

Universidade Católica de Santos

Mestrado em Direito

**A Extrafiscalidade Ambiental como meio de
efetivação do Desenvolvimento Sustentável**

Vanessa Aparecida Costa Santiago

Santos
2012

Universidade Católica de Santos

Mestrado em Direito

A Extrafiscalidade Ambiental como meio de efetivação do Desenvolvimento Sustentável

Vanessa Aparecida Costa Santiago

Projeto apresentado a Banca de Dissertação do Programa de Mestrado em Direito da Universidade Católica de Santos, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito.

Área de concentração: Direito Ambiental
Orientador: Dr. Marcelo Lamy

Santos
2012

O presente trabalho foi financiado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, no período de março de 2010 a março de 2012.

Dados Internacionais de Catalogação
Sistema de Bibliotecas da Universidade Católica de Santos
SibiU

S235e Santiago, Vanessa Aparecida Costa
A Extrafiscalidade Ambiental como meio de efetivação do
Desenvolvimento Sustentável; orientador Dr. Marcelo Lamy
- Santos : [s.n.], 2011 . 100 f. ; (Dissertação de Mestrado) -
Universidade Católica de Santos, Programa de Mestrado em
Direito.

1. Direito ambiental. I. Lamy, Marcelo (Orientador).
II. Universidade Católica de Santos. III. A Extrafiscalidade
Ambiental como meio de efetivação do Desenvolvimento
Sustentável.

CDU 34(043.3)

Dedico este trabalho ao Márcio Santiago meu esposo, pelo amor, apoio, companheirismo, compreensão, e principalmente por em minha ausência ter tido sabedoria e paciência ao abdicar-se de tudo para cuidar de nosso filho.
Ao meu filho João Pedro, razão da minha vida.
Aos meus pais Mauri e Fátima, pelo amor incondicional e dedicação demonstrados em toda minha vida.
Aos meus irmãos e familiares pelo apoio e incentivo. Com todo amor.

Agradecimentos

Agradeço à Deus pela minha vida e por me dar sabedoria e força para enfrentar todos os obstáculos do caminho .

Agradeço ao Professor Dr. Marcelo Lamy, meu professor orientador, pelo incentivo a escolha do tema, pelos ensinamentos, pelo apoio constante e pela dedicação à construção deste trabalho.

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pela concessão de bolsa de mestrado durante ao período de março de 2010 a março de 2012, o que oportunizou a minha dedicação a esta pesquisa.

Agradeço também, a todos os professores do Mestrado em Direito Ambiental da UNISANTOS, pelos ensinamentos proporcionados, que enriqueceram meu conhecimento.

A Juliana minha cunhada e companheira de Mestrado, que esteve presente tanto nas dificuldades acadêmicas, quanto nas longas horas de viagem que enfrentamos, o seu companheirismo foi imprescindível.

À minha amiga e colega de trabalho Professora Samara Tavares Agapto das Neves, pela colaboração e apoio prestados, foi fundamental para conclusão deste trabalho.

Aos amigos conquistados ao longo de vivência acadêmica e profissional, pelo apoio e incentivo.

"Quando o homem aprender a respeitar até o menor ser da Criação, seja animal ou vegetal, ninguém precisará ensiná-lo a amar seu semelhante".
Albert Schweitzer

RESUMO: O artigo 170 da Constituição Federal traz que a Ordem Econômica tem por fundamento a livre iniciativa e a valorização do trabalho humano, com intuito de garantir existência digna. A existência digna está ligada à qualidade de vida; por outro lado, está intrinsecamente relacionada ao modo com que a sociedade absorve e transforma os seus recursos; ou seja, combinar o equilíbrio na distribuição de renda e condições de vida mais saudáveis, que por sua vez vem de encontro à escassez dos recursos naturais e comprometimento do meio ambiente, no desenvolvimento sustentável. A sustentabilidade aparece, nesse sentido, como a fonte de equilíbrio, a exploração dos recursos naturais passa a acontecer de forma que os recursos sejam mantidos, sem desconsiderar a satisfação social gerada pela atividade econômica, que é assegurada pelo artigo 225 da Constituição Federal. A preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado como dever do Estado, resulta no poder-dever de desenvolver políticas públicas voltadas ao equilíbrio ambiental dentro de uma perspectiva de sustentabilidade do desenvolvimento. O desenvolvimento sustentável busca exatamente harmonizar o desequilíbrio entre desenvolvimento econômico e a preservação do meio ambiente, mas para isso é necessário que as externalidades ambientais sejam internalizadas. O ideal é obter um preço de mercado que incorpore cada fração de recurso utilizado, obedecendo ao Princípio do Poluidor Pagador. Entretanto, sabe-se que a política tributária é um instrumento eficaz de gestão pública na indução de comportamento socioeconômico. No que diz respeito ao meio ambiente, a possibilidade de se utilizar o tributo como instrumento de sua proteção está diretamente relacionada à aplicação da técnica da extrafiscalidade tributária, que poderá ser aplicada em todas as espécies de tributos. O Brasil já aplica a extrafiscalidade ambiental em diversos tributos. No Direito Comparado verifica-se que a União Europeia e América do Norte utilizam-se muito mais dos tributos na sua função extrafiscal e adota a chamada Reforma Fiscal Verde para aperfeiçoar o instrumento. Já em comparação aos países do Mercosul, o Brasil tem destaque na aplicabilidade da Extrafiscalidade Ambiental. Apresenta-se no trabalho os novos caminhos da Extrafiscalidade no Brasil, utilizando-se da PEC nº. 353/2009 como fonte deste apontamento, bem como se apresenta algumas sugestões para cada espécie tributária e ao final a pesquisa trata dos Incentivos Fiscais como prática efetiva da extrafiscalidade e instrumento de proteção ambiental.

PALAVRAS-CHAVES: EXTRAFISCALIDADE AMBIENTAL; DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL; REFORMA FISCAL VERDE; INCENTIVOS FISCAIS, PROTEÇÃO AMBIENTAL.

ABSTRACT: The Federal Constitution, in its article 170, provides that the Economic Order is founded on free enterprise and human labor valuation, in order to ensure a dignified existence. The dignified existence is linked to quality life, on the other hand, it's intrinsically related to the way the company absorbs and transforms its resources, ie, combine balance in the distribution of income and living healthier, which in turn comes against the scarcity of natural resources and compromising the environment, sustainable development. The sustainability appears in this regard as the source of equilibrium, exploitation of natural resources going to happen so that resources are maintained, without disregarding the social satisfaction generated by the activity economic, which is guaranteed by article 225 of the Federal Constitution. The preservation of ecologically balanced environment as a duty of State, resulting in its Duty/Power of developing public policies aimed at environmental balance within a sustainable development perspective. Sustainable development seeks precisely harmonize the imbalance between economic development and environment preservation, but this requires that the environment externalities are internalized, the ideal is to get a market price that incorporates each fraction of resource used, following the Principle of Polluter Payer. However, it is known that the tax policy is an effective instrument of public management in the induction of behavioral socioeconomic status. Regarding to the environment, the possibility of using the tax as an instrument of its protection is directly related to the application of extra tax technique that may be applied in all kinds of taxes. Brazil already applies to extra tax technique in several taxes. In Comparative Law it was found that the European Union and North America uses much more of extra tax technique on their function and adopts the so-called Green Tax Reform to improve the instrument. Even comparing to the Mercosur countries, Brazil has highlighted the applicability of the Environmental extra tax technique. Presented on the work of the new paths extra tax technique in Brazil using the PEC 353/2009 as a source of this note, and was presented some suggestions for each tributary species and the end addressed practice of tax incentives as effective as the extra tax instrument of environmental protection.

KEY WORDS: Environmental Extra Tax Techniques; Sustainable Development; Green Tax Reform; Tax Incentives

LISTA DE ABREVIATURAS

- CF Constituição Federal
- CIDE Contribuição de intervenção no domínio econômico
- CTN Código tributário nacional
- DF Distrito Federal
- E Estados
- EC Emenda à Constituição Federal
- ITR Imposto territorial rural
- IR Imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza
- IPI Imposto sobre produtos industrializados
- II Imposto sobre importação de produtos estrangeiros
- IE Imposto sobre exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados
- IOF Imposto sobre operações financeiras, aí inclusas operações de crédito, câmbio, seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários
- ICMS sobre circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior
- ITCMD Imposto sobre transmissão *causa mortis* e doação de quaisquer bens ou direitos
- IPVA Imposto sobre a propriedade de veículos automotores
- IPTU Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana

- ITBI Imposto sobre a transmissão *inter vivos* de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição
- ISS Imposto sobre serviços de qualquer natureza
- INSS Instituto Nacional do Seguro Social
- RFV Reforma Fiscal Verde
- PEC Proposta de emenda Constitucional

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO I. ORDEM ECONÔMICA E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL..	19
1.1 A Intervenção Estatal na Ordem Econômica.....	19
1.2 O Papel do Estado no Desenvolvimento Econômico Sustentável: Análise do artigo 170 e 225 da Constituição Federal.....	25
1.3 Os Princípios do Direito Ambiental aplicados para o Desenvolvimento Sustentável.....	32
1.4 Políticas Públicas e o Meio Ambiente	34
CAPÍTULO II. A TEORIA DA EXTRAFISCALIDADE AMBIENTAL.....	38
2.1 A Tributação Ambiental e sua Definição Legal.....	38
2.2 Caráter não Sancionatório da Tributação Ambiental.....	40
2.3 A Tributação Ambiental como Instrumento de Políticas Públicas.....	41
2.4 O Uso das Normas Tributárias com Efeito Ambiental	43
2.5 A Extrafiscalidade e a Proteção do Meio Ambiente.....	44
2.6 Princípios do Direito Ambiental e a Extrafiscalidade Ambiental	47
2.7 Espécies Tributárias compatíveis com a Extrafiscalidade Ambiental	49
2.7.1 Imposto e a aplicação da Extrafiscalidade Ambiental.....	49
2.7.2 Taxas e a aplicação da Extrafiscalidade Ambiental.....	53
2.7.3 Contribuição de Melhoria e a aplicação da Extrafiscalidade Ambiental.....	54
2.7.4 Contribuição Social e a aplicação da Extrafiscalidade Ambiental	54
CAPÍTULO III. A EXTRAFISCALIDADE AMBIENTAL APLICADA NO BRASIL E NO DIREITO COMPARADO.....	56
3.1 A Extrafiscalidade Ambiental na América do Norte e na União Européia.....	56
3.1.1 A Extrafiscalidade Ambiental aplicada na América do Norte	57
3.1.2 A Extrafiscalidade Ambiental aplicada em alguns países da União Européia.....	58
3.1.2.1 Reino Unido.....	58
3.1.2.2 Espanha	58

3.1.2.3 Portugal	60
3.2 A Extrafiscalidade Ambiental aplicada nos países do MERCOSUL	62
3.3 A Extrafiscalidade Ambiental já aplicada no Brasil	64
3.4 Novos caminhos para Extrafiscalidade Ambiental através da Tributação	72
3.4.1 Os Impostos Federais	72
3.4.2 Os Impostos Estaduais	74
3.4.3 Os Impostos Municipais	75
3.4.4 A Proposta de Emenda Constitucional n.º 353/2009	76
3.5 Novos caminhos para Extrafiscalidade Ambiental através dos Incentivos Fiscais	79
CONSIDERAÇÕES FINAIS	82
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	89
ANEXOS	94

INTRODUÇÃO

O ser humano é parte da natureza, ele não se destaca dela, posto que sua existência depende do ambiente e daquilo que ela lhe oferece (DERANI, 2009).

A existência do homem e seu bem estar está ligado diretamente com a natureza, sendo que é sua fonte de vida. Mas infelizmente, mesmo sabendo que é necessário preservar a natureza, ele retira recursos da sua fonte de existência.

Sabemos que em se tratando de questões ligadas à organização econômica, guardam estreita e determinante ligação com a dimensão ambiental, conforme argumenta CARNEIRO (2001, p. 02):

[...] o condicionamento ecológico, representado pela finitude dos fluxos de matéria e energia da Terra, regula tudo o que o ser humano faz e pode fazer para a satisfação de suas variadas necessidades. O sistema econômico, assim, deve ser rigorosamente compreendido como um subsistema integrante do sistema ecológico, dele dependendo visceralmente como fonte de suprimento de recursos naturais e como depósito para resíduos resultantes da produção e do consumo, o que evidencia a constatação de que o processo econômico tende a esbarrar irreversivelmente em restrições ambientais.

Nesse contexto PADILHA (2010, p. 6), diz:

Na verdade a manutenção dos atuais padrões de consumo da sociedade capitalista ocidental impõe, urgentemente, a solução das seguintes questões centrais – fontes de energia, fontes de alimentos e fontes de matéria prima -, todas encontradas em um fornecedor único: a NATUREZA.

Sabe-se que o desenvolvimento econômico gerado pela produção e pelo consumo estão intrinsecamente ligado à utilização dos recursos naturais, que se

utilizados de forma desenfreada poderá ocasionar sua escassez, e por consequência afetar a qualidade de vida.

Essa preocupação passou a ser mundial, na década de 1960, quando as Nações Unidas, em Assembleia Geral, aprovou a convocação de uma Conferência, para debate dos problemas do meio ambiente humano, onde passaram a reconhecer que as relações entre o homem e seu meio ambiente estavam experimentando profundas modificações como resultados dos progressos científicos e tecnológicos, causando constante e acelerada redução da qualidade de vida do meio ambiente; por consequência, foi convocada a “Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano”, por meio da Resolução nº 2.398 (XXIII), de 03 de dezembro de 1968.

