(S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
 RECORRIDO(A/S) : MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ
 ADVOGADO(A/S) : WILLIAM RAMOS MOREIRA
 INTERESSADO(A/S) : MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE
 ADVOGADO(A/S) : CAROLINA CARDOSO GUIMARÃES LISBOA

EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. RE INTERPOSTO CONTRA DECISÃO PROFERIDA EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - COSIP. ART. 149-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEI COMPLEMENTAR 7/2002, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ, SANTA CATARINA. COBRANÇA REALIZADA NA FATURA DE ENERGIA ELÉTRICA. UNIVERSO DE CONTRIBUINTES QUE NÃO COINCIDE COM O DE BENEFICIÁRIOS DO SERVIÇO. BASE DE CÁLCULO QUE LEVA EM CONSIDERAÇÃO O CUSTO DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA E O CONSUMO DE ENERGIA. PROGRESSIVIDADE DA ALÍQUOTA QUE EXPRESSA O RATEIO DAS DESPESAS INCORRIDAS PELO MUNICÍPIO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA. INOCORRÊNCIA. EXAÇÃO QUE RESPEITA OS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO IMPROVIDO.

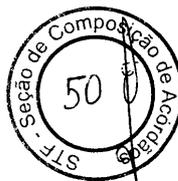
I - Lei que restringe os contribuintes da COSIP aos consumidores de energia elétrica do município não ofende o princípio da isonomia, ante a impossibilidade de se identificar e tributar todos os beneficiários do serviço de iluminação pública.

II - A progressividade da alíquota, que resulta do rateio do custo da iluminação pública entre os consumidores de energia elétrica, não afronta o princípio da capacidade contributiva.

III - Tributo de caráter *sui generis*, que não se confunde com um imposto, porque sua receita se destina a finalidade específica, nem com uma taxa, por não exigir a contraprestação individualizada de um serviço ao contribuinte.

IV - Exação que, ademais, se amolda aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

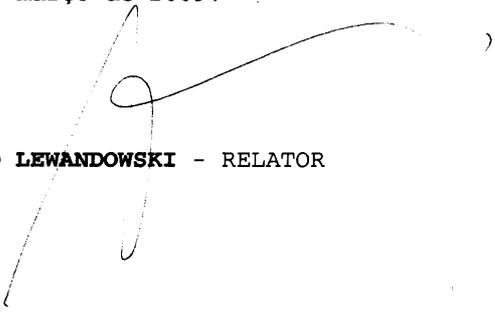
V - Recurso extraordinário conhecido e improvido.



RE 573.675 / SCA C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência do Senhor Ministro Gilmar Mendes, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por maioria e nos termos do voto do Relator, conhecer e desprover o recurso extraordinário, vencido o Senhor Ministro Marco Aurélio, que o conhecia e provia, declarando incidentalmente a inconstitucionalidade da norma. Votou o Presidente, Ministro Gilmar Mendes. Ausentes, justificadamente, o Senhor Ministro Joaquim Barbosa e, neste julgamento, a Senhora Ministra Ellen Gracie.

Brasília, 25 de março de 2009.



RICARDO LEWANDOWSKI - RELATOR

ANEXO B – Recurso especial n.º 782.270-MS (Superior Tribunal de Justiça)

*Superior Tribunal de Justiça***RECURSO ESPECIAL Nº 782.270 - MS (2005/0154895-0)**

RELATOR : **MINISTRO TEORI ALBINO ZAVASCKI**
RECORRENTE : **ÁGUAS GUARIROBA S/A**
ADVOGADO : **LEONARDO AVELINO DUARTE E OUTROS**
RECORRIDO : **ILDEU DE SOUZA CAMPOS E OUTRO**
ADVOGADO : **JOSÉ RIZKALLAH**

EMENTA

TRIBUTÁRIO. SERVIÇO DE ESGOTO. NATUREZA JURÍDICA DA REMUNERAÇÃO. TAXA. COMPULSORIEDADE DE SUA UTILIZAÇÃO. SUJEIÇÃO AO REGIME TRIBUTÁRIO. ORIENTAÇÃO DOMINANTE NO STJ. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.

1. A jurisprudência dominante no âmbito desta Corte considera que o valor exigido como contraprestação pelo serviço de água e esgoto possui natureza jurídica de taxa — submetendo-se, portanto, ao regime jurídico tributário, especialmente no que diz com a observância do princípio da legalidade — sempre que seja de utilização compulsória, independentemente de ser executado diretamente pelo Poder Público ou por empresa concessionária.

2. Recurso especial a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso especial nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Denise Arruda, José Delgado, Francisco Falcão e Luiz Fux votaram com o Sr. Ministro Relator.

Dr. TIAGO BANA FRANCO pela parte recorrente: ÁGUAS GUARIROBA S/A.
Brasília, 18 de outubro de 2005.

MINISTRO TEORI ALBINO ZAVASCKI
Relator

ANEXO C – Agravo no recurso extraordinário n.º 201.630-DF (Supremo Tribunal Federal)

944

Supremo Tribunal Federal
 COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA
 D.J. 02.08.2002
 EMENTÁRIO Nº 2 0 7 6 - 5

11/06/2002

PRIMEIRA TURMA

AGRG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 201.630-6 DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. ELLEN GRACIE
 AGRAVANTE: LUIZ CARLOS BETTIOL
 ADVOGADO : LUIZ ANTÔNIO BETTIOL E OUTROS
 AGRAVADA : COMPANHIA DE AGUA E ESGOTOS DE BRASÍLIA - CAESB
 ADVOGADO : ALBINO SEVERINO DE OLIVEIRA E OUTROS

EMENTA: Serviço de fornecimento de água. Adicional de tarifa. Legitimidade.

Mostra-se coerente com a jurisprudência do Supremo Tribunal o despacho agravado, ao apontar que o ajuste de carga de natureza sazonal, aplicável aos fornecimentos de água pela CAESB, criado para fins de redução de consumo, tem caráter de contraprestação de serviço e não de tributo. Precedentes: ERE 54.491, RE 85.268, RE 77.77.162 e ADC 09.

Agravo regimental desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Primeira Turma, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, negar provimento ao agravo regimental no recurso extraordinário.

Brasília, 11 de junho de 2002.

Moreira Alves - Presidente



Ellen Gracie - Relatora




ANEXO D – Recurso especial n.º N° 967.375-RJ (Superior Tribunal de Justiça)

*Superior Tribunal de Justiça***RECURSO ESPECIAL Nº 967.375 - RJ (2007/0155607-3)**

RELATORA : **MINISTRA ELIANA CALMON**
RECORRENTE : PHITOTERAPIA BIOFITOGENIA LABORATORIAL BIOTA LTDA
ADVOGADO : WILSON PIMENTEL E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL – VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CARACTERIZADA – DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL – INOBSERVÂNCIA DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS E REGIMENTAIS – APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DO POLUIDOR PAGADOR.

1. Não ocorre ofensa ao art. 535 do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide.
2. A ausência de cotejo analítico, bem como de similitude das circunstâncias fáticas e do direito aplicado nos acórdãos recorrido e paradigmas, impede o conhecimento do recurso especial pela hipótese da alínea "c" do permissivo constitucional.
3. O STJ alberga o entendimento de que o pedido não deve ser extraído apenas do capítulo da petição especificamente reservado aos requerimentos, mas da interpretação lógico-sistemática das questões apresentadas pela parte ao longo da petição.
4. De acordo com o princípio do poluidor pagador, fazendo-se necessária determinada medida à recuperação do meio ambiente, é lícito ao julgador determiná-la mesmo sem que tenha sido instado a tanto.
5. Recurso especial parcialmente conhecido e não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça "A Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins e Herman Benjamin votaram com a Sra. Ministra Relatora. Ausente, ustificadamente, o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques.

Dr(a). RICARDO LORETTI, pela parte RECORRENTE: PHITOTERAPIA BIOFITOGENIA LABORATORIAL BIOTA LTDA
 Brasília-DF, 02 de setembro de 2010(Data do Julgamento)

MINISTRA ELIANA CALMON
 Relatora

ANEXO E – Apelação cível n.º 216.131-1 (Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo)

S É R I E

Jurisprudência

MEIO AMBIENTE

3.ª Edição

E S P L A N A D A


ADCOAS

ISSN 1519-3977

Meio Ambiente

Nº 104

Copyright © 2002 Editora Esplanada Ltda.
Empresa do Grupo Gilberto Huber

Todos os direitos reservados desta edição para Editora Esplanada Ltda.
ADCOAS — Informações Jurídicas e Empresariais
 Reprodução autorizada para uso em processos legais, pareceres, palestras,
 livros ou outros escritos referentes ao Direito, desde que citada a fonte.
 Proibida a reprodução com finalidade de comercialização.

