

# **II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

## **DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL I**

**EVERTON DAS NEVES GONÇALVES**

**GINA VIDAL MARCILIO POMPEU**

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

#### **Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG - Minas Gerais

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Secretário Executivo** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove - São Paulo

#### **Representante Discente - FEPODI**

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF - Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP - São Paulo (suplente)

#### **Secretarias:**

##### **Relações Institucionais**

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM - Distrito Federal

##### **Relações Internacionais para o Continente Americano**

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG - Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

##### **Relações Internacionais para os demais Continentes**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuriitiba - Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB - Paraíba

#### **Eventos:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Unifor - Ceará

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

#### **Comunicação:**

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

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

---

D597

Direito, economia e desenvolvimento econômico sustentável I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Everton das Neves Gonçalves; Gina Vidal Marcilio Pompeu – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-171-5

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Direito, pandemia e transformação digital: novos tempos, novos desafios?

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Economia. 3. Desenvolvimento econômico. II Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



## **II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

### **DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL I**

---

#### **Apresentação**

Eis que, no final do ano de 2019, o Mundo se viu assolado pela conhecida pandemia de COVID-19 e, nós brasileiros, já aos 17 dias do mês de março de 2020, deparávamo-nos com a primeira morte ocorrida em Território Nacional. O dia 20 de março, em que se comemoraria o dia da felicidade, já não seria tão feliz uma vez que passamos a nos tornar reclusos em nossas casas, assustados com um mal que ainda vislumbrávamos na telona (dos aparelhos televisivos) ou nas telinhas (dos celulares). Nesse cenário foi realizado o I Encontro Virtual do CONPEDI que, agora, em novembro de 2020, é reeditado na sua segunda versão. É bom que se registre que de março para cá, os números oficiais deram conta, até o dia 02/12/2020, de 174.515 óbitos e de 6.436.650 casos positivos de COVID-19 no nosso Brasil e os diversos Estados Brasileiros “pululam”, em um nefasto mapa de expansão da pandemia; diariamente apresentado nos noticiários, entre situação de risco grave e gravíssima para a COVID-19. Os meses foram passando e tivemos que nos adaptar, a vida não parou, as tecnologias avançaram para dar o necessário suporte para as diversas atividades do cotidiano. Na Academia a produção de conhecimento seguiu ativa e o CONPEDI, assim como, especialmente o GT de Direito, Economia e Desenvolvimento Econômico Sustentável continuaram seu trabalho incansável de possibilitar a difusão dos artigos que iluminam a mente de tantos alunos na graduação, nas pós-graduações e na comunidade em geral. Desta feita, apresentamos mais 14 artigos que tratam dos mais variados temas que, por fim, defendem a manutenção da vida em ambiente de superação e busca de desenvolvimento econômico-social. É o que se passa a ver, subdividindo-se os trabalhos em dois grupos a saber: a) quanto à difusão do Direito Econômico identificado na atuação no Estado de Direito e b) quanto à difusão da Análise Econômica do Direito em terra Brasilis Destarte, iluminaram nossas discussões os seguintes artigos:

**A ATUAÇÃO DO ESTADO SOBRE A ECONOMIA DIANTE DA COVID-19: ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE DO CONTROLE DE PREÇOS NO MERCADO** de autoria de Beatriz Gomes da Silva Violardi; analisando a atuação do Estado sobre o domínio econômico, diante da crise sanitária instaurada pela COVID-19, em especial quanto à constitucionalidade da aplicação do regime de controle de preços no mercado brasileiro;

**A INTERVENÇÃO ESTATAL E REGULAÇÃO DA ECONOMIA NO BRASIL: UMA ANÁLISE DAS MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DE COVID-19**

elaborado por Marcela Moura Castro Jacob, Marisa Rossignoli e Bruno Bastos de Oliveira, tratando das medidas adotadas pelo Brasil fundamentadas na Teoria dos pensamentos liberal e Keynesiano,

EXTERNALIDADES NA GESTÃO DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO DOS CONTRATOS EDUCACIONAIS DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19 NO ESTADO DE GOIÁS apresentado por Lara Regina Morais Evangelista e Maria Fernanda Telles Algeri, discutindo os custos de transação, sob a ótica dos contratos de prestação de serviços educacionais e a gestão desses contratos durante a Pandemia da COVID-19;

A CRIAÇÃO DE UM FUNDO DE EQUALIZAÇÃO DE RECEITAS PARA A CFEM COMO ESTRATÉGIA DE JUSTIÇA INTERGERACIONAL EM MUNICÍPIOS MINERADORES DO PARÁ de autoria de Ana Elizabeth Neirão Reymão, Marcos Venâncio Silva Assunção e Alsidéa Lize de Carvalho Jennings Pereira, tratando da importância de um fundo de equalização de receita como alternativa para a gestão financeira dos recursos da CFEM e indagando se eles podem ser estratégias de desenvolvimento e de justiça distributiva das riquezas minerais para as futuras gerações;

AS MEDIDAS COMPENSATÓRIAS DE EMPREENDIMENTOS MINERÁRIOS E A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO POR EMPRESA BRASILEIRA DE CAPITAL ESTRANGEIRO elaborado por Romeu Thomé e Felipe Bellini Caldas Soares, destacando que o cumprimento de medidas compensatórias que envolvam a doação de imóveis no interior de unidades de conservação por empreendimentos de mineração encontra dificuldades junto aos cartórios de registros de imóveis quando da aquisição dessas propriedades, considerando as limitações atualmente impostas;

IMPOSTOS DO PECADO: FAT TAX NO BRASIL E A EXPERIÊNCIA DINAMARQUESA elaborado por Oksandro Osdival Gonçalves e Thaís Bazzaneze, descrevendo uma análise econômico-consequencialista da FAT TAX instituída na Dinamarca como medida de enfrentamento à obesidade;

Bruna de Sá Araújo apresenta A TRÍADE DA ECONOMIA NO ÂMBITO DA 4ª REVOLUÇÃO INDUSTRIAL: A RELAÇÃO ENTRE TRABALHO, RENDA E CONSUMO fazendo perceber que a competitividade e necessidade de redução de custos tem acelerado o uso de tecnologias nos meios de produção; contudo, levando ao aumento da produtividade seguido pelo desemprego tecnológico;

A CRIAÇÃO DE UM QUADRO DE RESPONSABILIDADE SOBRE O DESENVOLVIMENTO NANOTECNOLÓGICO DA ARGENTINA de autoria de Daniel Francisco Nagao Menezes descrevendo que referentemente às inovações relacionadas à nanotecnologia, há um alto grau de incerteza sobre se as nanopartículas presentes nos produtos de consumo no que diz respeito a causarem riscos à sociedade, à saúde e ao meio ambiente;

CAMINHOS DA DIMENSÃO SOCIAL DA SUSTENTABILIDADE: A PROMOÇÃO DO TRABALHO DECENTE FRENTE AOS DESAFIOS DA CONTEMPORANEIDADE é elaborado por Isadora Kauana Lazaretti, Lucas Dalmora Bonissoni e Luiz Henrique Maisonnnet investgando o alcance do trabalho decente frente aos desafios atuais pandêmicos, inclusive, reconfigurando-se as relações de trabalho segundo exigências da sociedade informacional e tecnológica; e ocasionando o indesejável aumento do desemprego;