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano se realizou em Estocolmo, em 05 de junho de 1972, e se tornou um marco histórico, em que se iniciou a preocupação mundial com a questão ambiental. Nessa Conferência foi votada a Declaração de Estocolmo (Declaração das Nações Unidas sobre Meio Ambiente), composta de 26 princípios e um Plano de Ação para o Meio Ambiente. (PADILHA, 2010).

Na Conferência de Estocolmo o objetivo foi relacionar o meio ambiente ao desenvolvimento, numa abordagem de consenso entre o uso e a conservação dos recursos naturais. O desenvolvimento sustentável, foi estabelecido na Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), também conhecida como Comissão de Brundtland, documento intitulado “Nosso futuro comum”, criada pelas Nações Unidas em 1983.

Não obstante essa preocupação Mundial, a organização econômica de um Estado influencia substancialmente na efetividade da busca pelo desenvolvimento sustentável.

Considerando que a Ordem Econômica do Estado passou por mudanças em sua estrutura ao longo da história, trazidas pelos modelos liberais, sociais e neoliberais, que contribuíram decisivamente para busca de um desenvolvimento econômico que tivesse como fundamento a dignidade da pessoa humana (SILVA, 2005).

A República Federativa do Brasil, sendo Estado Democrático de Direito, efetiva-se através da forma de intervenção do Estado na ordem econômica necessária para preservação dos princípios constitucionais econômicos e ambientais.

A proposta constitucional brasileira de elevar a qualidade fundamental, o direito ao meio ambiente, sugere um novo paradigma: o da sustentabilidade ambiental, conforme afirma PADILHA (2010, p. 159):

[...] adota um modelo de produção, que embora baseado na livre iniciativa, na livre concorrência e na apropriação privada de bens, estabelece como um dos princípios a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado.

O desenvolvimento econômico sem obedecer aos princípios constitucionais econômicos, provoca um desequilíbrio entre a utilização desenfreada dos recursos naturais e o aumento da produção para geração de lucro, objetivo e característica de um modelo capitalista. Nesse momento há necessidade da intervenção estatal através da economia, para induzir ações de preservação do meio ambiente (DERANI, 2009).

A chamada economia do meio ambiente, vem procurando abordar a dinâmica das relações entre os recursos ambientais e a atividade econômica, direcionando seu foco principal para o problema das externalidades negativas de natureza ambiental, e o seu pressuposto fundamental, é o reconhecimento de que, em regra os mercados falham na alocação dos recursos ambientais, em razão do fato de a liberdade no que diz respeito a utilização dos bens que integram a natureza, não sendo isenta de custo, de modo que os efeitos externos negativos representados pela poluição e pela degradação ambiental não são considerados no cálculos dos custos privados, transferindo um ônus para a sociedade sem qualquer tipo de compensação (CARNEIRO, 2001, p. 04).

A correção da falha de mercado, ou seja, para internalizar as externalidades ambientais negativas, é necessária a intervenção estatal através de políticas públicas.

A tributação é considerada um instrumento para efetivação de políticas públicas, e sua utilização pode atingir determinados objetivos, tais como adequar o comportamento individual visando à determinada finalidade de natureza coletiva.

O objetivo desta pesquisa é identificar a possibilidade de utilização da extrafiscalidade do tributo para preservação ambiental.

Dentre os questionamentos destaca-se analisar: qual o papel do Estado no desenvolvimento econômico sustentável; se o tributo pode ser utilizado como instrumento de intervenção estatal para fins de proteção ambiental; se é necessária a criação de novos tributos que tenham hipótese de incidência à proteção ambiental ou é possível a utilização dos tributos existentes com a aplicação da extrafiscalidade ambiental; se existe possibilidade de aperfeiçoar o instrumento da extrafiscalidade ambiental.

Para trabalhar a problemática proposta à pesquisa divide-se em três capítulos:

O primeiro Capítulo trata da intervenção do Estado nas atividades econômicas, como também, busca trazer uma compreensão do papel do Estado no desenvolvimento econômico e de sua responsabilidade na intervenção econômica através de políticas públicas para preservação do meio ambiente, princípio que fundamenta a ordem econômica.

O segundo Capítulo traz a teoria aplicada à Extrafiscalidade e à tributação ambiental; estabelece definições, espécies tributarias e alcance da Extrafiscalidade Ambiental.

O terceiro Capítulo por sua vez, apresenta a Extrafiscalidade Ambiental aplicada no Brasil e no Direito Comparado com a União Européia e América do Norte, através da Reforma Fiscal Verde. Apresenta ainda novos caminhos para a aplicação da Extrafiscalidade ambiental na tributação no Brasil, e utiliza-se da PEC nº. 353/2009 como fonte deste apontamento. Além disso, abordada a questão dos Incentivos Fiscais como forma de aplicação da Extrafiscalidade Ambiental.

O trabalho foi desenvolvido com o propósito exploratório e o método de abordagem empregado para realizar este trabalho é o dedutivo, com utilização das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, dentre elas obras e artigos de revistas especializadas, além da análise das normas constitucionais e infraconstitucionais.

CAPÍTULO I. A ORDEM ECONÔMICA E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

1.1 A Intervenção Estatal na Ordem Econômica

Mesmo não sendo a intenção fazer uma abordagem exaustiva do assunto, para se identificar a ordem econômica e a sua estrutura é necessário entender quais as formas de intervenção econômica de um Estado, e para isso é preciso observar modelos de Estados que divergem em ideologias e conseqüentemente nas normas jurídicas.

Na história são conhecidos três tipos de modelo de Estado: Estado Liberal, Estado Social e Estado Neoliberal.

O Estado Liberal surgiu após a Revolução Francesa no fim do século XVIII, e colocou fim ao Estado Monárquico autoritário. As relações econômicas nesse regime jurídico-político colocavam de um lado os capitalistas e do outro a realeza e a nobreza, em que a classe burguesa emergente detinha o poder econômico, enquanto que o poder político estava sob o domínio da realeza e da nobreza.

Dentre as inspirações para a transformação, destaca-se a premissa de Adam Smith, em que acreditava que o governo não precisaria interferir na economia, quando introduziu o termo “mão invisível” para elucidar a não interferência do governo na economia, explicando que a interação dos indivíduos resulta numa determinada ordem, orientada por uma “mão invisível”. Para ele a economia equilibra-se num jogo de oferta e procura (ABRÃO, 2004, p. 365).

O Estado Liberal defendia a liberdade do homem perante o Estado, a divisão do trabalho e a maior produção para gerar riquezas para o Estado.

Foram características básicas deste Estado: não intervenção do Estado na economia, vigência do princípio da igualdade formal, adoção da Teoria da Divisão dos Poderes de Montesquieu, supremacia da Constituição como norma limitadora do poder governamental e garantia de direitos individuais fundamentais (ROCHA,1995).

Também se percebe que o princípio da não intervenção do Estado na economia, defendido pelo Estado Liberal, foi uma estratégia da burguesia para evitar a ingerência dos antigos monarcas e senhores feudais nas estruturas econômicas da época, garantindo a liberdade individual para a expansão dos seus empreendimentos e a obtenção do lucro.

Para DERANI (2009), os acontecimentos da Revolução Francesa, geraram princípios da liberdade de iniciativa e o da propriedade privada dos meios de produção.

A restrição das finalidades estatais destaca-se no Estado Liberal com a consagração de uma declaração de direito do homem, como estatuto negativo, com a finalidade de proteger o indivíduo contra a usurpação e abusos do poder (SILVA, 2005).

Porém essa política não intervencionista resultou em grandes desigualdades econômicas e sociais. O Estado não intervinha na vida econômica da sociedade, apenas se valendo de recursos financeiros advindos de tributos, para manter a máquina estatal, com o objetivo de preservar a ordem pública e liberdades individuais, se omitindo-se diante de problema sociais e econômicos.

O Estado Liberal entrou em crise no final do século XIX e início do século XX, com a quebra da Bolsa de Valores de Nova York que ocasionou uma crise econômica mundial, consequência da baixa dos valores das mercadorias, quebra de empresas que gerou grande desequilíbrio econômico e social.

A Revolução Industrial agravou o descompromisso social, e provocou a organização dos trabalhadores que se uniram com o objetivo de resistir à exploração. Suas manifestações ganharam tamanha força que culminaram em movimentos tão sérios como a Revolução Russa de 1917.

A opção revolucionária fez com que a burguesia adotasse mecanismos que afastassem a expansão desses ideais, fazendo surgir o Estado Social, de política intervencionista, para superar a contradição entre a igualdade política e a desigualdade social.

Esse novo modelo de Estado dirigia a organização política e econômica, tornando-se o agente regulador de toda a vida, saúde social, política e econômica do país, de forma a garantir serviço público e proteção à população. Conhecido como Estado de Bem Estar Social buscava suavizar as injustiças e opressões econômicas e sociais que se desenvolveram a sombra do liberalismo (SILVA, 2005).

No Estado Liberal surgiram os princípios da liberdade de iniciativa e da propriedade privada dos meios de produção e no Estado de Bem Estar os olhos se voltaram para o valor-fim do Direito à Justiça Social.

Mas deve-se ressaltar que em função das finalidades desse último Modelo ser diminuir as desigualdades sociais e prestar assistência aos necessitados, exigiu-se uma grande arrecadação tributária, reduzindo, em consequência, os lucros dos grandes empresários e aumentando o déficit público (MAGANHINI, 2007).

O Modelo do Bem Estar não conseguiu manter seus ideais sociais, e o que fez aparecer a proposta de um novo modelo de Estado chamado de Neoliberal, que defendia a diminuição gradativa do Poder do Estado, com a diminuição generalizada dos tributos e a redução do Estado em regular os preços do mercado.

Essa nova feição do Estado, o Estado Neoliberal, acabou por configurar um modelo de Estado mais democrático, pois os programas de intervenção econômica, com vistas à realização da justiça social, não eram simplesmente ditados, mas discutidos no espaço público (SILVA, 2005).

As diretivas de atuação estatal estabelecidas nos diversos modelos de Estados estão calcadas em teorias de políticas econômicas. Mas como esta não é a preocupação de nosso trabalho, mencionar-se-á as mesmas muito brevemente.

Na mesma época histórica que surgiu o Liberalismo deve-se ressaltar o aparecimento também da concepção de que a economia está no centro de todas as transformações (ABRÃO, 2004).

Na era do Bem-Estar, especialmente pelas Cartas do México e Alemanha a economia ganhou outro enfoque o da justiça social.

No Brasil, somente na Constituição da República Federativa dos Estados Unidos do Brasil, promulgada em 1934 que a ordem econômica ingressou como matéria constitucional.

Na Constituição dos Estados Unidos do Brasil, promulgada em 18 de setembro de 1946, por sua vez, foi estabelecido que a ordem econômica deveria ser organizada conforme os princípios da justiça social, conciliando a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano e a garantia de existência digna.

Já a Constituição Federal atual, organiza o Estado Democrático de Direito em face dos fundamentos da dignidade da pessoa humana, e estabelece a partir do artigo 170, a ordem econômica capitalista em nosso país, que deve ser verificada sob a perspectiva da livre iniciativa e do valor do trabalho (FIORILLO; CARMO, ano, p. 53).

Nesse contexto passamos a entender melhor os fundamentos que formaram a Ordem Econômica existente na Constituição Federal atual.

Conforme preceitua o artigo 170 da Constituição Federal a Ordem Econômica tem por fundamento a livre iniciativa e a valorização do trabalho humano, com intuito de garantir existência digna, dentro dos ditames da justiça social.

As influências do liberalismo e do socialismo são encontradas claramente neste dispositivo constitucional que disciplina a Ordem Econômica, trazendo princípios consagrados no liberalismo como o da livre iniciativa e a valorização do trabalho humano, e, objetivos inseridos pelo socialismo dos valores fins do Direito, a Justiça Social.

Ainda é necessário enfatizar, que a Ordem Econômica estabelecida no artigo 170 da Constituição Federal, além de trazer os seus fundamentos, enuncia os princípios que devem orientar a atuação do Estado e dos particulares nos processos de produção, circulação, distribuição e consumo de riquezas do país.

Compreender a intervenção estatal é de extrema importância, especialmente quando o Estado assume o papel de agente normativo e regulador da ordem econômica. Notadamente, em situações de crise, em que realmente necessitam de um agente conduzindo e incentivando o mercado.

O modelo intervencionista do Brasil é limitado, no entanto, por princípios, o que relativiza a sua atuação.

O artigo 170 da Constituição Federal preceitua uma economia fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, que assegure a todos uma existência digna.

A intervenção estatal deve obedecer a mecanismos que respeite a realidade do mercado, mas também à existência digna. A intervenção do Estado na economia,

desenhada pela Constituição, não é a regra, uma vez que só atuará nessa seara se os princípios do artigo 170 da Constituição Federal não estiverem sendo cumpridos.

Nesta análise do artigo 170 da Constituição Federal, pode-se afirmar que os princípios trazidos podem ser agrupados em dois grandes grupos: princípios de funcionamento da ordem econômica e princípios-fins (BARROSO, 1981, p. 08).