Série Jurisprudência ADCOAS
 1ª Edição: 1996 / 2ª Edição: 1997

Editor: *Ricardo Augusto Pamplona Vaz*
 Organizadores: *Iracema A. Valverde, Carlos Sampaio, Claudio S. T. Júnior,*
Ana Paula L. L. Rosa Ascheroff e Patricia de Castro Almeida
 Diagramação: *Henrique Cicero Sanches*
 Revisão: *Oscar C. Pereira*
 Produção Gráfica: *Jorge Luiz Gonçalves*

Os pedidos de exemplares devem ser dirigidos à Editora Esplanada Ltda.
ADCOAS — Informações Jurídicas e Empresariais.

São Paulo - Sede

Av. Liberdade, 956 - Liberdade
 CEP 01502-001
 Tel. (11) 3341-4155
 DDG 0800-135556
 Fax (11) 3115-6579

Rio de Janeiro - Filial

Estrada dos Bandeirantes, 1700 - Bl. E
 Jacarepaguá — CEP 22710-113
 Tel. (21) 2444-0688
 DDG 0800-901966
 Fax (21) 2444-0695

E-mail:

adcoas@adcoas.com.br

Home page:<http://www.adcoas.com.br>

CIP-Brasil. Catalogação na Fonte do
 Departamento Nacional do Livro

M514a

Meio ambiente / Ricardo Augusto Pamplona Vaz; [Org.]
 Iracema A. Valverde ... [et al.]. — 3.ed. — Rio de Janeiro : Esplanada, 2002.
 148 p.; 16x23 cm. — (Série Jurisprudência ADCOAS; 104)
 ISBN 85-7034-202-0

1. Direito ambiental — Brasil. I. Vaz, Ricardo Augusto Pamplona.
 II. Valverde, Iracema A.

CDD: 344.81046

porque sua prática implica lesão aos interesses e aos serviços fiscalizatórios prestados pelo Ibama.

(...)" (TRF-4.^a Região, Recurso Criminal 97.04.44578-4/SC, Rel. Juiz *Élcio Pinheiro de Castro*, DJ de 13-10-1999, p. 918).

Além disso, o próprio Código Florestal (Lei 4.771/65, art. 3.^o, § 1.^o) condiciona a supressão, total ou parcial, de florestas de preservação permanente à prévia autorização do Poder Executivo Federal, demonstrando mais uma vez o interesse da União Federal nestes casos. Esta a redação legal:

"Art. 3.^o — (...)

§ 1.^o — A supressão total ou parcial de florestas de preservação permanente só será admitida com prévia autorização do Poder Executivo Federal, quando for necessária à execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social."

Por todo exposto, voto no sentido de dar provimento ao recurso criminal em sentido estrito.

Juíza Ellen Gracie Northfleet

Relatora

(ADCOAS 8191837/2001)

Despejos Industriais e Domésticos

Ementa

Indenização. Responsabilidade civil. Meio ambiente. Danos. Poluição comprovada. Despejos industriais e domésticos lançados *in natura* em córrego. Morte de peixes causada pela elevação do pH da água, ocasionada pelos despejos. Responsabilidade objetiva. Obrigação de indenizar. Artigo 14, § 1.^o, da Lei Federal 6.938/81. Recurso não provido. Independe da existência de culpa o dever de indenizar decorrente de responsabilidade objetiva firmada no § 1.^o do artigo 14 da Lei 6.938/1981. Indenização. Responsabilidade civil. Meio ambiente. Danos. Despejos lançados *in natura* em córrego. Montante da condenação Valor estimado pela CESP. Órgão para tanto capacitado. Ré que não apresentou qualquer outro valor que pudesse contrariá-la ou substituí-la. Sentença confirmada. Recurso não provido. Não sendo possível fixar-se um valor absoluto dos prejuízos, a solução há que ser obtida através de estimativa por órgão a tanto capacitado.

Acórdão

(TJ-SP)

Ap. Cív. 216.131-1

Comarca de Sorocaba

Apte.: S.A. Indústrias Votorantim (ou S.A. Indústrias Votorantim Fábrica de Tecidos)

Apdo.: Ministério Público.

Rel.: Des. Orlando Pistoresi

Acordam, em Quarta Câmara Civil do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por votação unânime, negar provimento ao recurso.

Trata-se de ação de responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente intentada pelo *Ministério Público do Estado de São Paulo* em face de *S.A. Indústrias Votorantim*, nos termos da Lei 7.347, de 24.7.85 e artigo 14, § 1.º, da Lei 6.938, de 31-8-81, porque no dia 10-6-86, em consequência de despejo de resíduos industriais tóxicos com alto teor de alcalinidade nas águas do Rio Sorocaba, a ré ocasionou a mortandade de centenas de peixes.

Pela respeitável sentença de fls. 285/288, de relatório adotado, a ação foi julgada procedente, nos termos do pedido, condenada a ré ao pagamento da quantia equivalente a 235,57 OTN, a título de indenização aos danos causados, com atualização a partir de agosto de 1987 e acrescida de juros legais e custas processuais.

Apelou a ré buscando a reforma do julgado, sustentando não poder prevalecer a sentença, uma vez que alicerçada em auto de inspeção nulo, insurgindo-se, ainda, quanto ao montante da condenação e que teria sido estimado pela CESP sem qualquer amparo na realidade (fls. 290/296).

Recurso tempestivo, com oportuno oferecimento de resposta (fls. 298/302), opinando a douta Procuradoria-Geral de Justiça pela confirmação da sentença (fls. 310/312).

É o relatório.

Improcede o inconformismo manifestado.

Resultou cumpridamente positivada a atividade poluidora da apelante com efeitos danosos ao meio ambiente e correlata obrigação de indenizar.

Extrai-se dos autos que a apelante vinha sendo freqüentemente multada por infração ao artigo 18 do Regulamento da Lei 997 de 31.5.76, aprovado pelo Decreto 8.468, de 8.9.76, uma vez que todos os seus despejos industriais e domésticos são lançados *in natura* ao córrego afluente do Rio Sorocaba, em desacordo com os parâmetros permitidos e que em 10.6.86, em atenção à denúncia feita à Cetesb sobre a mortandade dos peixes no Rio Sorocaba, técnico da Surso, em vistoria, efetuou a avaliação do pH no local dos efluentes unificados, o qual acusou valores em desacordo com padrões de emissão, constatando-se que a apelante "continuava sem qualquer sistema de controle de seus efluentes líquidos" (fls. 51-52), inexistindo prova em sentido contrário (fls. 186).

A prova pericial revelou, ainda, que a morte dos peixes foi causada pela elevação do pH da água ocasionada pelos despejos da empresa requerida, uma vez que a presença de oxigênio dissolvido nas águas do rio afastou a possibilidade da ocorrência ser devida a esgotos domésticos (fls. 169).

Rebela-se a apelante contra o auto de inspeção que apontou variação do pH mas que cientificamente seria inaceitável.

Mas a propósito, a perícia ressaltou dois fatos relevantíssimos apesar da acenada dúvida decorrente da diferença nos dados de amostragem: os resultados das análises de pH dos efluentes industriais da ré, seja com uso de papel indicador ou medidor eletrolítico, apontaram valores que se encontravam acima do teto permitido por lei, que é de 9,00, encontrando-se a ré em situação ainda irregular até 13-6-86, pelo menos, por isso que foi multada; outrossim, a única fonte capaz de elevar o pH a 10,5 no local da "onda de poluição" era a própria ré (fls. 185).