ECONOMIA DE DADOS: ASPECTOS JURÍDICOS, ECONÔMICOS E REGULATÓRIOS de autoria de Ricardo Pinha Alonso e Felipe Garcia Telò trata do conceito de economia dirigida por dados como construção teórica decorrente da economia baseada em conhecimento, desenvolvida no âmbito da OCDE segundo a “datificação” da economia produtiva capitalista reestruturada e centrada na “monetização” dos dados;

O PRINCÍPIO DA CONCENTRAÇÃO DOS ATOS NA MATRÍCULA IMOBILIÁRIA COMO FORMA DE REDUÇÃO DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO elaborado por Marialice Souzalima Campos e Fabiana Cristina Arthur da Cunha demonstrando a importância do relacionamento entre Direito e Economia para construção de um ordenamento jurídico eficiente;

E, por fim, o artigo denominado TAXA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL: UM ESTUDO SOB A ÓTICA DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO apresentado por Everton Das Neves Gonçalves, Lyza Anzanello de Azevedo e Lisandro Fin Nishi destaca, sob ótica da Análise Econômica do Direito, a importância TPA como instrumento para o Desenvolvimento Sustentável no Brasil, seguindo o exemplo de Fernando de Noronha (PE), com vocação turística.

Esperamos ter cumprido, assim, nosso mister educacional e disponibilizar, mais uma vez e para além dos desafios pandêmicos, o necessário conhecimento de Direito Econômico e de Direito e Economia como necessários instrumentos de progresso e desenvolvimento. Da mesma forma, desejamos, para todos, a necessária força e resiliência para suportarmos, com coragem e bravura, as dores e misérias existenciais que o destrutível vírus nos impõe. Que

todos possam, de alguma forma, vencer os indefectíveis desafios pandêmicos que, por fim, haverão de ser debelados para que ocorra a necessária transição Planetária segundo os (in) convenientes do COVID-19 para viabilizar a benfazeja colheita futura no Brasil e na Comunidade Internacional de Países.

Florianópolis, SC, novembro de 2020.

Prof. Dr. Everton das Neves Gonçalves

Titular do Departamento de Direito do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina/ UFSC

Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu

Coordenadora e Professora do PPGD em Direito Constitucional da Universidade Federal de Fortaleza/UNIFOR

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Direito, Economia e Desenvolvimento Econômico Sustentável I apresentados no II Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no item 7.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável. Equipe Editorial Index Law Journal - [publicacao@conpedi.org.br](mailto:publicacao@conpedi.org.br).

# **TAXA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL: UM ESTUDO SOB A ÓTICA DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO**

## **ENVIRONMENTAL PRESERVATION RATE: A STUDY FROM THE PERSPECTIVE OF ECONOMIC ANALYSIS OF LAW**

**Everton Das Neves Gonçalves <sup>1</sup>**

**Lyza Anzanello de Azevedo <sup>2</sup>**

**Lisandro Fin Nishi <sup>3</sup>**

### **Resumo**

O trabalho mostra, sob ótica da Análise Econômica do Direito e método de abordagem indutivo, a importância da Taxa de Preservação Ambiental como instrumento para o Desenvolvimento Sustentável no Brasil, seguindo o exemplo de Fernando de Noronha (PE), com vocação turística. Estas são localidades onde há atividade turística, principalmente, o turismo chamado de “sol e mar”, com significativa elevação da população local durante a alta temporada, gerando efeitos sobre o meio ambiente. Conclui-se que Tal taxa segue o Princípio do Poluidor – Pagador (PPP), segundo o qual o poluidor deve arcar com os custos ambientais por ele gerados.

**Palavras-chave:** Taxa de preservação ambiental, Princípio do poluidor pagador, Desenvolvimento sustentável

### **Abstract/Resumen/Résumé**

This work shows, from the perspective of the Economic Analysis of Law and method of inductive approach, the importance of Environmental Preservation Rate as an instrument for the Sustainable Development in Brazil, following the example of Fernando de Noronha (PE), with a tourist vocation. These are localities where there is tourist activity, mainly tourism called "sun and sea", with significant increase in the local population during high season, generating effects on the environment. It is concluded that This rate follows the Polluter Principle – Payer (PPP), according to which the polluter must bear the environmental costs generated by him.

---

<sup>1</sup> Professor Titular do Centro de Ciências Econômicas da UFSC, Doutor em Direito Econômico pela Universidade Federal de Minas Gerais; credenciado no Programa de Pós-Graduação em Direito da UFSC.

<sup>2</sup> Doutoranda e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina; Graduada em Ciências Econômicas pela Universidade do Estado de Santa Catarina; Direito pela Universidade do Sul de Santa Catarina.

<sup>3</sup> Doutorando em Direito, Mestre, Bacharel em Economia pela Universidade Federal de Santa Catarina. Bacharel em Administração pela Universidade do Estado de Santa Catarina. Docente do Departamento de Ciências Econômicas (UDESC).

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Environmental preservation rate, Polluter pays principle, Sustainable development



## 1 INTRODUÇÃO

O problema da poluição é, certamente, o problema ambiental mais importante que aflige os diversos Países e faz urgir soluções socialmente inclusora e ambientalmente protetivas. Questões como aquecimento global têm tido destaque internacional; no entanto, a poluição do ar e da água, bem como a destruição de ecossistemas locais, merecem, de igual forma, atenção.

Indubitavelmente, a ação humana sobre a Terra tem gerado consequências preocupantes sobre o meio ambiente, na era do Antropoceno. Considerando que o Planeta possui recursos naturais escassos, e que o processo produtivo, principalmente em escala industrial, demanda o uso destes recursos, o crescimento econômico e populacional tem provocado pressão cada vez maior sobre o meio ambiente; e a indústria do turismo tem mostrado que, apesar dos benefícios econômicos locais que gera, também provoca efeitos negativos sobre o meio ambiente.

A preocupação com a preservação ambiental está presente no Brasil, conforme dispositivo presente na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), a qual trouxe a questão ambiental no 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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003).<sup>1</sup>

Também o art. 225 assim dispõe: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. Nesse aspecto, é importante considerar que uma das atividades que podem ter impactos significativos sobre o meio ambiente é o turismo.

A história do Turismo, segundo Lage e Milone (1998), diz respeito aos primeiros movimentos de viagens, e representa um dos elementos componentes da vida econômica e social dos homens no decorrer de cada época e para cada civilização. Trazendo abordagem histórica, os autores demonstram que o turismo se desenvolveu diferentemente nas várias civilizações, mas sempre esteve atrelado a importantes componentes econômicos na sua evolução. O turismo é uma atividade econômica, como explanam Nishi e Moser (2015, p. 130):

---

<sup>1</sup> Encontra-se em Montibeller Filho (2004, p. 31) um conceito de “meio ambiente”: “Em sentido amplo, o meio ambiente compõe-se de elementos físicos químicos, biológicos, sociais, humanos e outros que envolvem um ser ou objeto”.