Os princípios de funcionamento estabelecem os parâmetros de convivência básicos que os agentes da ordem econômica deverão observar. Sendo eles: soberania nacional; propriedade privada; função social da propriedade; livre concorrência; defesa do consumidor e defesa do meio ambiente.

E os princípios-fins, descrevem as realidades materiais que o constituinte deseja que sejam alcançadas. Sendo estes: existência digna para todos; redução das desigualdades regionais e sociais; busca pelo pleno emprego; e a expansão das empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no país.

A atuação estatal divide-se em duas espécies de atuação: a direta e a indireta.

A Intervenção do Estado de forma direta ocorre quando o próprio estado assume o papel do agente econômico, tornando-se produtor ou prestador de bens ou serviços (MONCADA, 1988, p. 36). Passa, então, a desenvolver as atividades econômicas que poderiam ser da esfera particular. Esta espécie de atuação está disciplinada pelo artigo 173 da Constituição Federal.

Já a Intervenção do Estado de forma indireta ocorre sempre que o Estado no exercício de seu poder normativo e regulador, exercer as funções de fiscalização (política econômica), incentivo (fomento) e planejamento (criação de infraestrutura) da atividade econômica, de acordo com o artigo 174 da Constituição Federal.

Na prática, a intervenção direta é utilizada em menor grau pelo Estado, porque em regra deixa para o particular a exploração da atividade econômica, intervindo de forma indireta para coibir os atos da iniciativa privada, que contrariarem os princípios do artigo 170 da Constituição Federal, especialmente a justiça social. Utiliza-se em maior grau a forma indireta, revestindo-se como agente normativo, regulador e fiscalizador das condutas econômicas.

1.2 O Papel do Estado no Desenvolvimento Econômico Sustentável: Análise do artigo 170 e 225 da Constituição Federal

O homem situa-se no início e fim de toda atividade econômica (DERANI, 2009, p. 241). Pode-se afirmar que o homem é a razão de ser de toda ordem econômica seja pela estrutura social advinda de acumulação de riqueza, ou pelas vantagens que adquire na forma de lucro ou salário.

A ordem econômica descrita no texto constitucional reflete os dois elementos liberais essenciais, como já visto anteriormente, o princípio da livre concorrência e o da livre iniciativa, e tem como pressupostos essenciais o desenvolvimento da economia, bem como as condições para seu fomento e equilíbrio.

Por isso pode-se dizer que o desenvolvimento de um Estado depende do estímulo do desenvolvimento econômico, que corresponde ao fortalecimento e expansão dos fatores da produção pelo aumento do nível de emprego, ao desenvolvimento da tecnologia e pelo aumento da quantidade e variedade de produtos no mercado.

A qualidade de vida entendida como satisfatória está, por outro lado, intrinsecamente relacionada ao modo como a sociedade absorve e transforma os

seus recursos, ou seja, ao modo como garante uma melhor qualidade de vida, ao combinar o equilíbrio na distribuição de renda e condições de vida mais saudáveis.

Por isso DERANI (2009, p. 226), afirma que o grau de desenvolvimento pode ser aferido pelas condições materiais de que dispõe uma população para manutenção de seu bem-estar.

Sabe-se que a República Federativa do Brasil tem como um de seus fundamentos no artigo 1º da Constituição Federal, a dignidade da pessoa humana, que em uma interpretação sistemática com o artigo 6º, seria a busca da efetivação de uma vida com dignidade, com a satisfação dos valores mínimos descritos no artigo 6º, o chamado “piso vital mínimo”, que consiste na garantia de saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, assistência aos desamparados bem como proteção à maternidade e à infância (FIORILLO; CARMO, ano, p. 66).

Dessa forma pode-se dizer que o acesso a uma alimentação sadia; qualidade da água que se consome e sua disponibilidade; condições dignas e qualidade de vida no meio ambiente de trabalho são exemplos de fatores que contribuem para o desenvolvimento econômico calcado na ordem econômica constitucionalmente assegurada.

Nesta seara, o conceito jurídico de desenvolvimento pode ser entendido como sendo o princípio que informa as demais regras do ordenamento jurídico, no sentido de orientá-las à efetivação dos direitos sociais, os quais encontram sua base nas necessidades públicas (RIBEIRO, 2005, p. 658).

Produção e consumo estão no centro do desenvolvimento econômico. Mas ambos devem procurar o bem-estar social ou a qualidade de vida.

O desenvolvimento econômico gerado pela produção e pelo consumo estão intrinsecamente ligados à utilização dos recursos naturais, que se utilizados de forma desenfreada poderá ocasionar sua escassez, e por consequência afetar a qualidade de vida.

Por esse motivo o constituinte procurou assegurar no artigo 170, que a ordem econômica, fundada na livre iniciativa, mas também na valorização do trabalho humano, fosse pautada também na preservação do meio ambiente, no desenvolvimento sustentável.

O conteúdo da definição de desenvolvimento sustentável passa por uma relação intertemporal, ao vincular a atividade presente aos resultados que dela podem retirar as futuras gerações. A natureza, capital, tecnologia, deverão ter uma dinâmica capaz de garantir interesses futuros.

A característica de esgotabilidade dos recursos naturais se contradiz com o postulado de crescimento desenfreado da economia, aparentemente, necessário para expandir o bem-estar social.

A sustentabilidade aparece, nesse sentido, como a fonte de equilíbrio; a exploração dos recursos naturais passa a acontecer de forma com que os recursos sejam mantidos, sem desconsiderar a satisfação social gerada pela atividade econômica.

A Conferência de Estocolmo (1972), trouxe o embrião do conceito de desenvolvimento sustentável, em sua declaração de princípios, conforme PADILHA (2010, p. 52):

Princípio 2: Os recursos naturais da Terra, incluindo o ar, a água, o solo, flora e fauna e, especialmente, as amostras representativas de ecossistemas naturais, devem ser preservadas para o benefício das presentes e futuras gerações, através de um planejamento ou gestão cuidadosos, quando o for o caso.

Princípio 3: A capacidade da terra de produzir recursos vitais renováveis deve ser mantida e, onde possível, restaurada e melhorada.

Princípio 4: O homem tem uma especial responsabilidade de defender e criteriosamente administrar a herança da vida selvagem e seus habitats, que se encontram agora gravemente ameaçados por uma combinação de fatores desfavoráveis. A conservação da natureza, incluindo a vida selvagem, deve, assim, ser considerada importante nos planos de desenvolvimento econômico.

O Desenvolvimento Sustentável tem sua definição dada pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: “o desenvolvimento que atende às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das futuras gerações atenderem às suas próprias necessidades” (Nosso Futuro Comum, 1987, p. 43).

A Declaração do Rio (1992), consagrou tal princípio e tornou pressuposto indispensável dessa declaração, e de forma expressa contribuiu para associação da proteção ao meio ambiente em todos os níveis de desenvolvimento humano:

Princípio 3: O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de tal forma que responda equitativamente às necessidades de desenvolvimento e ambientais das gerações presentes e futuras.

Princípio 4: A fim de alcançar o estágio de desenvolvimento sustentável, a proteção do meio ambiente deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento e não poderá ser considerada de forma isolada (PADILHA, 2010, p. 65).

A legislação ambiental brasileira apresenta o conceito de desenvolvimento sustentável na Lei nº. 6.938/81 – Política Nacional de Meio Ambiente, a qual em seu art. 2º, dispõe:

“A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando a assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana”.

Já o artigo 4º estabelece:

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.

A Constituição Federal em seus artigos 170 e 225 abraçou o conceito de desenvolvimento sustentável dado pela Lei nº. 6.938/81. O primeiro artigo está inserido no Capítulo que trata da Ordem Econômica e Financeira e o segundo no Capítulo Do Meio Ambiente, ambos referem-se ao desenvolvimento econômico e social desde que observada a preservação e defesa do meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Diante dos conceitos apresentados pode-se entender que o Desenvolvimento Sustentável exige três situações: crescimento econômico, qualidade de vida e justiça social. E todos esses fatores têm de conviver.

Busca-se o crescimento econômico, o desenvolvimento social e paralelamente, a defesa e proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Esses três fatores são também informadores pela dignidade da pessoa humana; livre iniciativa; direito de propriedade; direito ao trabalho; à saúde; ao lazer, à educação, enfim pelos Direitos Individuais, Coletivos e Sociais elencados nos artigos 5º e 6º da Constituição Federal.

Dessa forma, o princípio do desenvolvimento sustentável tem por conteúdo a manutenção das bases vitais da produção e reprodução do homem e de suas atividades, garantindo igualmente uma relação satisfatória entre os homens e destes com o seu ambiente, para que as futuras gerações também tenham oportunidade de desfrutar os mesmos recursos existentes atualmente.

Delimita-se o princípio do desenvolvimento sustentável como o desenvolvimento que atenda às necessidades do presente, sem comprometer as futuras gerações.

Além disso, outro aspecto relevante do princípio do desenvolvimento sustentável, é o dever que a presente geração tem de deixar para as futuras gerações um meio ambiente igual ou de melhor qualidade do que aquele que ele herdou da geração anterior (AMARAL, 2007, p. 33).

Após analisar os aspectos relacionados ao modelo de Estado refletidos da ordem econômica é necessário compreender melhor o alcance do artigo 170, especialmente quando se refere à preservação do meio ambiente, e para isso, deve-se aprofundar o estudo do artigo 225 da Constituição Federal.

O artigo 225 da Constituição Federal descreve o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito constitucional de todos, considerado como direito fundamental, explicitado como sendo simultaneamente um direito social e individual (DERANI, 2009, p. 245).

Mas ainda, o meio ambiente ecologicamente equilibrado revela-se como bem de uso comum do povo, como um patrimônio coletivo, em que mesmo sendo considerado como imprescindível ao desenvolvimento do indivíduo, é muito mais uma realização da sociedade como comunidade. Assim pode-se afirmar que a realização individual deste direito fundamental está intrinsecamente ligada à sua realização social.

Outro aspecto do artigo 225 da Constituição Federal, que merece destaque é a tratativa da defesa e preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado como dever do Estado e da Coletividade.

Esse preceito estabelece a cooperação entre o Estado e o comportamento social do indivíduo frente à comunidade. Traz a responsabilidade social, em que os sujeitos envolvidos, cidadão e Estado, devem executar ações mitigadoras visando à diminuição de efeitos danosos ou de atividades de grande risco, buscando sempre o bem-estar social (DERANI, 2009, p. 250).

O preceito constitucional estabelece o poder-dever para todos os seus destinatários: o cidadão pode e deve lutar por essa realidade e o Estado pode e deve assim atuar (administrando, usando seu poder de polícia, planejando e incentivando condutas a fim de dar plena concretização a esse direito).

Deste preceito pode-se identificar um princípio considerado de grande relevância para o Direito Ambiental, o Princípio da Cooperação, que serve de orientação ao desenvolvimento político. Quer-se, uma maior composição das forças sociais, uma atuação conjunta do Estado e da sociedade, na escolha de prioridades e nos processos decisórios.

Além disso, o artigo 225, ao assegurar a efetividade do meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, estabelece não um sonho, mas uma norma impositiva de conduta.

Tal norma descreve um objetivo, uma norma-objetivo, que “obriga” o Poder Público a incluir nas suas atividades a defesa e preservação do meio ambiente, não apenas para resultados imediatos, mas também para às futuras gerações, o que impõe um exercício de planejamento de suas atividades.

Desta forma, pode-se entender que a Ordem Econômica do país, fundada na livre iniciativa e na valorização do trabalho, tem como princípio a preservação do meio ambiente, de forma a garantir o desenvolvimento econômico sem comprometer o direito a uma vida digna, pela escassez dos recursos.

1.3 Os Princípios do Direito Ambiental aplicados para o Desenvolvimento Sustentável

Para DERANI (2009), três princípios fundamentais, devem ser estudados para o entendimento do alcance do Desenvolvimento Sustentável: da cooperação, do poluidor-pagador e o da precaução.

O Princípio da Cooperação, orienta a realização de políticas relativas ao objetivo de bem comum, e informa uma atuação conjunta do Estado e sociedade. No direito ambiental, o preceito constitucional, exige instrumentos normativos a serem criados com objetivo de aumento da informação e de ampliação de participação nos processos de decisões da política ambiental, bem como na estabilidade no relacionamento entre liberdade individual e necessidade social.

Já o Princípio do Poluidor-Pagador visa à internalização dos custos relativos externos de deterioração ambiental.

Tal princípio, estabelece que os agentes econômicos, como por exemplo o produtor, o consumidor, o transportador, que podem de alguma maneira causar um dano ambiental, devam arcar com os custos da diminuição ou afastamento do dano, ou seja, deve o causador do dano, arcar com os custos necessários à diminuição, eliminação ou neutralização deste dano.

De uma forma geral, as externalidades, enquanto custos ou ganhos da atividade privada que, em virtude de uma falha no mecanismo de mercado, são suportados ou fruídos pela coletividade (SCHOUERI, 2005, p. 236).

As chamadas externalidades negativas, são causadas pela produção e absorvida pela sociedade, quando se tem um custo com a diminuição ou eliminação dos danos, e que pelo princípio do poluidor-pagador, serão corrigidos, onde impõe a

sua internalização, através da responsabilidade dos agentes econômicos, por tais custos.