E como assentado no parecer da douta Procuradoria-Geral da Justiça, "conquanto tenha ocorrido a mencionada diferença, suscitando a polêmica instaurada pela recorrente, a mesma torna-se irrelevante tendo em vista que: a onda poluidora, e portanto a mortandade dos peixes, ocorreu à jusante do complexo industrial em tela, mais precisamente, no Rio Sorocaba, frente à antena de retransmissão de rádio e o canal do lado direito do mencionado rio, até a saída dos efluentes, próximo ao Córrego Cubatão (conforme planta planialtimétrica de fls. 216-217); no trecho referido, não existem outras indústrias a ensejar poluição causadora do desastre; no dia do acidente, procedendo-se ao levantamento do local e avaliação do pH dos efluentes despejados pela requerida, junto à mesma, encontrou-se pH de 10,5 e 11 (cf. auto de fls. 41 e relatório de fls. 47/50); a causa da mortandade foi o elevado pH da água. Esses fatos são suficientes para carrear à apelante a responsabilidade pelo dano ecológico".

Portanto, sendo indúvidoso que a mortandade dos peixes foi causada pela elevação do pH das águas do Rio Sorocaba em razão da atividade poluidora da apelante, no trecho em questão, desponta, independentemente da existência de culpa, o dever de indenizar decorrente de responsabilidade objetiva firmada no § 1.º do artigo 14 da Lei 6.938/1981 (RT, vols. 687/82 e 693/130).

No que concerne ao valor da indenização, como ponderado nos autos, em face das circunstâncias do caso, não sendo possível fixar-se um valor absoluto dos prejuízos, a solução há que ser obtida através de estimativa por órgão a tanto capacitado, na hipótese a CESP, por sua indiscutível experiência na bacia do Rio Tietê, o que lhe permitiu estimar uma quantia de alevinos para repovoamento da ictiofauna local, estimativa corretamente acolhida pela respeitável sentença, até porque deixou a ré de apresentar qualquer valor que pudesse contrariá-la ou substituí-la.

Em tais condições, e nos termos do parecer da douta Procuradoria-Geral de Justiça, acolhido como razões de decidir, não merece qualquer reparo a respeitável sentença guerreada, que fica integralmente mantida, inclusive por seus próprios fundamentos.

Pelo exposto, nega-se provimento ao recurso.

O julgamento teve a participação dos Senhores Desembargadores *Barreto Fonseca* (Presidente) e *Barbosa Pereira*, com votos-vencedores.

São Paulo, 13 de outubro de 1994

Orlando Pistoresi

Relator

(*Rev. Lex*, Vol. 167, pág. 118)

(ADCOAS 8203670/2002)

Extrativistas Minerais

Ementa

Na ação civil pública promovida em benefício do meio ambiente, quando o dano ameaça ocorrer em mais de uma Comarca, com juízes igualmente competentes, o critério de determinação da competência será a prevenção. Nas ações ajuizadas contra extrativistas minerais instalados nas margens de rio de grande extensão, sendo difícil nominar e qualificar os réus, a falta destes dados não implica na inépcia da petição inicial, pois em tais hipóteses admite-se, à exceção, a identificação e qualificação dos citandos no ato da citação, desde que não verificado nenhum prejuízo. Nas hipóteses de ação civil pública que objetiva a preservação do meio ambiente, intentada contra extrativistas de areia, a simples ameaça de lesão basta a ensejar a pretensão, sendo desnecessária descrição minuciosa do fato tido como lesivo.

Acórdão

(TJ-GO)

Ap. Cív. 36.173-5/188

Rel.: Des. Charife Oscar Abrão

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de Apelação Cível 36.173-5/188, da Comarca de Corumbá de Goiás, em que figuram como apelante *Daniel Cardoso da Silva* e como apelado Ministério Público, acorda, o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, pela 2.^a Turma Julgadora de sua 3.^a Câmara Cível, à unanimidade de votos, em conhecer do recurso e, rejeitadas as preliminares suscitadas, negar-lhe provimento, tudo nos termos do voto do Relator.

Custas de lei.

Votaram acompanhando o Relator os Excelentíssimos Senhores Desembargadores *Jamil Pereira de Macedo*, que também presidiu o julgamento e, *Gercino Carlos Alves da Costa*.

Representou a Procuradoria-Geral de Justiça o Dr. *José Lenar de Melo Bandeira*.

Goiânia, 26 de setembro de 1995

Charife Oscar Abrão

Relator

ANEXO F – Agravo de instrumento n.º 0036589-11.2011.8.26.0000 (Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo)

ANEXO G – Ação direta de inconstitucionalidade n.º 3.540-MC/DF (Supremo Tribunal Federal)

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 03.02.2006
EMENTÁRIO Nº 2 2 1 9 - 3

01/09/2005

TRIBUNAL PLENO

MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.540-1 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. CELSO DE MELLO
REQUERENTE(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
REQUERIDO(A/S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
ADVOGADO(A/S)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTERESSADO(A/S)	: ESTADO DE SÃO PAULO
ADVOGADO(A/S)	: PGE-SP - JOSE DO CARMO MENDES JUNIOR
INTERESSADO(A/S)	: ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOGADO(A/S)	: JOSÉ BONIFÁCIO BORGES DE ANDRADA E OUTROS
INTERESSADO(A/S)	: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI
ADVOGADO(A/S)	: MARIA LUIZA WERNECK DOS SANTOS
INTERESSADO(A/S)	: ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ADVOGADO(A/S)	: PGE - ES MARIA CHRISTINA DE MORAES
INTERESSADO(A/S)	: ESTADO DA BAHIA
ADVOGADO(A/S)	: PGE - BA CÂNDICE LUDWIG ROMANO
INTERESSADO(A/S)	: INSTITUTO BRASILEIRO DE MINERAÇÃO - IBRAM
ADVOGADO(A/S)	: MARCELO LAVOCAT GALVÃO
INTERESSADO(A/S)	: ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
ADVOGADO(A/S)	: PGE-MS ULISSES SCHWARZ VIANA
INTERESSADO(A/S)	: ESTADO DO AMAZONAS
ADVOGADO(A/S)	: PGE-AM PATRÍCIA CUNHA E SILVA PETRUCCELLI E OUTRA

E M E N T A: **MEIO AMBIENTE - DIREITO À PRESERVAÇÃO** DE SUA INTEGRIDADE (CF, ART. 225) - PRERROGATIVA **QUALIFICADA** POR SEU CARÁTER DE METAINDIVIDUALIDADE - DIREITO **DE TERCEIRA** GERAÇÃO (OU DE **NOVISSIMA** DIMENSÃO) **QUE CONSAGRA** O POSTULADO DA SOLIDARIEDADE - **NECESSIDADE DE IMPEDIR** QUE A TRANSGRESSÃO A ESSE DIREITO **FAÇA IRROMPER**, NO SEIO DA COLETIVIDADE, **CONFLITOS INTERGERACIONAIS** - ESPAÇOS TERRITORIAIS **ESPECIALMENTE** PROTEGIDOS (CF, ART. 225, § 1º, III) - **ALTERAÇÃO E SUPRESSÃO DO REGIME JURÍDICO** A ELAS PERTINENTE - MEDIDAS **SUJEITAS** AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE LEI - **SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO** EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - **POSSIBILIDADE** DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, **CUMPRIDAS** AS EXIGÊNCIAS LEGAIS, AUTORIZAR, LICENCIAR **OU PERMITIR OBRAS E/OU** ATIVIDADES NOS ESPAÇOS TERRITORIAIS PROTEGIDOS, **DESDE** QUE RESPEITADA, **QUANTO A ESTES**, A INTEGRIDADE DOS ATRIBUTOS JUSTIFICADORES DO REGIME DE PROTEÇÃO ESPECIAL - **RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA** (CF, ART. 3º, II, C/C O ART. 170, VI) **E ECOLOGIA** (CF, ART. 225) - **COLISÃO** DE DIREITOS FUNDAMENTAIS - **CRITÉRIOS DE SUPERAÇÃO** DESSE ESTADO DE TENSÃO ENTRE VALORES CONSTITUCIONAIS RELEVANTES - OS **DIREITOS BÁSICOS** DA PESSOA



ADI 3.540-MC / DF

HUMANA E AS SUCESSIVAS GERAÇÕES (FASES OU DIMENSÕES) DE DIREITOS (RTJ 164/158, 160-161) - A QUESTÃO DA PRECEDÊNCIA DO DIREITO À PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE: **UMA LIMITAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPLÍCITA À ATIVIDADE ECONÔMICA (CF, ART. 170, VI) - DECISÃO NÃO REFERENDADA - CONSEQÜENTE INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR.**

A PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE: EXPRESSÃO CONSTITUCIONAL DE UM DIREITO FUNDAMENTAL QUE ASSISTE À GENERALIDADE DAS PESSOAS.

- Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de **novíssima** dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a **especial obrigação** de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O **adimplemento** desse encargo, que é irrenunciável, **representa** a garantia de que **não se instaurarão**, no seio da coletividade, os **graves conflitos intergeracionais** marcados pelo **desrespeito** ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, **na proteção desse bem essencial** de uso comum das pessoas em geral. Doutrina.

A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE.

- A **incolumidade** do meio ambiente **não pode ser comprometida** por interesses empresariais **nem ficar dependente** de motivações de índole meramente econômica, **ainda** mais se se tiver presente **que a atividade econômica**, considerada a disciplina constitucional que a rege, **está subordinada**, dentre outros princípios gerais, **àquele que privilegia** a "defesa do meio ambiente" (CF, art. 170, VI), **que traduz** conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina.

Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional **objetivam viabilizar a tutela efetiva** do meio ambiente, **para que não se alterem** as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, **o que provocaria** inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, **além de causar** graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, **considerado** este em seu aspecto físico ou natural.

A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA.

- O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações.

O ART. 4º DO CÓDIGO FLORESTAL E A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.166-67/2001: UM AVANÇO EXPRESSIVO NA TUTELA DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE.

- A Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/08/2001, na parte em que introduziu significativas alterações no art. 4º do Código Florestal, longe de comprometer os valores constitucionais consagrados no art. 225 da Lei Fundamental, estabeleceu, ao contrário, mecanismos que permitem um real controle, pelo Estado, das atividades desenvolvidas no âmbito das áreas de preservação permanente, em ordem a impedir ações predatórias e lesivas ao patrimônio ambiental, cuja situação de maior vulnerabilidade reclama proteção mais intensa, agora propiciada, de modo adequado e compatível com o texto constitucional, pelo diploma normativo em questão.

- Somente a alteração e a supressão do regime jurídico pertinente aos espaços territoriais especialmente protegidos qualificam-se, por efeito da cláusula inscrita no art. 225, § 1º, III, da Constituição, como matérias sujeitas ao princípio da reserva legal.

- É lícito ao Poder Público - qualquer que seja a dimensão institucional em que se posicione na estrutura federativa (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios) - autorizar, licenciar ou permitir a execução de obras e/ou a realização de serviços no âmbito dos espaços territoriais especialmente

protegidos, **desde que**, além de observadas as restrições, limitações e exigências **abstratamente** estabelecidas em lei, **não resulte comprometida a integridade** dos atributos que justificaram, **quanto a** tais territórios, a instituição de regime jurídico de proteção especial (CF, art. 225, § 1º, III).

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **acordam** os Ministros do Supremo Tribunal Federal, **em Sessão Plenária**, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, **por maioria** de votos, **em negar referendo** à decisão que deferiu o pedido de medida cautelar, **restaurando-se**, desse modo, **em plenitude**, a eficácia e a aplicabilidade do diploma legislativo ora impugnado nesta sede de fiscalização abstrata, **nos termos** do voto do Relator, vencidos os Senhores Ministros Carlos Britto e Marco Aurélio. **Votou** o Presidente, Ministro Nelson Jobim. Ausentes, justificadamente, o Senhor Ministro Carlos Velloso e, neste julgamento, o Senhor Ministro Gilmar Mendes. **Falaram**, pelo requerente, o Dr. Antônio Fernando Barros e Silva de Souza, Procurador-Geral da República; pela Advocacia-Geral da União, o Dr. Álvaro Augusto Ribeiro Costa, Advogado-Geral da União; pelos "amici curiae", Estados de São Paulo, Minas Gerais e Espírito Santo; Confederação Nacional da Indústria-CNI e Instituto Brasileiro de Mineração-IBRAM, **respectivamente**, os Doutores José do Carmo Mendes Júnior, Procurador-Geral do Estado, em exercício; Lyssandro Norton Siqueira, Procurador-Geral do Estado; Maria Cristina de Moraes, Procuradora-Geral do Estado, em exercício; Maria Luiza Werneck dos Santos e Marcelo Lavocat Galvão.

Brasília, 01 de setembro de 2005.

NELSON JOBIM - PRESIDENTE

CELSON DE MELLO - RELATOR

ANEXO H – Recurso extraordinário n.º 467.450-MG (Supremo Tribunal Federal)



Decisões Monocráticas

RE 467450 / MG - MINAS GERAIS
RECURSO EXTRAORDINÁRIO
Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA
Julgamento: 25/08/2009

Publicação

DJe-176 DIVULG 17/09/2009 PUBLIC 18/09/2009

Partes

RECTE.(S): LAFARGE BRASIL S/A
 ADV.(A/S): LEONARDO MANOEL FORTES E OUTRO(A/S)
 RECDO.(A/S): MUNICÍPIO DE BETIM
 PROC.(A/S) (ES): PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE BETIM

Decisão

DECISÃO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA. DECRETO-LEI N. 406/68: COMPATIBILIDADE COM A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. Relatório 1. Recurso extraordinário interposto com base no art. 102, inc. III, alíneas a e c, da Constituição da República contra o seguinte julgado do Tribunal de Justiça de Minas Gerais: "DIREITO TRIBUTÁRIO - ISSQN - CONSTRUÇÃO CIVIL - MATERIAIS EMPREGADOS NA OBRA - DL 406/68 - FATO GERADOR - PERÍODO ANTERIOR À LC 116/03 - INCIDÊNCIA DO ISSQN - PREÇO TOTAL. A CR/88 não permite à União ou Estado estabelecer isenção de tributo de competência do município, de modo que o Decreto-Lei n. 406, de 31 de dezembro de 1968, integralmente vigente à época da ocorrência dos fatos geradores, que se deram em 1996 e 1997, portanto, antes do advento da LC 116/2003, não pode permitir a dedução do ISSQN sobre os valores de materiais adquiridos de terceiros e empregados na construção civil, sobre os quais, assim, não incide o ICM, mas o ISS" (fl. 286). 2. A Recorrente alega que o Tribunal a quo teria contrariado os arts. 146, inc. III, alínea a, e 156, inc. IV, da Constituição da República. Argumenta que "a lei complementar, representada aqui pelo DL 406/68, que é livre na fixação da base de cálculo, determinou como base de cálculo do ISSQN preço que não inclui as mercadorias e produtos fornecidos da forma e maneira que faz a apelante" (fl. 337). 3. O Procurador-Geral da República manifestou-se pelo provimento do recurso extraordinário, nos termos seguintes: "TRIBUTÁRIO. ISSQN. ART. 9º, § 2º, "A", DO DL N. 406/68. RECEPÇÃO COM STATUS DE LEI COMPLEMENTAR. MATERIAIS E PRODUTOS. EXCLUSÃO DA BASE DE CÁLCULO DO ISSQN. HIPÓTESE DE NÃO INCIDÊNCIA. 1. A jurisprudência da Suprema Corte firmou entendimento de que o Decreto-Lei n. 406/68 foi recepcionado com o status de lei complementar, em virtude de sua compatibilidade com a nova ordem constitucional, consoante inteligência do § 5º do art. 34 do ADCT. 2. O ISSQN incidia sobre prestação de serviços, logo a exclusão de produtos e materiais, eventualmente utilizados no desempenho da atividade, tão somente adéqua a base de cálculo do tributo a sua hipótese de incidência. 3. Parecer pelo conhecimento e provimento do recurso" (fl. 387). Apreciada a matéria trazida na espécie, DECIDO. 4. Razão jurídica assiste à Recorrente. 5. O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que o art. 9º, § 2º, alíneas a e b, do Decreto-Lei n. 406/68 é compatível com a Constituição da República de 1988. Confirmam-se, a propósito, os seguintes julgados: "TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS - ISS. EMPRESAS DE CONSTRUÇÃO CIVIL. DEDUÇÃO DO VALOR DE SUBEMPREITADAS TRIBUTADAS. ART. 9º, § 2º, ALÍNEA B DO DECRETO-LEI N. 406/68. 1. O Decreto-lei n. 406/68 foi recepcionado como lei complementar pela Constituição da República. Precedentes: Recursos Extraordinários ns. 236.604 e 220.323. 2. O disposto no art. 9º, § 2º, alínea b do Decreto-lei n. 406/68 não contraria a Constituição da República. 3. Recurso extraordinário não conhecido" (RE 262.598, de minha relatoria, Primeira Turma, DJ 28.9.2007). "CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. ISS. CONSTRUÇÃO CIVIL. D.L. 406/68, art. 9º, § 2º, a e b. I. - Dedução do valor dos materiais e subempreitadas no cálculo do preço do