É inegável que a atividade turística é um poderoso gerador de receitas no mundo inteiro e a sua capilaridade e as suas distintas modalidades (praias, turismo rural, turismo de aventura, turismo de negócios, feiras, shows entre outros) criam diversos postos de trabalho, tanto através do emprego direto na indústria do turismo ou indiretamente em setores como varejo e transporte.

Entretanto, a mesma atividade que pode trazer tantos benefícios econômicos a uma região, pode também impactar severamente o meio ambiente, principalmente quando há falta de planejamento. Batista Filho (2003) afirma categoricamente que “o *planejamento governamental* deve estar vinculado à execução de ações para a viabilização do turismo como atividade produtiva, capaz de gerar empregos e promover o desenvolvimento economicamente viável, ecologicamente correto e socialmente justo”. Nesse planejamento, tem-se que o Direito possui papel fundamental:

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

Ao tratar de turismo é impossível não ressaltar o imenso potencial de representatividade econômica que o Brasil desenvolve no setor. O Estado de Santa Catarina não foge à regra e possui municípios que atraem turistas nacionais e internacionais, em sua maioria para usufruir das praias, não obstante exista no estado outros tipos de turismo, motivo pelo qual Nishi e Moser (2015, p. 129) afirmam que sendo Santa Catarina uma região com ímpar potencial turístico, o planejamento sustentado do turismo na região torna-se imprescindível. Nesse ínterim, encontram-se as localidades turísticas de Fernando de Noronha (PE), Bombinhas (SC) e Gov. Celso Ramos (SC), as quais percebem elevação significativa de turistas durante a alta temporada (de novembro a março), fato que preocupa em razão do impacto ambiental gerado pelo turismo, motivando a cobrança da TPA.

Imprescindível, nesse contexto, ressaltar que as taxas são tributos previstos no art. 145, II, da CRFB/88, cuja cobrança esta vinculada ao exercício regular do poder de polícia, ou utilização (efetiva ou potencial) de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição. No caso específico das taxas de preservação ambiental, estas são devidas quando da prestação (ou colocação à disposição do contribuinte) de serviços públicos de natureza ambiental, bem como pela fiscalização de determinadas atividades, as quais demandem a expedição de licenças ambientais.

Não obstante, referida modalidade de taxa transcende a esse caráter meramente fiscal, porquanto tem papel significativo no incentivo à adoção de medidas ambientais mais saudáveis, ou seja, encontra-se aqui sua finalidade extrafiscal, o que a torna um tributo misto. Sobre a temática discorre Almeida e Stahlhofer (2015, p. 7):

A taxa ambiental é voltada para o atendimento de políticas de natureza ambiental, com o objetivo de controlar e de fiscalizar as atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos naturais. Essa exação tem por forma de atuação preventiva e não repressiva, mostrando-se completamente viável a utilização desse tributo na forma extrafiscal para servir de estimulante, indutor ou até mesmo coibidor de comportamentos.

Consubstanciado nessas premissas, o trabalho visa demonstrar, sob a ótica da Análise Econômica do Direito (AED), a importância de tal instrumento para a obtenção do Desenvolvimento Sustentável, ou seja, “o desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer a habilidade das futuras gerações satisfazerem suas necessidades”. (WCED, 1987), pautando-se para isso na aplicação do Princípio da Eficiência Econômica Social (PEES), conforme Gonçalves e Stelzer (2014).

## **2 A ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO AMBIENTAL**

Primeiramente é necessário entender que embora a Ciência Econômica seja analítica; pode, entretanto, ser aplicada ao Direito como forma de quantificar interesses, analisar procedimentos e indicar soluções com fulcro na dissipação de conflitos e satisfação de interesses, sendo instrumento de suma relevância no aprimoramento da elaboração legislativa (GONÇALVES E STELZER, 2005).

Em síntese, o movimento da *Law and Economics* ou Direito e Economia<sup>2</sup> pode ser conceituado como a aplicação racional dos princípios e métodos econômicos ao estudo das normas, instituições e agentes vinculados ao ordenamento jurídico, como leciona Gico Jr. (2012):

---

<sup>2</sup> Particularmente, se tem escrito de forma a detectar que o Movimento da Análise Econômica do Direito envolve variada forma de pensar o econômico-jurídico. Sempre é bom esclarecer que distintas são as visões (Escolas) de apreciação do jurídico pelo econômico. Andrés Roemer, em seu *Introducción al Análisis Económico Del Derecho* analisa quatro enfoques da disciplina em questão: o tradicional - de Posner -, o neo-institucional, o da *public choice* e os Estudos da Crítica Jurídica. Na literatura econômico-jurídica, consagrou-se a expressão *Law and Economics* para designar o enfoque tradicional da Escola de Chicago também conhecido como Institucionalista (ROEMER, 1994. p.4).

A Análise Econômica do Direito nada mais é que uma aplicação do instrumental analítico e empírico da economia, em especial da microeconomia e da economia do bem-estar social, para se tentar compreender, explicar e prever as implicações fáticas do ordenamento jurídico, bem como da lógica (racionalidade) do próprio ordenamento jurídico.

Assim, a Análise Econômica do Direito (AED) surge como proposta interdisciplinar de temas (CATEB, 2008, p. 264), valendo-se das particularidades de cada disciplina (Economia e Direito). Interdisciplinaridade que, segundo May (1995, p.1), é fundamental na defesa do meio ambiente, motivo pelo qual se mostra adequada ao presente estudo:

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

Ao que se vê, a fenomenologia hodierna nos mais variados empreendimentos do viver não pode se ver, especialmente, no campo jurídico, dissociada de uma análise ponderada pelos valores econômico-jurídicos, mormente, quando é perceptível que a Ciência Econômica pode dar valoração técnica à apreciação jurídica da fenomenologia existencial. O Princípio do Mínimo Ético Legal (MEL) (GONÇALVES E STELZER, 2014) baliza o proceder econômico segundo ditames da normatividade; assim como, o Direito acaba por valorizar o uso correto, leia-se justo, da riqueza. Portanto, a Microeconomia acaba por apresentar, à Ciência Jurídica, o necessário ferramental teórico para dar valoração ao Direito.

A partir da demonstrada importância dessa união entre os dois campos teóricos na criação de instrumentos para o aprimoramento das políticas de preservação do meio ambiente, passa-se agora a descrição da aplicação da AED no Direito Ambiental.

## 2.1 O Princípio da Eficiência Econômico Social (PEES) aplicado ao Direito Ambiental

O que de fato se busca no presente estudo, com a aludida interdisciplinaridade, é a aplicação da Teoria Microeconômica e, especialmente, argumentos ligados à eficiência econômica, ao Direito Administrativo-Fiscal de cunho Ambiental, ou seja, demonstrar a possibilidade de minimizar os efeitos nocivos da exploração sazonal da área, a qual terá reflexos negativos em toda sociedade, por uma contrapartida financeira que possibilitará a preservação daquele fragmento do meio ambiente que faz parte do ecossistema global e é essencial para manutenção do planeta tanto para gerações atuais como futuras.