As falhas de mercado e a internalização das externalidades é o principal objetivo da economia neoclássica. Surgiu na década de 30 com o economista Pigou, adotando a “correção de mercado”, e na década de 60 e o economista Coase, com sua teoria de “extensão de mercado”. Para Pigou, o Estado deveria intervir para corrigir as externalidades negativas, que eram prejuízos suportados por terceiros, alheios do agente econômico, na utilização indevida do meio ambiente, muito característico do Estado Social (DERANI, 2009, p. 92)

Já a teoria de Coase presente no Estado Liberal, em que não é necessária a intervenção do Estado para correção das externalidades negativas. Coase tentou encontrar meios para o poluidor arcar com as externalidades (DERANI, 2009, p. 92)

Para DERANI (2009, p. 146), o princípio do poluidor-pagador se fará presente nas Políticas Públicas, quando diz:

O princípio do poluidor pagador, embutido na legislação ambiental, necessariamente se fará presente nas políticas públicas implementadas com base em tais instrumentos legais. Por ser um princípio estrutural, sua manifestação nas políticas públicas não é propriamente determinante de comportamentos, porém orientadora. O poluidor não deve cobrir todos os custos oriundos de sua atividade, explica Rehbinder. Dele são cobrados apenas os custos das medidas ambientais exigidas pela política pública de proteção ambiental, isto é, na medida dos objetivos públicos da qualidade ambiental. A concepção orientadora do princípio do poluidor-pagador facilita a imposição política das medidas de proteção ambiental, uma vez que, partir do reconhecimento, são definidos instrumentos contra a resistência de interesses e objetivos políticos conflitantes.

SOUZA (2009), diz que é inegável a importância do princípio do poluidor pagador para o alcance do meio ambiente ecologicamente equilibrado, em face da

internalização dos custos ambientais e, por conseguinte, o estímulo ao desenvolvimento de tecnologias limpas e que preservem o meio ambiente, ou o ressarcimento pelos prejuízos ambientais eventualmente já sofridos por toda a sociedade.

Além desses princípios, merece destaque o Princípio da Precaução. Tal princípio está ligado aos conceitos de afastamento de perigo e segurança das gerações futuras, como também de sustentabilidade ambiental das atividades humanas.

Pode-se dizer que a atuação deste princípio, está calcada em políticas públicas ambientais, tendente ao afastamento, no espaço e tempo, do perigo; na busca da proteção contra o risco e na análise do potencial danoso oriundo do conjunto de atividades, que podem ser desenvolvidas diante das seguintes tarefas: implementação de pesquisas no campo ambiental, melhoramento e desenvolvimento de “tecnologia ambiental”, construção de um sistema para observação de mudanças ecológicas, imposição de objetivos e organização de um plano de política ambiental.

Em cumprimento ao artigo 170 e 225 da Constituição Federal, e visando ao desenvolvimento sustentável o Estado deve intervir e agir cumprindo esses princípios, e é nessa seara que se passará a visualizar um instrumento de atuação considerado importante no exercício das Políticas Públicas.

1.4 Políticas Públicas e o Meio Ambiente

Conforme dito anteriormente, o Estado deverá agir para coibir os atos da iniciativa privada, que contrariarem os princípios do artigo 170 da Constituição Federal, para busca da justiça social, utilizando para tanto, em maior grau, a forma indireta, atuando: como agente normativo, regulador e fiscalizador das condutas econômicas.

No rol de princípios da atividade econômica do Estado, de que cuida o texto constitucional, destaca-se a defesa do meio ambiente.

E, conforme alertado anteriormente, o artigo 225 da Constituição Federal estabelece um dever ao Poder Público de efetivar tais preceitos, principalmente de garantir um meio ambiente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

Pode-se elencar as seguintes obrigações do Poder Público: a proteção e manutenção dos ecossistemas; uso sustentável dos recursos naturais; medidas preventivas e compensatórias.

O Estado, portanto, é agente regulador da atividade econômica, fiscalizando, incentivando, planejando, gerindo a política de intervenção, e nesse contexto, tem de agir em defesa do meio ambiente, conforme prescreve concomitantemente o artigo 170 e o artigo 225 da Constituição Federal.

Deve o Poder Público planejar o desenvolvimento econômico, atribuindo importância a preservação do meio ambiente, desenvolvendo uma política ambiental, que determine, organize e leve à prática de diversas ações de preservação e geradoras do bem-estar social.

Para o exercício desse dever, o Estado se utiliza das políticas públicas. Tais políticas, por sua vez, estruturam um plano de ação, visando ao final uma solução (DIAS, 2003, p. 122).

A política pública é uma forma de intervenção indireta nas atividades econômicas. O Estado não somente executa essas políticas, como também as cria para ordenação da comunidade.

Para ÁPPIO (2005, p. 143):

As políticas públicas podem ser conceituadas, portanto, como instrumentos de execução de programas políticos baseados na intervenção estatal na sociedade com a finalidade de assegurar igualdade de oportunidade aos cidadãos, tendo por escopo assegurar as condições materiais de uma existência digna a todos os cidadãos.

Assim, as Políticas Públicas são os instrumentos utilizados pelo Estado para intervir na sociedade, na econômica, na política, executando programas políticos em busca de melhor condição de vida aos seus cidadãos.

A Constituição Federal no capítulo do meio ambiente, prescreve regras (normas de conduta), para garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, obrigando o Poder Público a desenvolver políticas públicas voltadas ao equilíbrio ambiental dentro de uma perspectiva de sustentabilidade do desenvolvimento (DERANI, 2009, p. 225).

Nesse contexto, o Estado assume o seu papel gestor das políticas de interesse coletivo para buscar meios de atender a proteção dos recursos naturais para a presente e as futuras gerações.

Dessa forma, deverá o Estado em cumprimento ao artigo 170 e 225 da Constituição Federal, agir e intervir na economia para garantir que a ordem

econômica, fundada na livre iniciativa e na valorização do trabalho, assegure a todos uma existência digna.

Essa intervenção estatal, poderá ser exercida através de seu poder normativo e regulador, criando programas políticos, ou seja, políticas públicas voltadas ao desenvolvimento sustentável.

O próximo capítulo, traz um instrumento econômico de grande relevância, que pode ser utilizado pelo Estado para gerir políticas de interesse coletivo que visem atender a proteção ambiental: os tributos.

CAPÍTULO II. A TEORIA DA EXTRAFISCALIDADE AMBIENTAL

2.1 A Tributação Ambiental e sua definição legal

O artigo 3º do Código Tributário Nacional conceitua tributo da seguinte forma:

CTN. Art. 3º. Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade plenamente vinculada.

Para CARAZZA (2004, p. 362) tributo é a relação jurídica que se estabelece entre o fisco e o contribuinte, tendo por base a lei, em moeda, decorrente de um fato lícito qualquer.

TORRES (1998, p. 306-307) traz o conceito mais abrangente e acrescenta as limitações impostas pelos direitos humanos:

[...] tributo é o dever fundamental, consistente em prestação pecuniária, que, limitado pelas liberdades fundamentais, sob a diretiva dos princípios constitucionais da capacidade contributiva, do custo/benefício ou da solidariedade do grupo e com a finalidade principal ou acessória de obtenção de receita para as necessidades públicas ou para as atividades protegidas pelo Estado, e exigido de quem tenha realizado o fato descrito em lei elaborada de acordo com a competência específica outorgada pela Constituição.

E deste conceito destaca-se as principais características: natureza pecuniária, a estrita observância ao princípio da legalidade e o caráter não-sancionatório da exigência.

Ao analisar do conceito de Tributo Ambiental, deve-se considerá-lo diante de todas essas características, enfrentada a discussão se para a caracterização é necessário que o conteúdo material do tributo tenha que estar vinculado à preservação ambiental, ou se essa finalidade pode ser alcançada fora da materialidade ou até mesmo na destinação do tributo.

Para TORRES (2005), o tributo somente poderá ser designado como tributo ambiental quando identificado na própria estrutura da sua regra-matriz de incidência o motivo constitucional do vínculo com a preservação ambiental.

Tal entendimento limitaria os instrumentos tributários para preservação do meio ambiente. Mas não se pode afastar a possibilidade de que demais exigências tributárias sejam conformadas para alcance de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, como determina o artigo 170 e 225 da Constituição Federal. Desta forma, a Constituição Federal não veda a utilização de todos os tributos existentes para fins de preservação do meio ambiente (SOUZA, 2009, p. 138-139).

Para SOUZA (2009, p. 140), a existência de posições contrárias, leva ao entendimento de que tributos ambientais se dividem em: tributos eminentemente ambientais, sendo esses os que têm na essência de seu conteúdo material a preservação do meio ambiente; e os tributos com finalidades ambientais.

No presente trabalho serão abordados todos os tributos existentes e a possibilidade de aplicação da extrafiscalidade ambiental, ou seja, utilização do tributo para estimular comportamento que visem a proteção ambiental, e também será analisado que a utilização de tributos eminentemente ambientais é restrita, pois a possibilidade de criação de novos tributos é limitada.

2.2 Caráter não sancionatório da Tributação Ambiental

A ideia de que a prestação pecuniária dada em decorrência da prática de fato gerador de um tributo é sanção, afasta totalmente o conceito de tributo estabelecido.

Para SOUZA (2009, p. 28) nos tributos não se verifica qualquer manifestação volitiva a compor o laço obrigacional, nem mesmo caracteriza a ocorrência de ato ilícito que pudesse ensejar a aplicação de multa ou a obrigação de recomposição do patrimônio.

A tributação ambiental parte do pressuposto de que todas as atividades econômicas a comporem a hipótese de incidência de um tributo ambiental são lícitas, portanto está afastada totalmente da sanção, uma vez que a aplicação da tributação ambiental não tem o objetivo de punir o descumprimento de um comando normativo.

MOLINA (2000, p. 63), estabelece que se uma atividade for considerada gravemente perigosa para a saúde pública ou produzir danos irreparáveis, não deve contemplar com fato gerador de um tributo.

Desta forma, a utilização do tributo não poderá ter como hipótese de incidência tributária, por exemplo, a degradação ou poluição ambiental, mas apenas situação ambientalmente permitida.

DOMINGUES (2007, p. 51) entende que tributação ambiental atua na zona de tolerância em que não há previsão legal ambiental. Sabe-se que no âmbito das responsabilidades por dano ambiental, o texto constitucional (art. 225, § 3º, CF),

estabelece que as responsabilidades são independentes entre si, de modo que a responsabilização por dano ambiental pode ocorrer, de modo concomitante, ou não, nas esferas penal, civil e administrativa.

Nesse entendimento, verifica-se que o tributo ambiental estará limitado às regras definidas por normas administrativas e deve projetar-se por exemplo sobre contaminações que estejam dentro de tais limites, em que toda a poluição acima dos valores permitidos deverá ser punida com multa (administrativa ou penal).

2.3 A Tributação Ambiental como instrumento de Políticas Públicas

A instituição da tributação ambiental encontra fundamento constitucional nos artigos 145, *caput*, 170, VI e 225, *caput*. O artigo 145 dispõe sobre a competência tributária dos entes públicos, o artigo 170, VI, estabelece que a ordem econômica visa assegurar a todos vida digna, através da justiça social e pela tutela do meio ambiente, enquanto o artigo 225 estabelece a competência tributária e a responsabilidade do Poder Público e da sociedade em manter o equilíbrio ecológico, trazendo a ideia que a política econômica deve contemplar, a política ambiental.

Tais dispositivos revelam a necessidade do desenvolvimento sustentável e conferem ao Poder Público o poder-dever de oferecer tratamento diferenciado às atividades econômicas na tutela do meio ambiente.

Sabe-se que um dos instrumentos de gestão pública na indução de comportamento socioeconômico é a política tributária.

É necessário pensar que a utilização de tributos na defesa do meio ambiente pode provocar estímulos comportamentais na gestão de empresas e no hábito dos consumidores, na medida em que atinge a base do sistema capitalista.

Essa forma de tributação pode desenvolver interesse empresarial na busca por processos industriais não poluidores ou com níveis reduzidos de emissão de agentes poluentes, ao mesmo tempo em que pode implementar na empresa a cultura de conscientização de trabalho em relação às questões ambientais, que por sua vez, certamente divulgará seus conhecimentos no próprio lar e na vizinhança (RIBAS; CARVALHO, 2009, p. 185).

Desta forma, a política tributária pode ser utilizada para correção dos efeitos externos negativos das atividades econômicas em relação à qualidade do meio ambiente.

Como se vê há externalidades negativas no campo ambiental, quando a atividade poluidora gera danos ambientais, que não são suportados por seus causadores e também externalidades positivas que podem surgir quando, por exemplo, uma empresa, para atender o mercado, exige de seus fornecedores a observância de práticas favoráveis ao meio ambiente.

Em ambos os casos deve o Estado agir para corrigir as distorções: no caso das externalidades negativas, a atuação estatal deve procurar internalizá-las enquanto que nas externalidades positivas, deve procurar incentivá-las.

Veja-se um exemplo em que a atuação estatal poderia utilizar a política tributária na proteção do meio ambiente: quem polui está em vantagem econômica em relação àquele que age conforme às exigências ambientais uma vez que esse incorre em maiores custos, a receita tributária poderia de alguma forma, beneficiar o prejudicado (Explorar o exemplo).

Tais argumentos demonstram como o Estado pode intervir na Ordem Econômica, alcançando seus fundamentos e princípios, utilizando-se para tanto a política tributária.