Página 2 de 2

serviço. D.L. 406/68, art. 9º, § 2º, a e b: dispositivos recebidos pela CF/88. Citados dispositivos do art. 9º, § 2º, cuidam da base de cálculo do ISS e não configuram isenção. Inocorrência de ofensa ao art. 151, III, art. 34, ADCT/88, art. 150, II e 145, § 1º, CF/88. RE 236.604-PR, Velloso, Plenário, 26.5.99, RTJ 170/1001. II. - RE conhecido e provido. Agravo improvido" (RE 214.414-AgR, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 29.11.2002). "CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. ISS. SOCIEDADES PRESTADORAS DE SERVIÇOS PROFISSIONAIS. ADVOCACIA. D.L. 406/68, art. 9º, §§ 1º e 3º. C.F., art. 151, III, art. 150, II, art. 145, § 1º. I. - O art. 9º, §§ 1º e 3º, do DL. 406/68, que cuidam da base de cálculo do ISS, foram recebidos pela CF/88: CF/88, art. 146, III, a. Inocorrência de ofensa ao art. 151, III, art. 34, ADCT/88, art. 150, II e 145, § 1º, CF/88. II. - R.E. não conhecido" (RE 236.604, Rel. Min. Carlos Velloso, Plenário, DJ 6.8.1999). Nesse sentido, em casos análogos, foram proferidas as seguintes decisões monocráticas: RE 548.522, Rel. Min. Carlos Britto, DJ 12.2.2008, trânsito em julgado em 25.2.2008; RE 525.479, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 16.10.2007, trânsito em julgado em 26.10.2007; e RE 518.276, Rel. Min. Eros Grau, DJ 9.3.2007, trânsito em julgado em 21.3.2007. 6. Dessa orientação jurisprudencial divergiu o acórdão recorrido. 7. Pelo exposto, dou provimento ao recurso extraordinário (art. 557, § 1º-A, do Código de Processo Civil e art. 21, § 2º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal). Ficam invertidos os ônus da sucumbência. Publique-se. Brasília, 25 de agosto de 2009. Ministra CÁRMEN LÚCIA Relatora

Legislação

LEG-FED CF ANO-1988
 ART-00102 INC-00003 LET-A LET-C
 ART-00145 PAR-00001 ART-00146 INC-00003
 LET-A ART-00150 INC-00002 ART-00151
 INC-00003 ART-00156 INC-00004
 CF-1988 CONSTITUIÇÃO FEDERAL

LEG-FED ADCT ANO-1988
 ART-00034 PAR-00005
 ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

LEG-FED LEI-005869 ANO-1973
 ART-00557 PAR-0001A
 CPC-1973 CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

LEG-FED LCP-000116 ANO-2003
 LEI COMPLEMENTAR

LEG-FED DEL-000406 ANO-1968
 ART-00009 PAR-00001 PAR-00002 LET-A
 LET-B PAR-00003
 DECRETO-LEI

LEG-FED RGI ANO-1980
 ART-00021 PAR-00002
 RISTF-1980 REGIMENTO INTERNO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Observação

Legislação feita por: (ESB).

fim do documento

ANEXO I – Recurso extraordinário n.º 361.829 (Supremo Tribunal Federal)

ISBN: 978-85-61435-30-1

Secretaria do Tribunal

Alcides Diniz da Silva

Secretaria de Documentação

Janeth Aparecida Dias de Melo

Coordenadoria de Divulgação de Jurisprudência

Andreia Fernandes de Siqueira

Equipe técnica: Bruno Silva Alvim Cerri (estagiário), Cíntia Machado Gonçalves Soares, Elba Souza de Albuquerque e Silva, Erich Oliveira Rocha, Gil Wadson Moura Júnior, Graciliano de Almeida Barreto Neto, Ivson Brandão Faria Valdetaro, Juliana Aparecida de Souza Figueiredo, Larissa Luiza Braga e Silva (estagiária), Priscila Heringer Cerqueira Pooter e Valquirio Cubo Junior

Revisão: Amélia Lopes Dias de Araújo, Divina Célia Duarte Pereira, Flávia Teixeira da Silva, Janaína Lima Arruda, Lilian de Lima Falcão Braga, Patrícia Keico Honda e Rochelle Quito

Projeto gráfico: Eduardo Franco Dias

Capa: Eduardo Franco Dias e Ludmila Araujo

Diagramação: Débora Harumi Shimoda Carvalho e Eduardo Franco Dias

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Supremo Tribunal Federal – Biblioteca Ministro Victor Nunes Leal)

Brasil. Supremo Tribunal Federal (STF).

A Constituição e o Supremo. – 4. ed. – Brasília :
Secretaria de Documentação, 2011.

211 p.

1. Direito constitucional. Brasil. 2. Tribunal Supremo, Brasil.
3. Constituição. Brasil. I. Título.

ISBN 978-85-61435-30-1

CDD-341.2

Seção de Distribuição de Edições

Maria Cristina Hilário da Silva

Supremo Tribunal Federal, Anexo II-A, Cobertura, Sala C-624

Praça dos Três Poderes – 70175-900 – Brasília-DF

livraria.cdju@stf.jus.br

Fone: (61) 3217-4780

8-8-2006, Segunda Turma, *DJ* de 8-9-2006.) **No mesmo sentido:** RE 361.829-ED, Rel. Min. **Ellen Gracie**, julgamento em 2-3-2010, Segunda Turma, *DJE* de 19-3-2010.

- “O ISS é um imposto municipal. É dizer, ao Município competirá instituí-lo (CF, art. 156, III). Todavia, está ele jungido à norma de caráter geral, vale dizer, à lei complementar que definirá os serviços tributáveis, lei complementar do Congresso Nacional (CF, art. 156, III). Isto não quer dizer que a lei complementar possa definir como tributáveis pelo ISS serviços que, ontologicamente, não são serviços. No conjunto de serviços tributáveis pelo ISS, a lei complementar definirá aqueles sobre os quais poderá incidir o mencionado imposto. (...) a lei complementar, definindo os serviços sobre os quais incidirá o ISS, realiza a sua finalidade principal, que é afastar os conflitos de competência, em matéria tributária, entre as pessoas políticas (CF, art. 146, I). E isso ocorre em obséquio ao pacto federativo, princípio fundamental do Estado e da República (CF, art. 1º) (...) não adoto a doutrina que defende que a lista de serviços é exemplificativa.” (RE 361.829, voto do Rel. Min. **Carlos Velloso**, julgamento em 13-12-2005, Segunda Turma, *DJ* de 24-2-2006.)

- “ISS: não incidência em relação aos contratos de locação de bens móveis, conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal (v.g. RE 116.121, 11-10-2000, Pleno, Marco Aurélio, *DJ* de 25-5-2001).” (AI 546.588-AgR, Rel. Min. **Sepúlveda Pertence**, julgamento em 23-8-2005, Primeira Turma, *DJ* de 16-9-2005.) **No mesmo sentido:** AI 623.226-AgR, Rel. Min. **Marco Aurélio**, julgamento em 1º-2-2011, Primeira Turma, *DJE* de 11-3-2011; AI 704.177-AgR, Rel. Min. **Ellen Gracie**, julgamento em 1º-12-2009, Segunda Turma, *DJE* de 18-12-2009; AI 647.864-AgR, Rel. Min. **Cármen Lúcia**, julgamento em 9-6-2009, Primeira Turma, *DJE* de 7-8-2009; AI 702.957-AgR, Rel. Min. **Ayres Britto**, julgamento em 17-3-2009, Primeira Turma, *DJE* de 24-4-2009; AI 636.274-AgR, Rel. Min. **Joaquim Barbosa**, julgamento em 10-3-2009, Segunda Turma, *DJE* de 17-4-2009; AI 697.696-AgR, Rel. Min. **Celso de Mello**, julgamento em 10-3-2009, Segunda Turma, *DJE* de 24-4-2009; AI 711.348, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, julgamento em 17-3-2009, Primeira Turma *DJE* de 3-4-2008; AI 677.414-AgR, Rel. Min. **Eros Grau**, julgamento em 27-11-2007, Primeira Turma, *DJE* de 1º-2-2008. **Vide:** AI 758.697-AgR, Rel. Min. **Joaquim Barbosa**, julgamento em 6-4-2010, Segunda Turma, *DJE* de 7-5-2010.