Nesse norte, imperiosa a aplicação do Princípio da Eficiência Econômico Social

(PEES), idealizado por Gonçalves e Stelzer (2014), segundo o qual a norma deve ser aplicada de forma economicamente eficiente, com a maximização de resultados esperados com a determinação de obrigações ou adjudicação de interesses, com base na reciprocidade das ações e interesses, isto é, sobrepesando o custo externo do imposto à sociedade atual e mesmo futura, para que ocorra a compensação dos prejuízos impostos pelo ganho presente das partes envolvidas, com respeito, por óbvio, aos limites de atuação do Estado, conforme o Mínimo Ético Legal (MEL).

Importante salientar, que na aplicação do PEES se prima pela internalização e valoração correta das variáveis de cunho social e temporal para elaboração do cálculo econométrico, a fim de que a relação custo e benefício seja de fato verificada, sendo imprescindível considerar o impacto da determinação legal sobre o maior número de agentes envolvidos e, se possível, de sua totalidade, na busca pela eliminação de externalidades negativas à sociedade de modo geral.

Esse Princípio, PEES, é de considerável magnitude quando aplicado ao Direito Ambiental, porquanto auxilia na promoção de uma mudança real de paradigma jurídico-normativo de extrema relevância para o amadurecimento do homem enquanto ser humano, tanto no respeito à sua individualidade como na implementação da alteridade, a qual se consubstancia na tomada de posição desinteressada do lugar do outro. Aspecto, este, primordial quando se trata da preservação do meio ambiente que afeta a sobrevivência de milhares de indivíduos que, em sua maioria, jamais irão se conhecer e que podem nem coexistir no mesmo espaço temporal.

Ultrapassa-se, desse modo, a visão do homem como mero consumidor, empresário, trabalhador, profissional, agente econômico ator do teatro mercadológico, para entendê-lo como parte de um todo indivisível, transpondo o egoísmo da tomada de decisão individual para a adesão à escolhas conscientes, prezando pela eficiência não apenas econômica, mas igualmente social e, em consequência, ambiental.

Sobre esta transposição do individualismo atual pela aplicação do PEES discorrem Azevedo, Gonçalves e Stelzer (p. 239-240, 2019):

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

Nessa perspectiva, o mencionado princípio atua como um balizador moral para

aplicação da racionalidade econômica no Direito, auxiliando o Estado, o qual está inserido em um sistema capitalista neoliberal pautado no auto ajuste do mercado, na regulação complementar, dentro dos limites da intervenção mínima desejável para correção de distorções sociais e falhas mercadológicas. O que, por corolário lógico, permite a própria sociedade, com base no PEES e no MEL, escolher de modo racional e eficiente a alocação das riquezas disponíveis.

Isto porque, o Direito, como medida de justiça, tem de buscar parâmetro de decisão alinhado com os anseios da maioria ou totalidade do grupo social e conforme à técnica mais promissora e racional disponível, principalmente em questões de âmbito ambiental, em que uma errada tomada de decisão pode representar a escassez de diversos recursos essenciais a manutenção da vida como um todo.

## 2.2 A economia ambiental e o desenvolvimento consciente

Com a tomada desta consciência ecológica, ao longo das últimas décadas, foi possível desenvolver políticas de desenvolvimento conscientes, com fulcro em uma antes impensada economia ambiental.

As questões ambientais e a construção de um conceito de desenvolvimento que incorporasse o meio ambiente passou a compor assuntos relacionados à Ciência Econômica de forma mais rotineira a partir da década de 60, embora Moraes (2009, p.9) lembre que “Malthus (1798), Ricardo (1817) e Marx (1867) já abordavam problemas ambientais no Século XVIII”. Foi, na realidade, movimento crítico em relação à Teoria Econômica Ortodoxa, dita como mecanicista, antropocêntrica, a qual trata a natureza como simples recurso para a produção de bens, subordinando-a aos interesses econômicos, uma Ciência Econômica que desconsidera os valores de uso de bens ambientais não transacionados no mercado. (MONTIBELLER, 2004, p. 45). Segundo Mueller (1998), até então, entendia-se que o meio ambiente não fazia parte do fluxo circular da economia, forma de pensamento que começou a mudar no início da década de 70, quando surgiram os primeiros modelos neoclássicos que consideraram as relações entre o meio ambiente e a economia.

Ainda que já existissem problemas ambientais anteriores a esta data, pode-se dizer que o período pós Revolução Industrial é o marco no volume de produção e poluição; todavia, somente após as décadas de 60 e 70 percebeu-se que a vida sobre a Terra estaria sendo ameaçada de tal maneira que poderia extrapolar um ponto crítico, um ponto de não retorno, a partir do

qual a degradação do meio ambiente, incluindo-se aí o aquecimento global, não poderia mais retornar a níveis aceitáveis, ou seja, comprometendo definitivamente a existência.

Segundo Montibeller (2004, p. 22), a economia ambiental é a abordagem que trata da inter-relação entre a economia ou desenvolvimento econômico e o meio ambiente, sendo que a corrente neoclássica baseia-se na valoração monetária dos bens e serviços ambientais, em específico onde o mercado é falho em imputar; no caso das falhas de mercado. Moraes (2009, p.9) menciona que a Economia Ambiental “consiste na aplicação dos princípios da economia ao estudo da administração dos recursos ambientais”, com maior aplicação dos princípios da Microeconomia para determinação de preços de bens e serviços, e por esta razão, aproximando-se da Economia Neoclássica.

Este campo da Economia fundamenta-se em grande parte ao problema das falhas de mercado, como externalidades e bens públicos.<sup>3</sup> A lógica é que o mercado é falho para fixar corretamente os preços em determinados casos, o que leva a uma superexploração de recursos naturais, devido ao preço inferior ao que deveria ser; e sub exploração, quando o preço é fixado pelo mercado acima do que deveria ser. Na Economia Ambiental, é possível valorar o *quantum* desta falha de mercado, de forma a corrigir o preço, levando assim à quantidade produzida socialmente desejada. Nesta lógica, busca-se o preço que reflita o verdadeiro valor dos recursos utilizados, tornando-se um problema de valoração ambiental.

O problema da poluição é tratado pela Economia Ambiental como questão de cálculo de custos e benefícios sociais; o mercado não encontra, por si só, os preços e quantidades eficientes. Embora existam custos e benefícios sociais (os que vão além dos custos e benefícios dos diretamente envolvidos na transação), estes não são internalizados pela empresa, a qual irá considerar apenas os custos e benefícios privados. Tal fato resulta em preços e quantidades ineficientes. A solução reside em internalizar no cálculo econômico os custos e benefícios sociais, ou seja, produzir no nível em que se igualam os benefícios marginais sociais aos custos marginais sociais.