2.4 O uso das normas tributárias com efeito ambiental

A utilização de matérias-primas e energia não renováveis se apresentam de forma crescente, e são consideradas relevantes em relação às grandes causas econômicas geradoras de pobreza e miséria, sendo um problema de difícil acesso com custos sociais insustentáveis provocados pelo crescimento desordenado da economia.

A grande preocupação atual é justamente buscar uma forma para minimizar e relativizar a ação degradadora do meio ambiente, provocada pelo desenvolvimento econômico.

O Estado tem o poder-dever de intervir de forma a criar e articular políticas que objetivem direcionar as atividades e comportamentos, por meio de incentivos ou desestímulos à sua atuação, desta forma o principal papel das políticas públicas é justamente intervir na esfera econômica para atingir, entre outros objetivos, o da qualidade do meio ambiente.

Para intervir, o Estado poderá utilizar instrumentos de controle e instrumentos econômicos. Sendo os instrumentos econômicos aqueles que atuam diretamente nos custos de produção e consumo enquanto os instrumentos de controle fixam os níveis de uso de recursos naturais.

Sabe-se que o desenvolvimento sustentável busca exatamente harmonizar o desequilíbrio entre desenvolvimento econômico e a preservação do meio ambiente, mas para isso é necessário que as externalidades ambientais sejam internalizadas, o ideal é obter um preço de mercado que incorpore cada fração de recurso utilizado.

A tributação ambiental, como instrumento econômico de intervenção estatal, poderá aumentar a carga tributária sobre a degradação, variando as hipóteses de

incidência, alíquotas e bases de cálculo, em função do grau de utilização ou degradação ambiental.

Um exemplo de eficiência de instrumento tributário na proteção ambiental é o do Protocolo de Montreal, sobre a produção e armazenamento de clorofluorcarbonetos (CFC), cuja tributação progressiva, o tempo levou os agentes econômicos a substituírem por outros materiais não prejudiciais a camada de ozônio (RIBAS, 2005, p. 681).

A ordem socioeconômica utiliza todos os instrumentos jurídicos, mas um dos principais agentes, com caráter revolucionário, é o direito tributário, dado o impacto que produz na reconstrução dessa ordem socioeconômica (BECKER, 1972).

As normas de direito tributário, portanto, tem caráter social e sua flexibilidade possibilita seu uso mais intenso na defesa do meio ambiente.

2.5 A Extrafiscalidade e a proteção do meio ambiente

O instrumento jurídico-tributário tem por fim atender às necessidades financeiras do Estado, com o abastecimento dos cofres públicos (fiscalidade), ou ainda, para atingir outros interesses do legislador, entendidos como socioeconomicamente valiosos (extrafiscalidade).

Tal técnica faz com que o emprego do tributo tenha objetivo não apenas fiscal, arrecadatório, mas também para que objetive estimular comportamentos das pessoas em direção às diretrizes estabelecidas pela política econômica, social, ambiental adotada pelo Estado, visando a influenciar no comportamento dos agentes econômicos, incentivando iniciativas positivas e desestimulando as nocivas ao bem comum.

A origem histórica da Extrafiscalidade não é identificada de forma simples, mas pode-se visualizar alguns momentos históricos em que órgãos do governo fizeram uso do tributo para garantir o alcance de metas distintas daquela restrita a simples arrecadação, é o que aconteceu na Europa pós-guerra, mais precisamente nos locais em que ocorreram os efeitos maléficos do conflito bélico, em meados do ano de 1945.

Também teve referência a incentivos fiscais estabelecidos pelas Coroas de Portugal e da Espanha para fins de financiar as viagens, descobertas e conquistas de novas terras pelos audaciosos navegadores, além de ingleses e holandeses que receberam benefícios fiscais para colonizarem e se instalarem em terras novas além-mar (BERTI, 2009, p. 47).

Tais fatos revelam o intervencionismo estatal através da utilização dos tributos para atingir fins diversos.

O Estado passou por uma transformação em suas funções e deveres, pelo intervencionismo na atividade econômica, resultado do Estado Social, que então passou a utilizar a extrafiscalidade como instrumento de intervenção na ordem econômica.

Todo tributo tem sua função predominantemente fiscal, uma vez que tem como finalidade o abastecimento dos cofres públicos, ou seja, para custear as defesas básicas do Estado, mas como mencionado pode o tributo ser utilizado pelo Estado como instrumento indutor de atividades que visem melhor qualidade de vida. Tal afirmativa pôde ser extraída dos ensinamentos de ATALIBA (1990, p. 233):

Consiste a extrafiscalidade no uso de instrumentos tributários para obtenção de finalidades não arrecadatórias, mas estimulantes, indutoras ou coibidoras de comportamentos, tendo em vista outros fins, a realização de outros valores constitucionalmente consagrados.

Consoante a isso, vê-se claramente os princípios da Ordem Econômica sendo cumpridos com a utilização da extrafiscalidade.

Importante salientar a observação feita por BECHER (1972, p. 545), quando trata a extrafiscalidade como sendo uma metamorfose jurídica dos tributos:

[...] na construção jurídica de todos e de cada tributo, nunca mais estará ausente o finalismo extrafiscal, nem será esquecido o fiscal. Ambos coexistirão sempre – agora de um modo consciente e desejado – na construção jurídica de cada tributo; apenas haverá maior ou menor prevalência neste ou naquele sentido, a fim de melhor esclarecer o equilíbrio econômico social do orçamento cíclico.

Consoante a isso, observa-se que a extrafiscalidade é concretizada com uma série de medidas que influenciam o comportamento humano, visando a determinados fins, ou seja, representa valores finalísticos do legislador, orientando o destinatário da norma a alcançar interesses diversos do arrecadatário como, por exemplo, sociais, políticos e econômicos (RIBAS, 2005, p. 691).

Ainda é possível afirmar, que a extrafiscalidade pode ser considerada como instrumento de uma ordem econômico-social que busca alcançar a justiça social.

No que diz respeito ao meio ambiente, a possibilidade de se utilizar o tributo como instrumento de sua proteção está diretamente relacionada à aplicação da técnica da extrafiscalidade tributária.

Sendo assim, para que o Estado cumpra com seu dever de garantir o meio ambiente equilibrado, conforme determina o artigo 225 da Constituição Federal, pode ele se utilizar os tributos.

Os incentivos fiscais estimulam o investimento para comportamentos socialmente desejados sem paralisar a tecnologia existente, cumprindo com o princípio constitucional do desenvolvimento sustentável.

A tributação será graduada para o poluidor a medida que incentiva atividade e consumo não poluidores e desestimula a produção e consumo de bens “ecologicamente incorretos”, e assim permite a promoção do equilíbrio ambiental.

Desta forma a Extrafiscalidade Ambiental tem por escopo estimular condutas não poluidoras e coibir as agressoras ao meio ambiente, ficando a natureza arrecadatária em um plano secundário (AMARAL, 2007).

2.6 Princípios do Direito Tributário e a Extrafiscalidade Ambiental

Alguns princípios do Direito Tributário devem ser destacados para se entender a extrafiscalidade ambiental.

O princípio da Isonomia ou da Igualdade Tributária, previsto no artigo 150, inciso II da Constituição Federal, ensina que todos os contribuintes deverão ser tratados igualmente na medida de sua desigualdade.

Tal princípio, fundamenta a forma de tratamento isonômico dos contribuintes, que devem ser tratados igualmente quando em situações iguais, e desigualmente quando estão em situações desiguais, visualizando neste sentido a extrafiscalidade ambiental também deve obedecer tal preceito.

Não obstante isso, é necessário destacar o princípio da capacidade contributiva, que é desdobramento do princípio da isonomia, previsto no artigo 145, § 1º da Constituição Federal, em que a capacidade contributiva deve ser medida em face do montante da tributação a incidir sobre determinado ato, fato ou situação jurídica economicamente apreciável (CASSONE, 2001, p. 103).

Esse conceito contradiz com o exercício da extrafiscalidade ambiental, tendo-se em vista que as isenções e incentivos fiscais são concedidos pela política

de desenvolvimento econômico-ambiental, e não pela capacidade do destinatário da norma.

A extrafiscalidade ambiental não é justificada pela capacidade da pessoa pagar o tributo, pois independe da condição econômica e sim dos objetivos constitucionais para busca do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nesse sentido o princípio da capacidade contributiva, via de regra, será sempre aplicado quando se tratar de normas fiscais, salvo quando em determinadas situações, o Estado decide direcionar o comportamento do contribuinte, para atender o bem estar social, que seria justamente no exercício da extrafiscalidade (FIORILLO; FERREIRA, 2010, p. 56).

Outro princípio da Legalidade Tributária, previsto no artigo 150, inciso I, da Constituição Federal, prescreve que o fisco não poderá exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça. Esse princípio também suporta exceção quando faculta ao Poder Executivo a possibilidade de alterar as alíquotas dos impostos importação e exportação, sobre produtos industrializados e operações de créditos, cambio e seguro ou relativa a títulos e valores imobiliários, bem como a contribuição de intervenção no domínio econômico, incide sobre petróleo e derivados, gás natural e derivados e álcool combustível, sem necessidade da matéria passar pelo crivo do Poder Legislativo. Tais exceções possibilitam o exercício da extrafiscalidade.

O princípio da Anterioridade, disposto no artigo 150, inciso II, alínea "b" da Constituição Federal, que veda a cobrança de tributos no mesmo exercício financeiro que haja sido publicada a Lei que o instituiu ou aumentou, atendendo o preceito da segurança jurídica, também suporta exceções estabelecidas, no artigo 150, § 1º, que traz os tributos que não cumprirão com tal princípio.

Os tributos que mencionados em tal norma constitucional, trazem o exercício da extrafiscalidade, pois precisam de maior flexibilidade, uma vez que são instrumentos de políticas públicas para alcançar objetivos diversos da arrecadação.

Tais exceções demonstram que muitas vezes o Poder Público para atender a princípios da Ordem Econômica pode intervir e utilizar-se dos tributos com finalidades diversas, e neste momento terá que se afastar relativamente os princípios constitucionais tributários, para que efetivamente atinja os objetivos pretendidos, seja de política econômica, social ou ambiental.

A extrafiscalidade ambiental está intrinsecamente ligada à utilização de instrumentos para atender e buscar a dignidade da pessoa humana, interesse público de extrema relevância, que se sobressai ao interesse individual do contribuinte, e além disso a interpretação sistemática da Constituição Federal, integrando o sistema tributários nacional, a ordem econômica e direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, é necessária, e para isso em determinados momentos não se submeterá de forma absoluta aos princípios tributários (FIORILLO; FERREIRA, 2010, p. 57).

2.7 Espécies Tributárias compatíveis com a Extrafiscalidade Ambiental

A Constituição Federal no artigo 145 e o Código Tributário Nacional no artigo 5º estabelecem a existência de três espécies tributárias: impostos, taxas e contribuição de melhoria, tais dispositivos adotam a Teoria Tripartida (CARVALHO, 2002).

A Doutrina e a Jurisprudência ensinam que existem cinco espécies tributárias: imposto, taxas, contribuição de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições especiais.

O presente trabalho tratará das espécies tributárias que possam ser utilizadas com fins de proteção ambiental, sendo essas: os impostos, taxas, as contribuições de melhoria e as contribuições de intervenção do domínio econômico.

Os Empréstimos Compulsórios estão dispostos no artigo 148 da Constituição Federal, que traz limitação constitucional para sua instituição impedindo a sua utilização na tributação ambiental.

2.7.1 Imposto e a aplicação da Extrafiscalidade Ambiental

Imposto é o tributo cuja materialidade não se vincula a nenhuma atuação do Estado (CARVALHO, 2000, p. 36). O fato gerador do imposto é um evento ou um estado jurídico do particular, que importa em manifestação de riqueza.

A Constituição Federal, nos artigos 153, 155 e 156, estabelece todas as materialidades passíveis de tributação por meio dos impostos. Dentre as hipóteses de incidência, não se verifica qualquer conduta ligada ao meio ambiente.

A utilização de outra hipótese tributária diversa das estabelecida na Constituição Federal, somente poderá se dar por meio do exercício da competência residual por parte da União, e deverá obedecer ao artigo 154, I da própria Carta de Direitos.

A criação de um novo imposto, através da competência residual da União, deve levar em conta quatro critérios: competência da União, definição por lei complementar, não-cumulatividade, fato gerador e base de cálculo diferentes dos

utilizados para os impostos já existentes. Portanto, a criação de um novo imposto “ambiental” resultaria em um imposto caro e de difícil apuração (BICCA, 2008).

Ressalta-se que na Conferência das Nações Unidas, realizada no Rio de Janeiro em 1992 – ECO-92, foi estabelecido que a criação de um tributo ambiental (ecotax) deve servir como meio regulatório das atividades que exploram recursos naturais não renováveis e importam em degradação do meio ambiente, devendo ter como características: mínimo possível de reflexo no comércio internacional; eficiência ambiental; baixo custo e ser administrativamente barato e fácil fiscalização.

A criação de um imposto residual sobre meio ambiente terá um custo administrativo alto, diante da dificuldade de apuração, bem como irá aumentar ainda mais a carga tributária brasileira, refletindo no comércio interno e externo.

Para SOUZA (2009, p. 185), o Estado brasileiro não precisa da edição de novos tributos para conferir efetivação ao dever de preservação ambiental, bastando a utilização dos instrumentos existentes, com os necessários ajustes e aperfeiçoamentos legislativos.