- “Constitucional. Tributário. ISS. Construção civil. DL 406/1968, art. 9º, § 2º, *a e b*. Dedução do valor dos materiais e subempreitadas no cálculo do preço do serviço. DL 406/1968, art. 9º, § 2º, *a e b*: dispositivos recebidos pela CF/1988. Citados dispositivos do art. 9º, § 2º, cuidam da base de cálculo do ISS e não configuram isenção. Inocorrência de ofensa ao art. 151, III; art. 34, ADCT/1988; art. 150, II e 145, § 1º, CF/1988. RE 236.604-PR, Velloso, Plenário, 26-5-1999, RTJ 170/1001.” (RE 214.414-AgR, Rel. Min. **Carlos Velloso**, julgamento em 5-11-2002, Segunda Turma, *DJ* de 29-11-2002.) **No mesmo sentido:** RE 603.497, Rel. Min. **Ellen Gracie**, decisão monocrática, julgamento em 18-8-2010, *DJE* de 16-9-2010, com repercussão geral; RE 262.598, Rel. p/ o ac. Min. **Cármen Lúcia**, julgamento em 14-8-2007, Primeira Turma, *DJ* de 28-9-2007.

- “A terminologia constitucional do ISS revela o objeto da tributação. Conflita com a Lei Maior dispositivo que imponha o tributo considerado contrato de locação de bem móvel. Em Direito, os institutos, as expressões e os vocábulos têm sentido próprio, descabendo confundir a locação de serviços com a de móveis, práticas diversas regidas pelo CC, cujas definições são de observância inafastável – art. 110 do CTN.” (RE 116.121, Rel. Min. **Octavio Gallotti**, julgamento em 11-11-2000, Plenário, *DJ* de 25-5-2001.) **No mesmo sentido:** AI 721.711-AgR, Rel. Min. **Celso**

ANEXO J – Apelação n.º 0211985-07.2008.8.26.0000 (Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo)

ANEXO K – Ação direta de inconstitucionalidade n.º 1.950 (Supremo Tribunal Federal)

Art. 170, *caput*

- “A má-fé do candidato à vaga de juiz classista resta configurada quando viola preceito constante dos atos constitutivos do sindicato e declara falsamente, em nome da entidade sindical, o cumprimento de todas as disposições legais e estatutárias para a formação de lista enviada ao TRT. O trabalho consubstancia valor social constitucionalmente protegido (art. 1º, IV, e 170 da CB/1988), que sobreleva o direito do recorrente a perceber remuneração pelos serviços prestados até o seu afastamento liminar. Entendimento contrário implica sufragar o enriquecimento ilícito da administração.” (RMS 25.104, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 21-2-2006, Primeira Turma, DJ de 31-3-2006.)
- “A intervenção estatal na economia, mediante regulamentação e regulação de setores econômicos, faz-se com respeito aos princípios e fundamentos da Ordem Econômica. CF, art. 170. O princípio da livre iniciativa é fundamento da República e da Ordem econômica: CF, art. 1º, IV; art. 170. Fixação de preços em valores abaixo da realidade e em desconformidade com a legislação aplicável ao setor: empecilho ao livre exercício da atividade econômica, com desrespeito ao princípio da livre iniciativa.” (RE 422.941, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 5-12-2005, Segunda Turma, DJ de 24-3-2006.) No mesmo sentido: AI 683.098-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 1º-6-2010, Segunda Turma, DJE de 25-6-2010.
- “É certo que a ordem econômica na Constituição de 1988 define opção por um sistema no qual joga um papel primordial a livre iniciativa. Essa circunstância não legitima, no entanto, a assertiva de que o Estado só intervirá na economia em situações excepcionais. Mais do que simples instrumento de governo, a nossa Constituição enuncia diretrizes, programas e fins a serem realizados pelo Estado e pela sociedade. Postula um plano de ação global normativo para o Estado e para a sociedade, informado pelos preceitos veiculados pelos seus arts. 1º, 3º e 170. A livre iniciativa é expressão de liberdade titulada não apenas pela empresa, mas também pelo trabalho. Por isso a Constituição, ao contemplá-la, cogita também da ‘iniciativa do Estado’; não a privilegia, portanto, como bem pertinente apenas à empresa. Se de um lado a Constituição assegura a livre iniciativa, de outro determina ao Estado a adoção de todas as providências tendentes a garantir o efetivo exercício do direito à educação, à cultura e ao desporto (arts. 23, V, 205, 208, 215 e 217, § 3º, da Constituição). Na composição entre esses princípios e regras há de ser preservado o interesse da coletividade, interesse público primário. O direito ao acesso à cultura, ao esporte e ao lazer são meios de complementar a formação dos estudantes.” (ADI 1.950, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 3-11-2005, Plenário, DJ de 2-6-2006.) No mesmo sentido: ADI 3.512, julgamento em 15-2-2006, Plenário, DJ de 23-6-2006.
- “A possibilidade de intervenção do Estado no domínio econômico não exonera o Poder Público do dever jurídico de respeitar os postulados que emergem do ordenamento constitucional brasileiro. Razões de Estado – que muitas vezes configuram fundamentos políticos destinados a justificar, pragmaticamente, *ex parte principis*, a inaceitável adoção de medidas de caráter normativo – não podem ser invocadas para viabilizar o descumprimento da própria Constituição. As normas de ordem pública – que também se sujeitam à cláusula inscrita no art. 5º, XXXVI, da Carta Política (RTJ 143/724) – não podem frustrar a plena eficácia da ordem constitucional, comprometendo-a em sua integridade e desrespeitando-a em sua autoridade.” (RE 205.193, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 25-2-1997, Primeira Turma, DJ de 6-6-1997.)
- “Em face da atual Constituição, para conciliar o fundamento da livre iniciativa e do princípio da livre concorrência com os da defesa do consumidor e da redução das desigualdades sociais, em conformidade com os ditames da justiça social, pode o Estado, por via legislativa,

ANEXO L – Lei Complementar n.º 153, de 20 de janeiro de 2010, do Município de Campo Grande-MS

LEI COMPLEMENTAR Nº 153, DE 20 DE JANEIRO DE 2010

AUTORIZA O PODER EXECUTIVO
A CRIAR O PROGRAMA “IMPOSTO
ECOLÓGICO”.

Faço saber que a Câmara Municipal de Campo Grande, Estado de Mato Grosso do Sul, aprovou e eu, NELSON TRAD FILHO, Prefeito Municipal de Campo Grande-MS, sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

Disposições Preliminares

Art. 1º. Fica autorizado o Poder Executivo a instituir no âmbito do município de Campo Grande, o Programa IMPOSTO ECOLOGICO, cujo objetivo é fomentar medidas que preservem, protejam e recuperem o meio ambiente, ofertando em contrapartida benefício tributário ao contribuinte.

CAPÍTULO II

Dos requisitos

Art. 2º. Será concedido benefício tributário, consistente na redução do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU e ISS - Imposto sobre Serviços de qualquer natureza, às pessoas físicas e jurídicas proprietárias de imóveis residenciais e comerciais que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente, considerando:

I – Para a obtenção dos benefícios previstos no IMPOSTO ECOLÓGICO, no caso do IPTU deverão ser adotadas as seguintes medidas:

- a) Sistema de captação da água da chuva;
- b) Sistema de reuso de água;
- c) Sistema de aquecimento hidráulico solar;
- d) Sistema de aquecimento elétrico solar;
- e) Construções com material sustentável.

II – Em relação ao ISS de Construção, o benefício fiscal somente será concedido no caso de construções novas e reformas edificações, obedecendo-se aos critérios previstos nas alíneas anteriores, desde que o pagamento seja efetuado no ato da liberação do alvará da construção.