Por meio dos conceitos aqui expostos, percebe-se que o turista, ao usufruir das praias, está usufruindo de um bem público, incorrendo-se, então no risco de super explorar o recurso

---

<sup>3</sup> Segundo Moraes (2009, p.62), “Uma externalidade surge quando as transações econômicas entre dois ou mais agentes econômicos (e.g. consumidor e empresa) produzem um efeito de melhora ou piora na situação de uma terceira parte não participante da transação, sem permissão ou compensação.”. Os bens públicos, por sua vez, são os que possuem característica de não rivalidade e não exclusividade. O bem é rival quando seu consumo exclui a possibilidade de ser consumido por outra pessoa. A exclusividade é uma característica que permite impedir uma pessoa de seu consumo. As praias são bens públicos, pois não há como impedir a alguém de seu uso (bem não exclusivo), ao mesmo tempo em que o uso por uma pessoa não impede que seja usufruído por outra (bem não rival).

natural, gerando externalidades negativas, como degradação ambiental, poluição e degradação da infraestrutura pública por uso intensivo por grande quantidade de pessoas em curto espaço de tempo, motivando a regulação (ou regulamentação) ambiental.<sup>4</sup>

Portanto, constatada a eventual possibilidade de prejuízo ambiental advinda da atividade econômica do turismo, que pode ser, inclusive, predatório; torna-se inexorável inferir que, dado o estado de depreação ambiental, estar-se-ia caminhando para a fatídica deterioração dos bens ou patrimônio ambiental; já, não somente em esfera local, mas, preocupantemente, em esfera Planetária. Urge que sejam adotadas medidas para refrear tal ímpeto destrutivo. Ao Direito, então, socorre, a partir da ponderação econômica da AED, discernir sobre as eventuais possibilidades de coibir a autodestruição humana. Defende-se, por ora, a Taxa de Preservação Ambiental.

### **3 TAXAS DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL (TPA)**

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

Para Almeida (2015, p. 3-4), a taxa é um dos cinco tipos de tributos existentes no Sistema Tributário Nacional, quais sejam, os impostos, as taxas, as contribuições de melhoria, os empréstimos compulsórios e as contribuições.

A TPA, para além de tributo arrecadatório, tem evidente função parafiscal na medida em que se destaca como instrumento público de seletividade entre o meio ambiente explorado irracionalmente e a preservação ambiental

#### **3.1 Aspectos formais do tributo e a transposição de seu caráter meramente fiscal**

O Código Tributário Nacional (CTN) assim dispõe sobre o conceito de tributo: “Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que

---

<sup>4</sup> Regulamentação é um conjunto de regras particulares ou de ações específicas implementadas por agências administrativas para interferir diretamente no mecanismo de alocação de mercado, ou, indiretamente, alterando as decisões de oferta e demanda de consumidores e produtores. (ANUATTI NETO, 2004, p. 230-231).



não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada” (BRASIL, 1966).

Ao analisar este conceito previsto no CTN depreende-se que este irá ocorrer independentemente da vontade do sujeito passivo, inclusive contra seus interesses (caráter compulsório), sendo cobrado mediante atividade administrativa plenamente vinculada (CARVALHO, 2007).

Conforme o art. 145 da CRFB/88 os tributos são também classificados pela sua competência impositiva em federais, estaduais, distritais e municipais. Acrescenta-se, neste ponto, a classificação dos tributos em relação à exclusividade da competência fiscal, a qual se divide em comuns, os quais podem ser instituídos por qualquer das entidades tributantes dentro de suas competências, e privativos, em que a competência para instituição é exclusiva de apenas um ente com poder tributante.

Os tributos também podem ser classificados pela vinculação com a atividade estatal em vinculados (hipótese de incidência decorre de atos da administração estatal ou é reflexo destes) e não vinculados (hipótese de incidência sem qualquer relação com a atividade estatal)

Especificamente em relação as taxas, tem-se que são tributos comuns e vinculados, ou seja, estão “[...] à disposição dos entes que possuem competência, podendo ser criadas por qualquer uma das pessoas competentes, desde que desempenhem a atividade pressuposta da decretação” (AZEVEDO, 2017, p. 78).

Ademais, destaca-se, aqui, o art. 77 do CTN: “A taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a imposto nem ser calculada em função do capital das empresas”.

Nesse contexto, as taxas podem ser compreendidas de duas maneiras: vinculadas ao exercício regular do poder de polícia, quando também podem ser denominadas como de fiscalização; ou vinculadas a utilização (efetiva ou potencial) de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição<sup>5</sup> (exemplos: fornecer certidão, identificar, vacinar, dar licença, dar autorização, fiscalizar). Vale lembrar que em ambos os casos as taxas serão “[...] *impostas* pela lei a todas as pessoas que se encontrem na situação de usuários (efetivos ou potenciais) de determinado serviço estatal<sup>6</sup>.

Assim, constata-se que as taxas de preservação ambiental são vinculadas à prestação (ou colocação à disposição do contribuinte) de serviços públicos de natureza ambiental, bem como

---

<sup>5</sup> Art. 145, II, da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

<sup>6</sup> AMARO, 2006. p. 40-41 (grifo do autor).

pela fiscalização de determinadas atividades, as quais demandem a expedição de licenças ambientais, ou seja, ao exercício regular do poder de polícia.

Em que pese esse duplo e relevante papel da mencionada taxa, sua instituição por parte dos entes com poder tributário ainda é muito questionada, não somente pela opinião pública, mas também em âmbito judicial, como se passará a analisar agora.

### 3.2 A constitucionalidade da TPA e sua aplicação no Território Nacional

Após instituída no Município de Bombinhas a constitucionalidade da TPA foi contestada pelo Ministério Público de Santa Catarina; entretanto, em novembro de 2019, o Supremo Tribunal Federal (STF) posicionou-se pela sua constitucionalidade, conforme infere-se do Recurso Extraordinário n. 1.160.175/SC de relatoria da Exma. Mina. Carmen Lúcia:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO. CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. TAXA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL – TPA: CONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

E do corpo do acórdão extrai-se o excerto:

(...) É de vital importância reconhecer a necessidade de abraçar a vastidão da aplicabilidade de recursos no combate à degradação do meio ambiente, sob pena de se esvaziar o próprio conteúdo da legislação em apreço. Ora, melhor pecar pela falta de qualidade técnica do que reduzir a esfera de proteção ambiental. Enquanto os valores arrecadados com a TPA forem investidos obrigatoriamente em projetos ligados à preservação do meio ambiente, não há se falar em inconstitucionalidade pela inadequação da espécie tributária, eis que utilizada para a promoção do desenvolvimento sustentável do turismo. A propósito, a cobrança de taxa destinada à tutela ambiental não é novidade no ordenamento jurídico brasileiro. **Fernando de Noronha e Ilhabela representam, por analogia, o êxito na instituição da exação para a salvaguarda de ricos patrimônios naturais.** (...) Sem um aparato minimamente adequado de controle sobre a exploração da atividade turística em Bombinhas, a deterioração massiva dos recursos naturais na região é certa e iminente. Assim, em atenção à imperatividade da promoção de uma política pública apta a resguardar o direito intergeracional ao meio ambiente sadio, a TPA configura louvável arcabouço jurídico para fazer frente à hercúlea tarefa da sustentabilidade. (...). A extraordinária sobrecarga das atividades do Poder Público, portanto, é gerada pelo conglomerado de turistas recebidos num curto espaço de tempo, não pelos moradores permanentes do Município e por aqueles que se deslocam até a região para prestar serviços de interesse da comunidade. (...). Destarte, inarredável concluir que não se vislumbra a suscitada ofensa à Constituição Estadual, nem pelo desvirtuamento da espécie tributária, nem pela inobservância ao princípio da isonomia e tampouco pela limitação da circulação de pessoas e bens”. (grifo nosso).