Nos impostos, que é conferida a maior possibilidade para aplicação da extrafiscalidade como indutora das condutas para proteção do meio ambiente, ao referir-se, diz:

[...] respeitado o conceito fundamental de tributo e a diferença específica que caracteriza o imposto, a despeito do reduzido número de hipóteses em que essa espécie tributária já é utilizada na função ambiental, indiscutivelmente se pode constatar que o imposto é ferramenta valiosíssima para a implantação de políticas públicas de proteção do meio ambiente e estímulo de condutas ecologicamente desejadas, por meio da desoneração dos fatos jurídicos em consonância com a busca de um meio ambiente ecologicamente equilibrado e a internalização dos custos ambientais, nos termos dos artigos 170, VI, e 225 da Constituição Federal (SOUZA, 2009, p. 186).

É possível, por exemplo, o legislador atribuir alíquotas menores ou maiores, consoante ao grau de degradação ao meio ambiente decorrente da produção de determinado produto ou serviço; poderá estabelecer hipótese de dedução de bases de cálculo para produtos ou condutas que são ecologicamente sustentáveis; além disso, poderá conceder isenções para situações que tenham interesse ecológico.

Também, considera-se, como instrumento de fundamental importância para proteção do meio ambiente em matéria tributária, a utilização do princípio da seletividade, aplicável no IPI e ICMS, conforme estabelece FAZOLLI (2004, p. 80):

A fixação das alíquotas do tributo com função ecológica deve-se pautar, por analogia, no princípio (ou subprincípio) de essencialidade, pelo qual o produto terá uma cobrança fiscal mais ou menos acentuada de acordo com a necessidade de consumo que ele exerce sobre a população em geral (produtos fumíferos, por exemplo, possuem alíquotas mais altas do que o açúcar). A contrario sensu, produtos que favorecem o controle da poluição (biodegradáveis, produzidos de formas orgânicas, etc) devem ter alíquota proporcional a preservação auferida. Afinal o Estado estimula a produção, o que se procura coibir é desvinculação desta com a sustentabilidade do crescimento econômico obtido. Com a utilização do princípio da seletividades em prol do meio ambiente, o particular se verá estimulado a produção de bens dentro de um padrão sustentável, e aquele que não se enquadrar nas condições exigidas pela norma jurídica, sofrerá, por via inversa, uma oneração tributária.

Com a utilização desses mecanismos aplicáveis é possível realizar a internalização dos custos ambientais, conferindo maior igualdade econômica e justiça fiscal, uma vez que se caso uma empresa realize investimentos ambientais e, por conseguinte, possua custos maiores, passa a gozar de benefícios fiscais que equilibrem sua possibilidade de competição no mercado.

2.7.2 Taxas e a aplicação da Extrafiscalidade Ambiental

As Taxas, ao contrario dos impostos, estão vinculadas a atividade estatal, concernente a prestação de um serviço público, específico e divisível, ou o exercício do poder de polícia (CARVALHO, 2000, p. 39).

O artigo 145 da Constituição Federal atribui competência tributaria da Taxa, para a União, os Estados, o Distrito Federal e aos Municípios, e destinam-se a ressarcir o Estado do custo do serviço (SOUZA,2009, p. 55).

O mesmo artigo menciona que as Taxas serão instituídas “em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou posto a sua disposição”.

Tal espécie tributária, portanto, será cobrada, quando o Estado atua através da prestação de serviço público específico e divisível; ou através do exercício do poder de polícia.

ATALIBA (1989, p. 145-146), aponta a importância da utilização da taxa como mecanismo de intervenção estatal para garantia dos interesses da coletividade.

Dentre tais interesses, a taxa também pode buscar finalidades ambientais através do exercício do poder de polícia: o licenciamento e a fiscalização ambiental; como também na prestação de serviços públicos específicos e divisíveis de limpeza, preservação e recuperação ambiental.

Em ambos os casos deve haver a atuação direta e imediata do Estado que enseja a cobrança da taxa para alcance de um meio ambiente ecologicamente equilibrado em conformidade com os artigos 170, VI e 225 da Constituição Federal.

2.7.3 Contribuição de Melhoria e a aplicação da Extrafiscalidade Ambiental

A Contribuição de Melhoria é um tributo vinculado à atividade Estatal, mediamente referida ao obrigado, em razão de valorização imobiliária decorrente de obra pública (CARVALHO, 2000, p. 41).

A hipótese de incidência da contribuição de melhoria é a valorização do imobiliária decorrente de obra realizada, devendo haver, necessariamente, a conjugação de dois fatores. (SOUZA, 2009, p. 56)

A base de cálculo da contribuição de melhoria tem por limite justamente a valorização imobiliária decorrente de obra pública e somente pode ser exigida uma única vez.

Entre obras públicas de interesse ambiental, a contribuição de melhoria poderia custeá-las, sempre que essas viessem a valorizar o bem imóvel. Dentre os exemplos temos: a construção de parques e áreas verdes; arborização de espaços; obras de paisagismo; obras de contenção de erosão, aterros.

A contribuição de melhoria pode ser considerada instrumento indutor da realização de obras públicas para atendimento da coletividade, além de atender a necessidade de preservação do meio ambiente (SOUZA, 2009, p. 220).

2.7.4 Contribuição Social e a aplicação da Extrafiscalidade Ambiental

O artigo 149 da Constituição Federal dispõe sobre a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), e a classifica constitucionalmente por sua finalidade:

Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesses das categorias profissionais ou econômicas, como instrumentos 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 ao que alude o dispositivo.

Esse tributo visa o atendimento de uma finalidade específica da sociedade, através da intervenção do Estado em determinada atividade econômica. Tais finalidades são aquelas arroladas no artigo 170 da Constituição Federal.

Pode-se afirmar que a CIDE pode ser utilizada como um instrumento com finalidade de proteção do meio ambiente considerando o que dispõe o artigo 170 inciso VI, da Constituição Federal, que estabelece, como princípio geral de atuação do Estado na econômica, a defesa do meio ambiente.

Deve-se destacar que a receita arrecadada pela CIDE, só poderá ser direcionada para o setor econômico que motivou sua criação, contudo estará condicionada a atuação estatal (SOUZA, 2009, p. 224).

Para SOUZA (2009), a CIDE consegue equilibrar e compatibilizar os princípios da ordem econômica com os da ordem social, em especial à proteção do meio ambiente, principalmente viabilizando a realização de investimentos nesta área, sendo necessário ressaltar que sua instituição tem caráter arrecadatório e não extrafiscal.

CAPÍTULO III. A EXTRAFISCALIDADE AMBIENTAL APLICADA NO BRASIL E NO DIREITO COMPARADO

3.1 A Extrafiscalidade Ambiental aplicada na América do Norte e na União Europeia

O chamado Modelo Extensivo, é um modelo fiscal reformista que caracteriza-se por uma alteração na hierarquia dos princípios fiscais, em que há uma diminuição na carga tributária referente aos fatos que envolvam a riqueza contrapesando um aumento de tributos com finalidade de proteção ambiental. A imposição ambiental passa a ser considerada o ator principal das alterações tributárias, assumindo o papel central na mudança dos equilíbrios fiscais (RODRÍGUEZ, 2002).

Esse novo modelo fiscal está sendo adotado por diversos países como os Estado Unidos e o Reino Unido.

A Reforma Fiscal Verde (RFV) é uma perspectiva recente sobre a reforma fiscal que enfatiza a capacidade incentivadora inerente a política de finanças públicas, essa perspectiva visa à distribuição de riqueza, à proteção ambiental, à produção de riqueza, à oferta adequada de serviços públicos e resolução pacífica dos conflitos territoriais (HARTZORK, 2001).

O fundamento da introdução de instrumentos ambientais, como os impostos com orientação ambiental, é a existência de externalidades ambientais negativas, na ausência de regulação econômica, que serão internalizados no processo de decisão dos agentes quando estiverem diante de um tributo ambiental (SOARES, 2003).

A RFV envolve alteração fiscal em três níveis fundamentais: redução ou eliminação de impostos sobre a riqueza (Rendimento, Capital, Vendas e Imóveis); Criação ou aumento de impostos ou taxas sobre o uso dos recursos comuns (Ar, água, solo, petróleo e minerais; pesca do mar e recursos naturais); e eliminar subsídios desfavoráveis ao meio ambiente.

Um dos primeiros exemplos da RFV verificou-se em 1991 quando a Suécia introduziu um imposto sobre dióxido de carbono e, simultaneamente, reduziu o imposto sobre o rendimento.

Outros países como Dinamarca, Espanha, Holanda, Reino Unido e Finlândia, seguiram o exemplo da Suécia. Reduziram o imposto sobre o rendimento e sobre o salário e aumentaram (ou criaram) o imposto sobre combustíveis, carvão, eletricidade, água, resíduos, emissões de carbono, pesticidas, gás natural, e outros consumos de energia.

3.1.1 A Extrafiscalidade Ambiental aplicada na América do Norte

Os Estados Unidos têm várias previsões tributárias que se utilizam da extrafiscalidade ambiental; dentre essas, destacam-se as taxas locais exigidas dos serviços de coleta, transporte e disposição de resíduos sólidos e como forma de conter sua geração, instituiu-se o sistema *pay-by.the.bag*, no qual o tributo é calculado proporcionalmente ao lixo produzido. Tal tributo proporcionou incentivo a reciclagem e a diminuição da quantidade de lixo produzido pelas famílias.

O Canadá, é considerado pioneiro na aplicação da extrafiscalidade ambiental, quando em 1991, criou a *tax on fuel-inefficient vehicles*, tal tributação tem a função

de influenciar os consumidores na compra de veículos, fazendo-os optar pelo veículos menos poluentes (SEBASTIÃO, 2010, p. 305).

A Dinamarca na tributação ambiental, especificamente em 1993, adotou algumas regras da RFV, com as seguintes características: diminuição da carga tributária sobre a renda e criação de diversos impostos ambientais como Imposto sobre consumo da água, Imposto sobre a gasolina, Imposto sobre emissão carbono, Imposto sobre Depósito de Resíduo, Imposto sobre Sacos de Compra.

O aumento dos Impostos ambientais está sendo gradativo e progressivo no tempo, demonstrando que a Dinamarca está adotando as características da RFV.

3.1.2 A Extrafiscalidade Ambiental aplicada em alguns países da União Européia

3.1.2.1 Reino Unido

Em 1996 o Reino Unido criou um imposto sobre a deposição de resíduos, imposto específico sobre petróleo, Imposto sobre Resíduos e em 2001 introduziu um imposto chamado “Climate Change Levy”, que seria um imposto genérico sobre energia e aplica-se à utilização comercial e industrial de carbono, gás natural, gás líquido de petróleo e eletricidade.

3.1.2.2 Espanha

Na Espanha, o Estado Federal é que exerce a competência tributária da maior parte dos tributos que envolvem fatos imponíveis, como renda, patrimônio,

consumo, tráfego de bens. As chamadas Comunidades Autônomas têm competência tributária residual, ou seja, de regular tributo com fato imponible diferente dos regulados pelo Estado, e são essas que vêm frequentemente estabelecendo impostos com finalidades não fiscais.

Dentre esses impostos com finalidades não fiscais, estão os tributos ambientais, como por exemplo cânones de águas, cânones de vertidos, cânones de resíduos e *impuestos sobre la contaminación atmosférica*.

Foram então as Comunidades Autônomas que mais se utilizaram de instrumentos fiscais com finalidade de proteção ambiental, e que ao mesmo tempo arrecadam recursos financeiros para manter qualidade de vida para as presentes e futuras gerações.

O Tributo sobre a água, chamado de “Canones de água”, foi uma das espécies de impostos ambientais mais utilizados pelas Comunidades Autônomas, e por finalidade, cobrar pelos custos da infraestrutura da utilização da água, que compreende: os custos de investimento e exploração dos sistemas de saneamento; prevenção de contaminação; recuperação de aquíferos contaminados, obras de instalação de infraestruturas de abastecimento dos municípios e reutilização de águas; os gastos pelo planejamento hidrológico, a tarefa e inspeção e as tarefas de controle do bom estado das águas litorâneas e continentais para o uso de banho.

Tal tributo tem uma grande característica de instrumentos de proteção ambiental uma que traz a proteção dos recursos hídricos de forma a oportunizar o seu uso real e potencial.

Os “Canones Vertidos” estabelecem impostos sobre atividades que contaminam o meio aquático, e são obrigadas às pessoas físicas e jurídicas e

demais entidades. A finalidade deste tributo é controlar o lançamento de resíduos ao mar, e garantir a qualidade do meio ambiente.

Os chamados “Canones de resíduos” são os Impostos sobre o depósito de resíduos sólidos, o fato gerador deste tributo consiste na entrega de resíduos em aterros públicos ou privados e o abandono em lugares autorizados.

Os *Impuestos sobre la contaminación atmosférica*, são os impostos que recaem sobre a emissão de substâncias que contaminam a atmosfera no âmbito de uma Comunidade Autônoma. A principal finalidade deste tributo é internalizar os custos negativos provocados pela degradação ambiental, de forma a desestimular os grandes contaminadores de continuar a emissão de gases que contaminam a atmosfera. Esse tributo ainda tem uma característica interessante, pois destina uma parte da arrecadação para um fundo de reserva que visará a atender às situações emergenciais provocadas por catástrofes ambientais (GONZÁLES, 2005, p. 411).