Art. 3º. Para efeitos desta lei, considera-se:

I - Sistema de captação da água da chuva: sistema que capte a água da chuva e a armazene em reservatórios devidamente tampados, para utilização no próprio imóvel;

II - Sistema de Reuso de Água: utilização, após o devido tratamento, das águas residuais proveniente do próprio imóvel, para atividades que não exijam que a mesma seja potável;

III - Sistema de aquecimento hidráulico solar: utilização de sistema de captação de energia solar térmica para aquecimento de água, com a finalidade de reduzir parcialmente o consumo de energia elétrica na residência;

IV - Sistema de aquecimento elétrico solar: utilização de equipamentos de captação de energia solar térmica para reduzir parcial ou integralmente o consumo de energia elétrica da residência, integrado com o aquecimento da água.

V - Construções com material sustentável: utilização de materiais que atenuem os impactos ambientais, desde que esta característica sustentável seja comprovada mediante apresentação de selo ou certificado;

Art. 4º. Os padrões técnicos mínimos para cada medida aplicada a este Programa, serão previstos pela SEMADUR – SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO URBANO.

CAPÍTULO III

Do benefício tributário

Art. 5º. A título de incentivo desta lei (IPTU e ISS de Construção) serão adotados os seguintes percentuais sobre as medidas previstas nos incisos I e II do Artigo 2º, na seguinte proporção:

- I – 4% para as medidas descritas nas alíneas a e b;
- II - 2% para as medidas descritas nas alíneas c e d;
- III - 4% para a medida descrita na alínea e.

Art. 6º. Para a obtenção do benefício previsto no Artigo 5º é obrigatório que as medidas adotadas sejam conjuntas, não sendo concedido o benefício na utilização dos critérios separadamente.

Art. 7º. O benefício tributário acima previsto não poderá exceder a 10% (dez por cento) do imposto a ser renunciado.

CAPÍTULO IV

Do Procedimento para concessão do benefício

Art. 8º. O interessado em obter o benefício tributário deve protocolar o pedido devidamente justificado na SEMADUR (Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano), até 30 de agosto do ano anterior em que deseja o desconto tributário, expondo qual das medidas previstas no artigo 2º que aplicou em sua edificação ou terreno, instruindo o mesmo com documentos comprobatórios.

§ 1º. Para obter o incentivo fiscal, o contribuinte deverá estar em dia com suas obrigações tributárias.

§ 2º. A SEMADUR (Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano) designará um responsável para comparecer ao local e, analisar se as ações estão em conformidade com a presente Lei, podendo solicitar ao interessado documentos e informações complementares para instruir seu parecer.

§ 3º. Após a análise, o Secretário Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano, elaborará um parecer conclusivo acerca da concessão ou não do benefício.

§ 4º. Sendo o parecer favorável, após ciência do interessado, o pedido será enviado para a SEMRE (Secretaria Municipal da Receita) para providências.

§ 5º. Entendendo pela não concessão do benefício, a Secretaria arquivará o processo, após ciência do interessado.

Art. 9º. A SEMADUR (Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano) realizará a fiscalização a fim de verificar se as medidas estão sendo aplicadas corretamente.

Art. 10. A renovação da concessão do benefício tributário, deverá ser feita a cada 03 (três) anos, junto a SEMADUR (Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano), ou na Secretaria competente.

CAPÍTULO V

Da extinção do benefício

Art. 11. O Benefício será extinto quando:

I - O proprietário do imóvel inutilizar a medida que levou à concessão do desconto;

II - O IPTU for pago de forma parcelada.

III - O interessado não fornecer as informações solicitadas pela SEMADUR no prazo de 30 (trinta) dias.

IV – No ato da fiscalização para a concessão do alvará de habite-se for constatada alteração do projeto, o que restabelecerá a exigência de pagamento do ISS de construção para a obtenção do alvará respectivo.

CAPÍTULO VI

Das disposições finais

Art. 12. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Campo Grande-MS, 20 de janeiro de 2010

NELSON TRAD FILHO

Prefeito Municipal

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 248/09

AUTORIA: VEREADOR MÁRIO CÉSAR

PUBLICADA NO DIOGRANDE Nº 2957, DE 22 DE JANEIRO DE 2010

ANEXO M – Projeto de Lei n.º 118/2011 e Justificativa, de 20 de junho de 2011, do Gabinete da Vereadora Lúcia Antony, Câmara Municipal de Manaus-AM



ESTADO DO AMAZONAS
CÂMARA MUNICIPAL DE MANAUS
GABINETE DA VEREADORA LUCIA ANTONY

PROJETO DE LEI Nº 118/ 2011

Autoriza a Prefeitura Municipal de Manaus a instituir o Programa IPTU – Verde e dá outras providências.

Art. 1º. Fica instituído no âmbito do Município de Manaus, o Programa IPTU Verde, cujo objetivo é fomentar medidas que preservem, protejam e recuperem o meio ambiente, ofertando em contrapartida benefício tributário ao contribuinte.

Art. 2º. Será concedido benefício tributário, consistente em reduzir o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), aos proprietários de imóveis residenciais e territoriais não residenciais (terrenos) que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente.

Parágrafo único: As medidas adotadas deverão ser para:

I-Imóveis Residenciais: (Incluindo condomínios horizontais e prédios):

- a) Sistema de captação e reuso da água da chuva;
- b) Sistema de aquecimento hidráulico solar;
- c) Sistema de aquecimento elétrico solar;
- d) Construções com material sustentável;
- e) Utilização de energia passiva;
- f) Sistema de utilização de energia eólica.



ESTADO DO AMAZONAS
CÂMARA MUNICIPAL DE MANAUS
GABINETE DA VEREADORA LUCIA ANTONY

II – Imóveis residenciais (exclusivo para condomínios horizontais ou prédios):

a) Separação de resíduos sólidos.

III - Imóveis territoriais não residenciais (terrenos):

a) Manutenção do terreno sem a presença de espécies exóticas e cultivo de espécies arbóreas nativas.

Art. 3º. Para efeitos desta lei, considera-se:

I – Sistema de captação e reuso da água da chuva: sistema que capte água da chuva e armazene em reservatórios para utilização do próprio imóvel e a utilização, após o devido tratamento, das águas residuais proveniente do próprio imóvel, para atividades que não exijam que a mesma seja potável.

II– Sistema de aquecimento hidráulico solar: utilização de sistema de captação de energia solar térmica para aquecimento de água, com a finalidade de reduzir parcialmente, o consumo de energia elétrica na residência;

III– Sistema de aquecimento elétrico solar: utilização de captação de energia solar térmica para reduzir parcial ou integralmente o consumo de energia elétrica da residência, integrado com o aquecimento da água.

IV– Construções com material sustentável: utilização de materiais que atenuem os impactos ambientais, desde que esta característica sustentável seja comprovada mediante apresentação de selo ou certificado;



ESTADO DO AMAZONAS
CÂMARA MUNICIPAL DE MANAUS
GABINETE DA VEREADORA LUCIA ANTONY

V– Utilização de energia passiva: edificações que possuam projeto arquitetônico onde seja especificado dentro do mesmo, as contribuições efetivas para a economia de energia elétrica, decorrentes do aproveitamento de recursos naturais como luz solar e vento, tendo como consequência a diminuição de aparelhos mecânicos de climatização;

VI– Manutenção do terreno sem a presença de espécies exóticas invasoras e que cultivem espécies arbóreas nativas: o proprietário de terreno sem edificações, que proteja seu imóvel de espécies exóticas invasoras, não típicas do local, que passam a tomar conta do terreno, causando grande impacto ambiental, ecológicos, e perda considerável da biodiversidade. Ainda, deve destinar pelo menos 20% de seu espaço ao cultivo de espécies nativas, a fim de aumentar a biodiversidade no período urbano.

VII- Sistema de utilização de energia eólica: Consiste na captação de vento, através de moinhos ou cata-ventos, para produção de pelo menos 20% da energia elétrica da residência.

Art. 4º. Como medida de incentivo, será concedido o desconto no Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), para as medidas previstas no parágrafo único, do artigo 2º, na seguinte proporção:

I – 5% para as medidas descritas nas alíneas b e e, inciso I, e alínea a, inciso II.

II – 7% para a medida descrita na alínea a e d, inciso I e alínea a, inciso III.

III – 10% para as medidas descritas nas alíneas c e f, inciso I;

Art. 5º. O benefício tributário não poderá exceder a 20% do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) do contribuinte.