Evidenciado, com o mencionado voto, que a TPA no caso concreto trata-se de um instrumento de política ambiental segundo o Princípio do Poluidor-Pagador (PPP), ou seja, é o poluidor quem deve arcar com os custos dos danos, e não a sociedade, sendo valor do imposto

igual ao custo marginal social das emissões da empresa (MORAES, 2009, p. 96).<sup>7</sup> Amaral e Silva (2011) defendem a cobrança de taxas de caráter ambiental. Para eles:

A partir da cobrança dessas taxas é possível investir em ações como a redução de poluentes, dando uma percepção crítica da paisagem continental local; o investimento na prática da educação ambiental, no entendimento da necessidade da preservação do espaço geográfico; e também a geração de renda para os nativos, que muitas vezes dependem dessa implementação para que haja um desenvolvimento social.

Há previsão legal também no CTN, para cobrança de taxas:

As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição. (BRASIL, 1966)

Seguindo este mesmo pensamento, diz Seleme (2017, p.15): “O Poder Público pode e deve atuar no combate da degradação do meio ambiente e possui diversas formas de fazê-lo, como exemplo a cobrança das chamadas “taxas ambientais”.

É fato que a cobrança de taxas ambientais pode gerar algum desconforto por parte de quem os paga. Todavia, a Ciência Econômica explica que os seres humanos agem de forma racional, buscando maximizar seu bem-estar. Assim, agindo racionalmente, o indivíduo certamente reclamará da cobrança, preferindo que os custos ambientais por ele gerados sejam pagos por terceiros. Na ausência da taxa ambiental, ou será o meio ambiente que “pagará a conta”, sendo destruído, ou o Poder Público invariavelmente terá que arcar com tais custos, ou seja, não será o poluidor o pagador, mas o custo ambiental será rateado por terceiros. Importante, então, explicar de que forma a taxa corrige o problema da falha de mercado. Entre as mais poderosas políticas, segundo o World Bank (1997, p. 7), está o uso dos mercados e dos preços para a correta alocação de recursos. Neste raciocínio, a TPA pode vir a corrigir uma falha de mercado existente.

Atualmente, mais de uma localidade aplica a TPA no Brasil, tal como Fernando de Noronha (PE), primeira localidade a instituí-la, Ilhabela (SP), Bombinhas (SC) e Governador Celso Ramos (SC).<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Este Princípio foi abraçado no Brasil via Lei nº 6.938 de 1981, art. 4, VII, o qual diz que a Política Nacional do Meio Ambiente visará “à imposição, ao poluidor e ao predador da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos”.

<sup>8</sup> Neste artigo apresentam-se, apenas, exemplos de casos de localidades com taxas denominadas “Taxa de Preservação Ambiental”, embora seja possível haver, em outras localidades, taxa semelhante com outra nomenclatura.

No caso de Fernando de Noronha, a TPA está prevista na Lei nº 10.403 de 29 de dezembro de 1989, modificada pela Lei nº 11.305 de 1995.<sup>9</sup> De forma diversa das demais TPAs, em Fernando de Noronha, o art. 86 prevê que a taxa varie de acordo com o tempo de permanência, *in verbis*:

A base de cálculo da Taxa de Preservação Ambiental será obtida em razão dos dias de permanência do visitante ou turista no Distrito Estadual de Fernando de Noronha, de acordo com os seguintes critérios: (Redação alterada pelo art. 1º da Lei nº 15.682, de 16 de dezembro de 2015, a partir de 1º de abril de 2016.)

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

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

Na mesma direção, o Município de Governador Celso Ramos instituiu a TPA, prevista na Lei Municipal nº 1.155 de 2016, em virtude da preocupação com a natureza, expressa no seguinte pensamento:

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

Outrossim, para além dos reflexos ambientais positivos contidos na instituição das supracitadas TPAs é necessário entender que existem impactos econômicos que precisam ser melhor analisados quando da instituição dessas taxas, a fim de estabelecer as consequências práticas dessa tributação ainda jovem no Brasil.

---

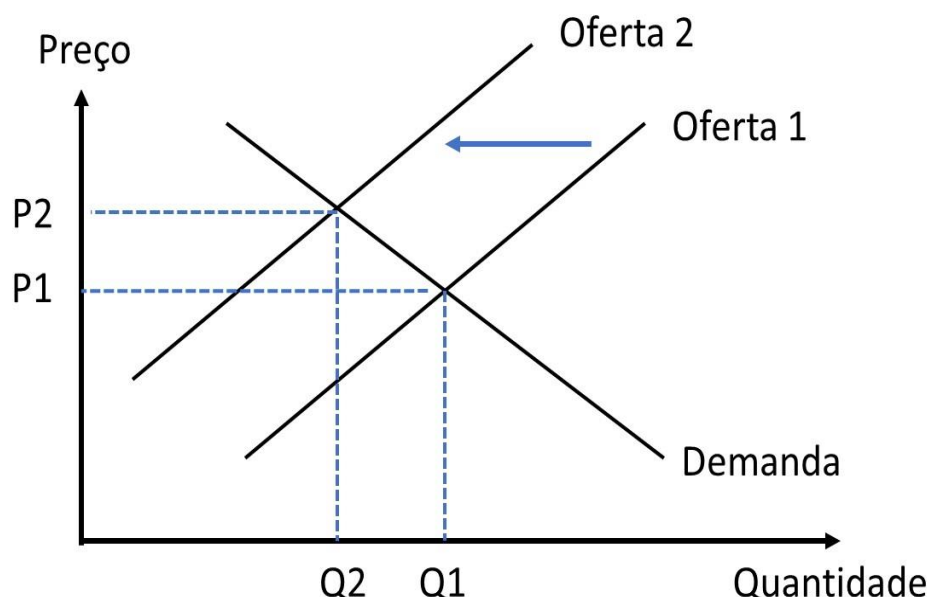
<sup>9</sup> Art. 83: “Fica instituída a Taxa de Preservação Ambiental, destinada a assegurar a manutenção das condições ambientais e ecológicas do Arquipélago de Fernando de Noronha, incidente sobre o trânsito e permanência de pessoas na área sob jurisdição do Distrito Estadual.”

### 3.3 Efeitos econômicos da TPA

Independentemente da localidade a qual instituiu a TPA, a aplicação de um tributo desta natureza provoca efeitos econômicos. Em apreciação gráfica, uma taxa deste tipo reduz a quantidade demandada do bem/serviço (de P1 para P2), em consequência da elevação dos preços (no caso uma elevação do custo do turismo), principalmente para o turista de renda mais baixa.