A aplicação da tributação ambiental na Europa está sendo um instrumento muito eficaz de incentivo à proteção ambiental, ao analisar informações emitidas pelo Ministério do Meio Ambiente Espanhol, percebe-se que nos últimos 15 anos em que o mundo sofreu grande perda ambiental, a Espanha aumentou em 4,4 milhões de hectares sua área florestal, o equivalente a 40% de toda a floresta europeia, e tal período coincide com o início da implantação da Reforma Fiscal Verde. (SOUZA, 2011).

3.1.2.3 Portugal

Portugal despertou para utilização da tributação com finalidade de proteção ambiental após o Protocolo de Quioto e atualmente é considerado pela OCDE

(Organização para Cooperação de Desenvolvimento Económico), como um país com a mais elevada receita fiscal gerada por impostos ambientais.

Destaca-se a tributação do automóvel, que constitui uma das mais importantes inovações da fiscalidade ambiental portuguesa. A tributação de automóvel foi objeto de reforma em 2007, e estabeleceu dois novos impostos, o Imposto sobre Veículos (ISV), devido no momento da compra, e o Imposto Único de Circulação (IUC), devido ao longo da vida útil do veículo, tais impostos aboliram outros que incidiam sobre os automóveis.

O Imposto sobre Veículos (ISV), devido na compra tem como base de cálculo a cilindrada dos veículos e o nível de emissão do CO₂, revestindo o tributo com carácter ambiental, a medida em que desestimula a emissão de gases. Além disso, trazem alíquotas diferenciadas para veículos com motores a diesel e gasolina ou que ainda possuam filtros de partículas. Estabelecem também taxas reduzidas e isenções com propósitos ambientais, onde automóveis que utilizem exclusivamente como combustíveis gases de petróleo liquefeito (GPL) ou gás natural, bem como automóveis que se apresentem equipados com motores híbridos serão sujeitos a uma redução de 40% do imposto.

O Imposto Único de Circulação é um imposto anual, que incide sobre a generalidade dos veículos de passageiros e tem por objetivo onerar os contribuintes na medida do custo ambiental e viário que estes provocam.

A Base de Cálculo desse tributo varia de acordo com a Categoria do Veículo, e é composta da cilindrada, voltagem, antiguidade da matrícula, nível de emissão de dióxido de carbono (CO₂), além de número de eixos motores, etc.

Outro tributo ambiental existente em Portugal que merece destaque são os Impostos sobre Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP), que incidem sobre os

óleos minerais, como as gasolinas, gasóleos, petróleos e fuelóleos, entre outros, que trazem não só o objetivo de arrecadar recursos financeiros, como também internalizar os custos causados pela exploração dos recursos ambientais.

Por fim cabe destacar os benefícios fiscais concedidos pelo Decreto Lei n.º 62/2006 e pelo Decreto n.º 66/2006; por meio destes foi introduzido o Imposto sobre Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP), uma isenção parcial para um conjunto de biocombustíveis e tem como parâmetro os critérios adotados pelas indústrias, de fornecimento sustentado dos biocombustíveis. Com isso o legislador português procura associar as preocupações ambientais a preocupações de natureza econômica e social (VASQUES; MARTINS, 2007).

3.2 A Extrafiscalidade Ambiental aplicada nos países do MERCOSUL

Na Argentina, a Província de Buenos Aires traz a competência impositiva com o poder de policia ambiental que habilite a instalação de indústrias, ou sua ampliação e modificação de estabelecimentos (NUNES, 2000, p. 203).

Essa província exige uma taxa anual de fiscalização e habitação e sucessivas renovações, de atividades de geradores, operadores, transportadores e armazenadores de resíduos especiais.

O Código de Águas dessa província exige uma taxa a ser paga pelos concessionários, permissionários e beneficiários de obras públicas hidráulicas, destinada ao sustento da prestação de serviços hidráulicos. Além disso, é exigida uma espécie de contribuição de melhoria. Esta regulamentação mostra utilização da taxa com aplicabilidade extrafiscal, pois os aspectos considerados para a determinação do valor do tributo são a alta e baixa periculosidade.

Nunes (2000) faz referência à legislação da Nação no que diz respeito ao sistema de derramamentos de poluentes, onde é cobrada uma taxa denominada direito especial para controle de contaminação hídrica, que serve para controlar a contaminação dos estabelecimentos industriais ou especiais, que produzam de forma contínua ou descontínua.

Os derramamentos contaminadores e sujeitos ao pagamento são considerados dentro dos limites permissíveis, e aqueles que estiverem acima dos limites tolerados, estarão sujeitos ao regime de penalidades. (BICCA, 2008, p.163)

Na Argentina também existe um regime que incentiva investimentos em empreendimentos florestais novos e na ampliação de bosques existente, assim como instalação de novos projetos florestais industriais, ou na implantação dos já implantados, desde que haja utilização racional do recurso natural e sejam adotadas medidas assecuratórias de proteção máxima e exploração ambientalmente sustentável, concedendo nestes casos, isenções de imposto imobiliário.

O Uruguai também apresenta, em seu ordenamento jurídico, incentivos fiscais voltados aos interesses ecológicos, notadamente isenções e reduções de tributos, além de normas de fomento e possibilidades de financiamento para cobrir gastos de investimentos realizados em florestamento, regeneração de matas, manejo e proteção florestal.

Já o Paraguai que vive um momento de degradação ambiental de forma acelerada (poluição do ar, nível de erosão, perda da fertilidade do solo), ainda não conta com uma consciência ecológica, nem da parte dos governantes e nem pela própria população.

No Paraguai, não há propriamente exemplos de tributação ressaltando NUNES (2000, p. 163), que:

Parece faltar um conjunto de soluções que envolvam incentivos, deduções e isenções tributárias, educação, informação e amplo e eficaz monitoramento, este, relativo às atividades nocivas ao meio ambiente, para que as posturas atuais sejam modificadas rumo a um desenvolvimento sustentável.

Percebe-se que a utilização da extrafiscalidade ambiental nos países do Mercosul, ainda é pouco utilizada, talvez o receio de adotar tal forma de tributação, seja devido à existência da elevada carga tributaria dos países do Mercosul.

3.3 A Extrafiscalidade Ambiental já aplicada no Brasil

A Conferência da Organização das Nações Unidas realizada no Rio de Janeiro – ECO 92 tratou o problema da tributação ambiental e em sua declaração final dispôs sobre o tributo ambiental – ecotax (RIBAS, 2005, p. 697).

Chamado também de tributo verde, sua criação deveria observar: a) a eficiência ambiental; b) baixo custo; c) administrativamente barato e simples; d) não provocar ou provocar o mínimo de efeitos no comércio internacional.

Dessa forma, tal tributo, deve ser caracterizado pela extrafiscalidade, ou seja, ter a função de proteger ao meio ambiente, numa visão de desenvolvimento sustentável.

No Brasil, alguns tributos têm grande importância dentro do tema da tributação ambiental, são eles: o ICMS ecológico, a isenção ambientalmente orientada do ITR, a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental e a Contribuição de intervenção no domínio econômico –“CIDE combustíveis”.

O ICMS – imposto incidente sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação - é tributo de competência dos Estados.

A instituição do ICMS Ecológico teve início no estado do Paraná e adota critérios ambientais quando da distribuição da receita estatal aos municípios.

Os critérios de distribuição das receitas do ICMS dos Estados aos Municípios estão previstos no parágrafo único do artigo 158 da Constituição Federal. O inciso II do artigo 158 permite que até $\frac{1}{4}$ (um quarto) da fatia de 25%, pertencente aos Municípios, seja distribuído de acordo com as leis a serem criadas pelos Estados.

Para os Estados que adotam o ICMS Ecológico, através da permissão constitucional sobre os critérios de distribuição de receita, permite que a distribuição de receita deste $\frac{1}{4}$ aos Municípios, seja feita de acordo com valores e critérios que representem seu compromisso ambiental.

Dessa forma parte da quantia a ser recebida pelos Municípios, na repartição das receitas do ICMS, é influenciada pela importância que os próprios Municípios dão à proteção ambiental (LOREIRO, 2008, p. 06)

O Estado de São Paulo criou o ICMS ecológico, a partir de 1993, pela Lei nº 8.510, que distribui 1% do ICMS pertencentes aos Municípios, onde 0,5% são destinados aos detentores de Unidades de Conservação e os outros 0,5% aos municípios possuidores de áreas de barragens e reservatórios de água.

Os Municípios localizados na área da Mata Atlântica já sentem uma maior recompensa, desde a aplicação desta lei, verificou-se um aumento de receita em cerca de 23,56% dos Municípios de São Paulo. A título de exemplo, o Município de

Iporanga, na região do Vale do Ribeira, 77% de todo o repasse do ICMS que faz jus é proveniente dos critérios ecológicos (TUPIASSU; SCAFF, 2005, p. 739).

Outra experiência que deve ser considerada, foi a implantação do ICMS ecológico em Minas Gerais, com a Lei Estadual n.º 12.040/95, que beneficia não apenas os municípios que abrigam Unidades de Conservação, mas também aqueles que possuem sistema de tratamento de esgoto ou disposição final do lixo. O resultado foi imediato, quase 500 municípios obtiveram aumentos de receitas maiores que 100% (RIANE, 1997, p. 221).

Também adotaram o ICMS Ecológico os Estados de Rondônia, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rio Grande do Sul, Tocantins e Pernambuco.

O ICMS Ecológico representa um importante instrumento econômico com vista a consecução de uma finalidade constitucional de preservação, promovendo justiça fiscal, e influenciando na ação voluntária dos municípios que buscam um aumento de receita (TUPIASSU; SCAFF, 2005, p. 121).

Quando o ICMS ecológico foi criado, observou-se num primeiro momento que tinha nascido sob a égide de uma forma de Compensação aos Municípios que tinham em seus territórios unidades de Conservação ou mananciais de abastecimento público. Já num segundo momento, percebeu-se seu real papel de incentivo à preservação ambiental, de forma que as municipalidades detentoras das mencionadas áreas passaram a se preocupar em conservá-las (SEBASTIÃO, 2010, p. 296).

O ICMS Ecológico, desta forma, é instrumento idôneo ao incentivo da proteção ambiental, uma experiência em que o hibridismo entre tributação e meio ambiente ganha efetividade.

Na prática, os valores e critérios legalmente estabelecidos passam a quantificar diante dos fatos, definindo um ranking ecológico dos municípios e cada um receberá um montante proporcional ao compromisso ambiental por ele assumido.

Cumprido, contudo, esclarecer que o fato gerador do ICMS não é modificado pelo fato de parte de suas receitas serem distribuídas a Municípios à luz de critérios ambientais.

Tampouco se exige que a receita de ICMS, recebida pelo Município contemplado com os recursos do ICMS Ecológico, seja aplicada em atividades, programas de pesquisa ou qualquer outra causa ambiental.

Existem posições que entendem que o ICMS Ecológico não se enquadra como tributo extrafiscal ambientalmente orientado, pois não busca orientar o comportamento dos contribuintes para a preservação ambiental, tampouco se destina ao custeio da proteção ambiental. Os defensores dessa posição entendem que a orientação ambiental do ICMS Ecológico está fortemente ligada à política financeira dos Estados, que na distribuição de receitas levam em conta critérios ambientais, e não propriamente ao Direito Tributário (TUPIASSU; SCAFF, 2005, p. 121).

Entretanto os resultados da aplicação do ICMS Ecológico demonstram a sua efetividade na proteção ambiental, podendo portanto ser considerado um incentivo fiscal.

Com relação ao ITR – Imposto sobre Propriedade Rural, encontra-se o exercício da extrafiscalidade ambiental quando o tributo permite que o contribuinte deduza da base de cálculo do imposto áreas ambientalmente preservadas.

A lei prevê no § 1º do artigo 10 da Lei n.º 9.393/1996, as áreas dedutíveis e exclui da área tributável pelo imposto áreas de interesse ambiental:

Art. 10. A apuração e o pagamento do ITR serão efetuados pelo contribuinte, independentemente de prévio procedimento da administração tributária, nos prazos e condições estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal, sujeitando-se a homologação posterior. Considera-se:

II - área tributável, a área total do imóvel, menos as áreas:

- a) de preservação permanente e de reserva legal, previstas na lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, com a redação dada pela lei nº 7.803, de 18 de julho de 1989;
- b) de interesse ecológico para a proteção dos ecossistemas, assim declaradas mediante ato do órgão competente, federal ou estadual, e que ampliem as restrições de uso previstas na alínea anterior;
- c) comprovadamente imprestáveis para qualquer exploração agrícola, pecuária, granjeira, aquícola ou florestal, de claradas de interesse ecológico mediante ato do órgão competente, federal ou estadual;
- d) sob regime de servidão florestal ou ambiental; (Redação dada pela lei nº 11.428, de 2006)
- e) cobertas por florestas nativas, primárias ou secundárias em estágio médio ou avançado de regeneração;
- f) alagadas para fins de constituição de reservatório de usinas hidrelétricas autorizada pelo poder público;

O legislador ao estabelecer a regra matriz de incidência do ITR, levou em consideração aspectos ambientais para desoneração tributária das áreas de preservação permanente e de reserva legal, e as áreas de interesse ecológico para proteção dos ecossistemas (SOUZA, 2009, p. 163).