ESTADO DO AMAZONAS
CÂMARA MUNICIPAL DE MANAUS
GABINETE DA VEREADORA LUCIA ANTONY

Art. 6º. O interessado em obter o benefício tributário deve protocolar o pedido devidamente justificado para a Secretaria Municipal do Meio Ambiente, até data de 30 de setembro do ano anterior em que deseja o desconto tributário, expondo a medida que aplicou em sua edificação ou terreno, instruindo o mesmo com documentos comprobatórios.

§1º Para obter o incentivo fiscal, o contribuinte deverá estar em dia com suas obrigações tributárias.

§2º A Secretaria Municipal do Meio Ambiente designará um responsável para comparecer até o local e analisar se as ações estão em conformidade com a presente Lei, podendo solicitar ao interessado documentos e informações complementares para instruir seu parecer.

§3º Após a análise, o Secretário Municipal do Meio Ambiente elaborará um parecer conclusivo acerca da concessão ou não do benefício.

§4º Sendo o parecer favorável, após ciência do interessado, o pedido será enviado para a Secretaria de Finanças para providências.

§5º Entendendo pela não concessão do benefício, a Secretaria arquivará o processo, após ciência do interessado.

Art. 7º. Aquele que obtiver o desconto referido nesta Lei, receberá o selo de “**AMIGO DO MEIO AMBIENTE**”, para afixar na parede de seu imóvel, sendo que sua regulamentação será feita através de Resolução.



ESTADO DO AMAZONAS
CÂMARA MUNICIPAL DE MANAUS
GABINETE DA VEREADORA LUCIA ANTONY

Art. 8º. Só poderá ser beneficiado pela presente Lei, os imóveis residenciais (incluindo condomínios horizontais e prédios) ligados à Rede de Esgoto, desde que disponível, ou que possua sistema ecológico de tratamento de esgoto, como uma fossa ecológica.

Art. 9º. A Secretaria Municipal do Meio Ambiente realizará a fiscalização a fim de verificar se as medidas estão sendo aplicadas corretamente.

Art. 10º. A renovação do pedido de benefício tributário deverá ser feita anualmente.

Art. 11º. O Benefício será extinto quando:

I – O proprietário do imóvel inutilizar a medida que levou à concessão do desconto;

II – O IPTU for pago de forma parcelada e o proprietário deixar de pagar uma parcela;

III – O interessado não fornecer as informações solicitadas pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente.

Art. 12º. A presente Lei atende à compensação exigida pelo disposto no artigo 14, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Art. 13º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Plenário Adriano Jorge, 20 de junho de 2011.



ESTADO DO AMAZONAS
CÂMARA MUNICIPAL DE MANAUS
GABINETE DA VEREADORA LUCIA ANTONY

JUSTIFICATIVA

Apresento a presente proposição, autorizando a Prefeitura Municipal de Manaus a instituir o Programa IPTU-VERDE, por entender que cabe não só ao Poder Público, mas toda coletividade a responsabilidade e o dever de defender e preservar o meio ambiente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

O Projeto de Lei tem como objetivo preservar, proteger e recuperar o meio ambiente, combatendo qualquer tipo de poluição, promovendo assim o desenvolvimento sustentável.

O referido projeto adota critérios e medidas para os proprietários de imóveis residenciais e territórios não residenciais (terreno) que utilizem tecnologias sustentáveis como sistema de captação e reuso de água, aquecimento hidráulico e elétrico solar, construção de energia passiva e eólica, visando a sustentabilidade do meio ambiente.

Considerando que tais medidas contribuem para a prática de uma política gestada no tripé: desenvolvimento sustentável, ecossistema equilibrado e benefício ambiental e social. O Projeto de Lei prevê neste sentido no seu art. 2º, como contrapartida ao contribuinte a concessão de benefícios tributários, na forma de desconto no Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, conforme critérios definidos no parágrafo único do art. 2º e na proporção prevista no art. 5º.

Com a finalidade de demonstrar a importância, e verificar o custo benefício para a preservação do meio ambiente, apresentamos de forma resumida o conteúdo das medidas apregoadas no parágrafo único do art. 2º do Projeto em tela.



ESTADO DO AMAZONAS
CÂMARA MUNICIPAL DE MANAUS
GABINETE DA VEREADORA LUCIA ANTONY

A captação de água da chuva, possui custo de implantação relativamente baixo, sendo por isso acessível para as moradias mais populares. Além de economizar a água, esse sistema é um excelente auxiliar na drenagem urbana, visto que diminui a quantidade de água da chuva que vai para os esgotos, atenuando as enchentes.

O sistema de aquecimento hidráulico e elétrico solar possuem um baixo impacto ambiental, utilizam material abundante, renovável e inesgotável que é a luz solar. É muito interessante economicamente para as famílias de baixa renda, tanto que o Ministério do Meio Ambiente, já propôs que as casas construídas através do Programa Minha Casa Minha Vida, já venham com este sistema.

A energia eólica, apesar de não ser muito utilizada nos Países e também no Estado, é uma das formas mais puras de produção de energia, visto que se utiliza de moinhos ou cata-ventos para captar e produzir eletricidade.

A energia passiva também diminui a utilização de energia elétrica, visto que, apenas com um projeto arquitetônico, onde se busque materiais isolantes, posicionamentos estratégicos de janela e um pequeno captador de iluminação externa na cobertura, podem iluminar, aquecer ou resfriar o ambiente, diminuindo o uso de equipamentos mecânicos que usem energia elétrica.

Já as construções com material sustentáveis, são importantes porque diminuem a degradação ambiental através da escolha de materiais técnicos de construção, utilizando material renovável capaz de reduzir o consumo de recursos minerais a geração de resíduos dentre outras.



ESTADO DO AMAZONAS
CÂMARA MUNICIPAL DE MANAUS
GABINETE DA VEREADORA LUCIA ANTONY

Por fim, a manutenção do terreno, sem a presença de espécies exóticas invasoras, reduz o impacto ambiental do local, haja vista que as plantas exóticas invadem o espaço causando uma perda considerável da Biodiversidade.

Isto posto cabe ainda ressaltar que o presente Projeto de Lei, encontra respaldo legal nos dispositivos do art. 225 da Constituição Federal nas diretrizes da política pública estabelecida pela Agenda 21 (CONFERENCIA ECO-92) e por derradeiro o disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Portanto, demonstrando o interesse público da propositura, e compreendendo que é responsabilidade de toda a defesa e proteção do Meio Ambiente. E que medidas urgentes precisam ser viabilizadas, é que submeto o presente Projeto de Lei a apreciação dos nobres pares, na expectativa de que seja deliberado e aprovado na forma regimental.

Plenário Adriano Jorge, 20 de junho de 2011.

ANEXO N – Lei n.º 14.864, de 23 de dezembro de 2008, do Município de São Paulo-SP



LEI Nº 14.864, DE 23 DE DEZEMBRO DE 2008

Concede isenção do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS aos profissionais liberais e autônomos.

GILBERTO KASSAB, Prefeito do Município de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei, faz saber que a Câmara Municipal, em sessão de 18 de dezembro de 2008, decretou e eu promulgo a seguinte lei:

Art. 1º Ficam isentos do pagamento do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS, a partir de 1º de janeiro de 2009, os profissionais liberais e autônomos, que tenham inscrição como pessoa física no Cadastro de Contribuintes Mobiliários - CCM, quando prestarem os serviços descritos na lista do "caput" do art. 1º da Lei nº 13.701, de 24 de dezembro de 2003, com as alterações posteriores, não se aplicando o benefício às cooperativas e sociedades uniprofissionais.

Parágrafo único. A isenção referida no "caput" não se aplica aos delegatários de serviço público que prestam os serviços descritos no subitem 21.01 constante da lista de serviço do "caput" do art. 1º da Lei nº 13.701, de 2003.

Art. 2º A isenção de que trata o art. 1º desta lei não exime os profissionais liberais e os autônomos da inscrição e atualização de seus dados no Cadastro de Contribuintes Mobiliários - CCM e do cumprimento das demais obrigações acessórias.

Art. 3º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, aos 23 de dezembro de 2008, 455º da fundação de São Paulo.

GILBERTO KASSAB, Prefeito

Publicada na Secretaria do Governo Municipal, em 23 de dezembro de 2008.
CLOVIS DE BARROS CARVALHO, Secretário do Governo Municipal