Veja-se o Gráfico 1:

Gráfico 1 – Efeito de uma taxa ambiental com demanda elástica



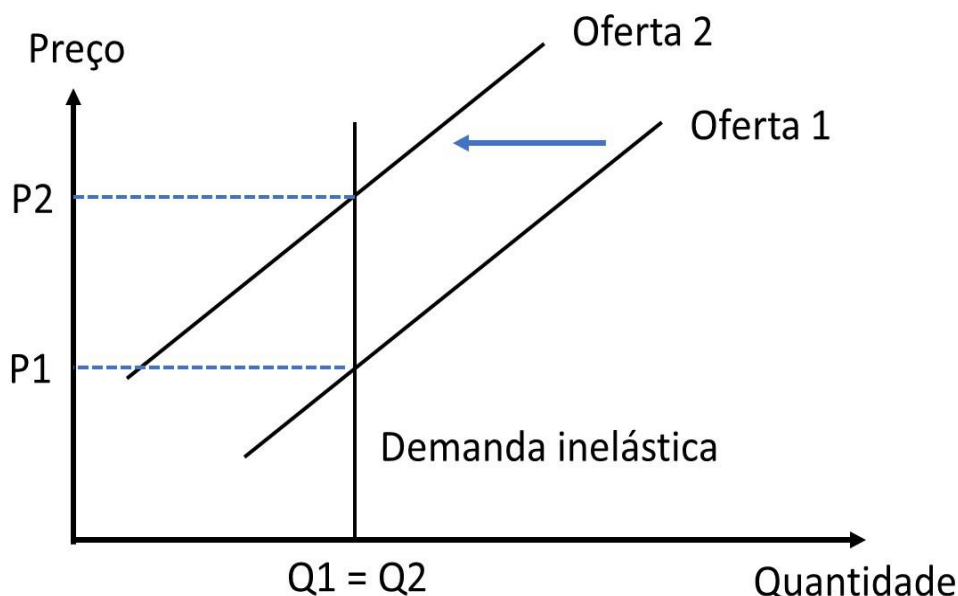
Fonte: os autores

Observa-se que uma taxa como a TPA desloca a curva de oferta para a esquerda (de O1 para O2), com impacto de redução na quantidade demandada do bem ou serviço (de Q1 para Q2) e elevação no preço (de P1 para P2). Especificamente em se tratando de atividade turística, ocorre a redução desta atividade, porém, tal impacto depende da elasticidade da demanda<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Em uma Curva de Demanda mais verticalizada ou inelástica, o aumento tarifário deslocando a curva de Oferta para a esquerda e para cima, incidente sobre o turismo não acarretaria prejuízos para a eventual demanda que se manteria em virtude, por exemplo, da essencialidade do produto. De outra forma, em vista de uma curva de Demanda elástica, a elevação dos custos para o turismo, certamente desestimularia os gastos com aquela atividade. Portanto, o aumento de custos para o turismo inexoravelmente desfavorece as camadas mais desvalidas da população que, sem alternativas próximas à atividade recreativa, poderiam ver-se privadas de usufruir do patrimônio que, antes de mais nada, é ambiental, necessitando, também, da necessária proteção sob pens de verificar-se exploração irracional do escasso e delicado patrimônio natural.

Como o turismo atrai pessoas de vários níveis de renda, a TPA pode não ter efeito sobre os turistas de maior renda, conforme se observa no Gráfico 2 que segue.

Gráfico 2 – Efeito de uma taxa ambiental com demanda inelástica



Fonte: Elaboração própria

Neste caso, embora não ocorra redução da quantidade de turistas (e consequentemente redução da degradação ambiental), a arrecadação via taxa ambiental tem a finalidade de captar recursos para reduzir o impacto ambiental gerado pelo turismo no Município, fazendo com que o custo recaia sobre os turistas, conforme o Princípio do Poluidor Pagador (PPP), e não sobre os munícipes, o que é importante principalmente em Municípios pequenos, como, *v.g.*, Governador Celso Ramos em Santa Catarina; no qual, aproximadamente um milhão de turistas adentram o Município entre novembro e março, para uma cidade de aproximadamente 14 mil habitantes. (NSC Total, 2019).

Entretanto, somente em Fernando de Noronha, Pernambuco, a TPA é cobrada conforme o tempo de permanência do turista, portanto de forma diversa da cobrança realizada nas cidades de Bombinhas e Gov. Celso Ramos, em Santa Catarina. Nestes últimos casos, o fato de a cobrança não levar em consideração o tempo de permanência do turista pode tornar o instrumento ineficiente.

Há, aqui, também, uma latente distinção entre a aplicação das duas modalidades de taxa: aquela de cobrança única e a de pagamento por dias de permanência. Obviamente a segunda

atende melhor ao objetivo da TPA, qual seja: preservar aquele meio ambiente específico. No entanto, uma taxa de caráter diário, dependendo do *quantum* cobrado, pode limitar de forma considerável os turistas que terão poder aquisitivo para arcar com este ônus, como pode se observar no Gráfico 1, com consequência na economia local em função da redução do turismo.

Embora possa existir algum caráter segregador intrínseco dessa taxa; bem como, a possibilidade de repercussão imediata na economia local seja como obstáculo ao turismo como atividade econômica (principalmente, se predatória), seja como incentivo à preservação ambiental; é notável o papel que a TPA exerce na conscientização de toda sociedade com vistas à preservação do meio ambiente como patrimônio natural e necessário para a preservação da vida. Destarte, caso seja aplicada de forma adequada pelos Municípios, a TPA pode reverter significativamente o efeito do nocivo do homem sobre a natureza.

## CONCLUSÃO

Diversos Municípios brasileiros recebem uma quantidade de turistas muito acima de suas respectivas populações, o que invariavelmente impacta negativamente o meio ambiente destas localidades. Por tal razão, a exemplo de Fernando de Noronha (PE), outros municípios brasileiros instituíram a TPA, a qual faz com que o custo do impacto ambiental gerado pela atividade turística seja arcado pelo turista, conforme prega o Princípio do Poluidor Pagador.

Em que pese a carência de estudos sobre as TPAs no Brasil, e de dados quantitativos e qualitativos para aplicação do PEES e verificação do efetivo custo e benefício da aplicação dessa taxa no país, este artigo visou analisar, através da Teoria da Análise Econômica do Direito, os reflexos positivos e negativos da cobrança de TPAs no Brasil, prática que, como demonstrado, é considerada constitucional pela Corte Suprema e tende a se alastrar por todo Território Nacional.

Conclui-se que, sob a ótica da Economia Ambiental, as Taxas de Preservação Ambiental atualmente em vigência em localidades tais como Fernando de Noronha (PE), Ilhabela (SP), Bombinhas (SC), Governador Celso Ramos (SC), são importantes instrumentos de regulamentação ambiental, pois é necessário corrigir as falhas de mercado geradas pela atividade turística, como as externalidades negativas e o uso de bens públicos, tendo em vista que o turismo é atividade que explora o meio ambiente, portanto sujeito à chamada tragédia dos comuns.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Evandro Xavier de; STAHLHOFER, Iásin Schäffer. **As Taxas de Proteção Ambiental como Indutoras de um Desenvolvimento Local mais Sustentável**. In: XII Seminário Internacional de Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea. 2015.

AMARAL, Ricardo Farias; SILVA, Clébia Bezerra. **Revista Brasileira de Ecoturismo**. 2011, Vol.4.

AMARO, L. **Direito tributário brasileiro**. 12. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

ANUATTI NETO, Francisco. Regulamentação dos Mercados. *In*: PINHO, Diva Benevides; VASCONCELLOS, Marco Antonio S. de (orgs). **Manual de Economia**. São Paulo: Saraiva, 2004.

AZEVEDO, Lyza Anzanello. **Análise Econômica da Tributação**: A importância da arrecadação do ICMS para garantia dos direitos sociais. 1 ed. Rio de Janeiro: Multifoco, 2017.

AZEVEDO, Lyza Anzanello de; GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. O Princípio da Eficiência Econômico-Social (PEES) e as Políticas de Incentivo Fiscal. *In*: GONÇALVES, Everton das Neves; AZEVEDO, Lyza Anzanello de; GONÇALVES, Jéssica (Org.). **Direito, justiça e economia**: a influência dos parâmetros econômicos na esfera legal. Florianópolis: EMais, 2019. p. 235-262.

BATISTA FILHO, Ernesto Luiz. Aspectos de planejamento, gestão e competitividade para o turismo sustentável no Brasil. **Cadernos de Economia**. Chapecó: Argos. Ano 7, n.12, 2003.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: DOU, 5.10.1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em 20 jan. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei no 5.172**, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília: DOU, 27.10.1966, retif. 31.10.1966. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm). Acesso em: 20 jan. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n 1.160.175/SC. Relatora: Ministra Cármen Lúcia, Segunda Turma, julgado em 11/11/2019.

ESTADO DE PERNAMBUCO. Lei nº 11.305 de 28 de dezembro de 1995. **Modifica a lei n 10.403 de 29 de dezembro de 1989 e dá outras providências**. Disponível em: [https://www.sefaz.pe.gov.br/Legislacao/Tributaria/Documents/legislacao/Leis\\_Tributarias/1995/Lei11305\\_95.htm](https://www.sefaz.pe.gov.br/Legislacao/Tributaria/Documents/legislacao/Leis_Tributarias/1995/Lei11305_95.htm). Acesso em: 16/01/2020.

G1 Santa Catarina. **Cobrança da taxa de preservação ambiental começa nesta sexta-feira em Bombinhas e Governador Celso Ramos**. Disponível em: <https://g1.globo.com/sc/santa->



catarina/noticia/2019/11/15/cobranca-de-taxa-de-preservacao-ambiental-comeca-nesta-sexta-feira-em-bombinhas-e-governador-celso-ramos.ghtml. Acesso em: 19/12/2019.

GICO JR, I. Introdução ao direito e economia. In: TIMM, L. B. (Org.). **Direito e economia no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2012. p. 1-33 [p. 14].

**GOVERNADOR CELSO RAMOS**. Disponível em:

<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/governador-celso-ramos/panorama>. Acesso em: 12/12/2019.

GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. Comércio internacional e o princípio da eficiência econômico-social: proposta para um sistema jurídico mundial justo. *In: Biblioteca del Tribunal Permanente de Revisión*, Asunción, Paraguay, p. 36-44. nov. 2005. Disponível em:

[http://www.tprmercosur.org/pmb/opac\\_css/index.php?lvl=author\\_see&id=2615](http://www.tprmercosur.org/pmb/opac_css/index.php?lvl=author_see&id=2615) . Acesso em: 20 jan. 2020.

GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. Princípio da Eficiência Econômico-Social no Direito Brasileiro: a tomada de decisão normativo-judicial. **Revista Sequência**. Florianópolis (SC), v. 35, n. 68, 261-290, jun. 2014.

**ECO TPA**. Disponível em: <https://sistema.ecotpa.com.br/site/#/>. Acesso em: 12/12/2019.

LAGE, B.; MILONE, P. **Economia do Turismo**. Campinas: Papirus, 1998.

MAY, Peter. **Economia Ecológica**. Aplicações no Brasil. Rio de Janeiro: Campus, 1995.

MONTIBELLER FILHO, Gilberto. **O Mito do Desenvolvimento Sustentável**. Meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias. Florianópolis: Editora da UFSC, 2004.

MUELLER, Charles. Avaliação de duas correntes da economia ambiental: a escola neoclássica e a economia da sobrevivência. **Revista de Economia Política**, v.18, n.2 (70). Abr-jun. 1998.

ND+. **STF confirma constitucionalidade da Taxa de Preservação Ambiental**. Disponível em: <https://ndmais.com.br/noticias/stf-confirma-constitucionalidade-da-taxa-de-preservacao-ambiental/>. Acesso em: 16/01/2020.

NSC Total. **Visitantes desaprovam TPA de Governador Celso Ramos no primeiro dia de cobrança**. Disponível em: <https://www.nsctotal.com.br/noticias/visitantes-desaprovam-tpa-de-governador-celso-ramos-no-primeiro-dia-de-cobranca>. Acesso em: 19/12/2019.

OLIVEIRA, Roberto Guena de. Economia do Meio Ambiente. *In: PINHO, Diva Benevides; VASCONCELLOS, Marco Antonio S. de (orgs).* **Manual de Economia**. São Paulo: Saraiva, 2004.

PREFEITURA DE GOVERNADOR CELSO RAMOS. Lei n 1.155 de 2016. **Institui a Taxa de Preservação Ambiental (TPA) e dá outras providências**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/g/governador-celso-ramos/lei-ordinaria/2016/115/1155/lei->

ordinaria-n-1155-2016-institui-a-taxa-de-preservacao-ambiental-tpa-e-da-outras-providencias. Acesso em: 07/11/2019.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BOMBINHAS. Lei Complementar n 185 de 19 de dezembro de 2013. **Institui a Taxa de Preservação Ambiental – TPA e dá outras providências.**

PREFEITURA MUNICIPAL DE BOMBINHAS. Lei Complementar n 195 de 29 de julho de 2014. **Altera a Lei Municipal n° 185 de 19 de dezembro de 2013 que Institui a Taxa de Preservação Ambiental – TPA e dá outras providências.**

PREFEITURA MUNICIPAL DE BOMBINHAS. Lei n° 1407 de 29 de julho de 2014. **Regulamenta a Taxa de Preservação Ambiental – TPA instituída pela Lei Municipal n° 185 de 19 de dezembro de 2013 e dá outras providências.**

ROEMER, Andrés. **Introducción al Análisis Económico del Derecho.** Tradução de José Luis Pérez Hernandez. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.

WCED. **Our common future.** United Nations, The World Commission on Environment and Development, 1987 (The Brundtland Report).

WORLD BANK. **Five Years after Rio: Innovations in environmental policy.** 1997. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/pt/209081468739294734/pdf/multi-page.pdf>. Acesso em: 23/10/2019.