O IPVA – Imposto sobre propriedade de veículos automotores, está sendo reconhecido por alguns Estados brasileiros, como instrumento de estímulo às condutas ecológicas de menor impacto, e consideram na apuração do critério quantitativo desse tributo, específica qualidade do complemento do critério material (veículo automotor), concernente ao grau de poluição do combustível utilizado em cada veículo (SOUZA, 2009, p. 176).

No Estado de São Paulo, por exemplo, a Lei Estadual n.º 13.926/2008, para determina o critério quantitativo do IPVA, adota a alíquota de 4% para veículos que utilizam como combustível gasolina e 3% para os veículos a Álcool, Gás Natural ou Energia Elétrica.

Tal medida demonstra a aplicabilidade da extrafiscalidade ambiental para estimular a utilização de fontes de energia de menor impacto ambiental para o ser humano.

A Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental, conhecida como TCFA, tem por base legal a Lei n.º 10.165/2000, que alterou a Lei n.º 6.938/1981, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente. A Lei n.º 10.165/2000 revogou a Lei n.º 9.960/2000, que previa taxa de fiscalização ambiental, e instituiu a taxa de controle e fiscalização ambiental.

Todas essas mudanças devem-se ao fato de que a taxa originalmente instituída foi amplamente questionada; houve, inclusive, suspensão dos efeitos do artigo 8º da lei pelo Supremo Tribunal Federal, ao argumento de que a taxa não previa serviço público específico e divisível a ser prestado ou posto à disposição do contribuinte. Tampouco definia quais “pessoas praticantes de atividades poluidoras” seriam sujeitos passivos da exação, uma vez que as atividades poluidoras não eram definidas em lei.

A taxa passou, então, a ter por base a Lei n.º 10.165/2000, que acrescentou à Lei n.º 6.938/1981 os artigos 17-B e seguintes.

O fato gerador da taxa é “o exercício regular 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”.

A destinação dos recursos é dada pelo § 2º, do artigo 17-G, o qual dispõe que “os recursos arrecadados com a TCFA terão utilização restrita em atividades de controle e fiscalização ambiental”.

O artigo 17-C prevê ser sujeito passivo “aquele que exerça as atividades constantes do Anexo VIII” da lei. No anexo VIII estão previstas as atividades tidas por poluidoras, bem como o “potencial de poluição” – “PP” e o “grau de utilização”- “GU”. Vê-se, portanto, nitidamente, o intuito que teve o legislador de, na Lei n.º 10.165/2000, afastar a indefinição dos sujeitos passivos, cuja constitucionalidade foi questionada quando da instituição da taxa pela Lei n.º 9.960/2000.

Não obstante haver, ainda, entendimento doutrinário a questionar, a constitucionalidade de referida taxa, e ainda que a mesma tenha característica de Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico, conforme diz LEIRIA (2005, p. 781):

[...] na Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental encontra-se presentes os elementos necessários à instituição válida de tributo – contribuição de intervenção no domínio econômico, em que presentes quatro elementos necessários a sua constitucional instituição: a) intervenção está configurada pela atuação estatal, exercida pela autarquia legalmente constituída – IBAMA- em benefício do indivíduo, pela possibilidade de as empresas afetarem o meio ambiente; b) a referibilidade está presente, envolvendo a empresa que opere na atividade legalmente prevista e potencialmente poluidora; c) a vinculação está dada pela própria situação de valor variável de acordo com o tamanho da empresa, potencial de poluição e grau de utilização de recursos naturais de suas atividades.

Mas, independente da natureza jurídica da TCFA, o que realmente se pode afirmar no ensejo deste trabalho, é que refere-se a um tributo com função extrafiscal, de modo a induzir comportamentos favoráveis à proteção ambiental.

Também merece destaque contribuição especial ambientalmente orientada, sendo esta a contribuição social de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível.

Chamada de “CIDE combustíveis” tem previsão no § 4º do artigo 177 da Constituição Federal, que dispõe sobre a instituição de contribuição de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível.

O mesmo artigo estabelece alguns requisitos como possibilidade de diferenciação da alíquota da CIDE por produto ou uso, e a destinação de recursos para financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás, traz a função extrafiscal de induzir posturas econômicas favoráveis ao meio ambiente.

Quanto à específica destinação dos recursos da CIDE para projetos ambientais, a Lei n.º 10.636/2002 estabeleceu em seu artigo 4º, as modalidades de projetos ambientais que podem ser contemplados com recursos da CIDE:

Art. 4º Os projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás a serem contemplados com recursos da Cide, conforme estabelece a alínea "b" do inciso II do § 4º do art. 177 da Constituição Federal, serão administrados pelo Ministério do Meio Ambiente e abrangerão:

I – o monitoramento, controle e fiscalização de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;

II – o desenvolvimento de planos de contingência locais e regionais para situações de emergência;

III – o desenvolvimento de estudos de avaliação e diagnóstico e de ações de educação ambiental em áreas ecologicamente sensíveis ou passíveis de impacto ambiental;

IV – o apoio ao desenvolvimento de instrumentos de planejamento e proteção de unidades de conservação costeiras, marinhas e de águas interiores;

V – o fomento a projetos voltados para a preservação, revitalização e recuperação ambiental em áreas degradadas pelas atividades

relacionadas à indústria de petróleo e de seus derivados e do gás e seus derivados;

VI – o fomento a projetos voltados à gestão, preservação e recuperação das florestas e dos recursos genéticos em áreas de influência de atividades relacionadas à indústria de petróleo e de seus derivados e do gás e seus derivados.

VII - o fomento a projetos voltados à produção de biocombustíveis, com foco na redução dos poluentes relacionados com a indústria de petróleo, gás natural e seus derivados. (Incluído pela Lei nº 11.097, de 2005)

Para FERRAZ (2003), a contribuição prevista no § 4º do artigo 177 da Constituição Federal, sustenta que estaria ali configurada uma verdadeira *green tax*, pois o tributo: atingiria o consumo de combustíveis, uma área de especial interesse ambiental, admitiria também a diferenciação de alíquotas ambientalmente orientada e teria destinação do produto voltada à proteção ambiental, sendo assim forma de internalização de custos ambientais.

3.4 Novos Caminhos para Extrafiscalidade Ambiental através da Tributação

Conforme se vê, ainda é muito pouca a utilização da extrafiscalidade ambiental como instrumento de proteção ambiental na ordem econômica. Ainda tendo muitos caminhos a serem explorados através do uso efetivo de tal instrumento estatal.

Pode-se fazer uma análise em todos os tributos para verificar a possibilidade de aplicação da extrafiscalidade ambiental.

3.4.1 Os Impostos Federais

Iniciando pelos Impostos Federais, analisar-se-a primeiramente os Impostos Exportação e Importação.

Para SOUZA (2009, p. 148), o Imposto Importação, deve levar em conta o potencial poluidor de cada produto importado e qual impacto poderá causar para o ecossistema, para fins de quantificação do imposto, principalmente na fixação de alíquota.

Além disso, para a fixação das alíquotas dos impostos importação, a pessoa política competente pode levar em conta certificações mundial quanto ao processo produtivo de determinados produtos, como por exemplo, a certificação da ISO 14000 que tem por escopo estabelecer sistemas de organização e o manejo ambiental de forma a minimizar os efeitos nocivos ao ambiente causados por determinadas atividades.

Já no Imposto Exportação não é visualizado como um instrumento condizente com a preservação do meio ambiente, uma vez que sua extrafiscalidade está voltada eminentemente para o fomento à indústria nacional. (SOUZA, 2009, p. 150).

O Imposto de Renda é reconhecido com a vasta possibilidade de utilização como instrumento de preservação ambiental, se acaso permitisse deduções de despesas com preservação do meio ambiente, urbanização de bairros, recuperação de águas poluídas, conservação de bens de valor histórico, artístico ou cultural, e manutenção de praças, parques e jardins (CARRAZZA, p. 134, 2005).

O IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), em cumprimento com o artigo 153, § 3º, inciso I, da Constituição Federal, atende ao princípio da seletividade, ou seja, tem o estabelecimento de alíquotas de acordo com a essencialidade do produto.

Numa interpretação sistemática da Constituição Federal, tal artigo tem que ser visto também levando em consideração o artigo 225, e desta forma, teremos o

IPI sendo distinto pela essencialidade para fins de fixação de alíquotas, gravando-se com maior rigor produtos supérfluos e num segundo momento, análise de produtos que causam ou não impacto ambiental. (SOUZA, 2009, p. 157).

Desta forma, acredita-se que o IPI é um instrumento eficaz para alcance de condutas ecologicamente corretas, como por exemplo, incentivar ao setor produtivo nacional que utiliza matérias-primas e insumos provenientes da reciclagem.

O ITR (Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural), por sua vez, está sendo utilizado como instrumento de proteção ambiental, como já visto, mas não se pode descartar que a União deveria utilizar mais tal instrumento para fins de proteção ambiental.

3.4.2 Os Impostos Estaduais

Diante dos Impostos Estaduais, destaca-se novos caminhos a serem adotados pelo ICMS e pelo IPVA.

O ICMS também faz menção ao princípio da seletividade, no inciso III, § 2º, artigo 155, e permite a diferenciação de alíquotas entre produtos considerados essenciais. E é justamente esse princípio que permite a diferenciação de alíquotas entre os produtos essenciais de acordo com o grau de impacto ao meio ambiente.

Para CARRAZZA (2005), o ICMS sobre as operações mercantis pode distinguir sua alíquota, levando em consideração os produtos que não provocam impacto ambiental, quer no processo produtivo, quer na sua comercialização, transporte ou consumo.

Já o IPVA como visto anteriormente, vem trazendo a aplicabilidade da extrafiscalidade ambiental, quando aborda em alguns Estados a diferenciação de

alíquotas em relação ao potencial poluidor do combustível. É possível a consideração de outros elementos para estabelecimento do valor do tributo, tais como a utilização ou não de catalisadores contra poluição, a própria idade do veículo, ou ainda, o local de sua utilização, fatores que interferem na poluição. (SOUZA, 2009, p. 177).

3.4.3 Os Impostos Municipais

Com relação aos impostos municipais, primeiramente merece análise o IPTU (Imposto sobre propriedade predial territorial urbana).

A Constituição Federal, no seu artigo 156, § 1º, II, estabelece que a previsão de possibilidade de diferenciação de alíquotas, consoante diretrizes postas no Plano Diretor de cada localidade, elaborado em vista do interesse público na conformação dos espaços urbanos para alcance da qualidade de vida na cidade, direcionando as opções a serem realizadas pelos habitantes, sendo instrumento fundamental para conformação do direito de propriedade, a fim de alcançar um meio ambiente ecologicamente equilibrado (SOUZA, 2009, p. 309).

Destaca-se consideração a respeito da aplicabilidade da Extrafiscalidade Ambiental ao Imposto sobre serviço de qualquer natureza (ISS), tal situação poderia ocorrer nas atividades que, pela natureza, podem ser estimuladas para o desenvolvimento sustentável, tais como o turismo ou a educação ambiental, que poderiam sofrer algum incentivo fiscal (SOUZA, 2009, p. 182).

3.4.4. A Proposta de Emenda Constitucional n.º 353/2009

A tributação ambiental no Brasil ainda é encontrada de forma tímida, mas merece destaque a proposta de Reforma Tributária Ambiental Brasileira constante na PEC n.º 353/2009.

Tal Reforma, propõe a política de incentivo à preservação ambiental por meio da utilização dos tributos, sem a necessidade de novos ou aumento da carga tributária, ou seja, propõe a utilização da extrafiscalidade ambiental nos tributos já existentes.

A proposta de modificar a Constituição para nela incluir previsão de tributos ambientalmente orientados surgiu a partir de um movimento social liderado por membros do Ministério Público Federal e dos Ministérios Públicos dos Estados, que atuam na Amazônia Legal. Tais procuradores e promotores lançaram um “Manifesto em Defesa da Reforma Tributária Ambiental”, que impulsionou a proposição da PEC n.º 353/2009 pelo Deputado Federal Roberto Rocha, do Maranhão.

A Proposta toma por base as seguintes premissas: a introdução da extrafiscalidade ambiental em todos os impostos e contribuições; a criação de imunidades tributárias em favor de bens e serviços ambientalmente interessantes e repartição de receitas tributárias em razão de critérios ambientais.

São propostas da Reforma Tributária Ambiental:

- 1) Trazer a orientação de que os impostos previstos na Constituição Federal sejam orientados pela seletividade socioambiental e que as alíquotas sejam fixadas em função da responsabilidade socioambiental desempenhada pelo contribuinte;

- 2) Especificação da seletividade ambiental do IPI, do ICMS e dos impostos de importação e exportação;
- 3) Utilização de critérios ambientais para divisão do ICMS com os Municípios;
- 4) criação de imunidades para produtos não-poluentes;
- 5) dedução de áreas verdes da base de cálculo do ITR e do IPTU;
- 6) diferenciação de alíquotas do IPVA em função do consumo energético e da emissão de gases poluentes por veículo;
- 7) a repartição de receitas de acordo com critérios ambientais.

A PEC n.º 353/2009, ao passar pela da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, teve como Relator o Deputado Marcelo Ortiz, em que ao apresentar o Relatório, explanou:

O objeto da PEC em apreço é dispor sobre a “Reforma Tributária Ambiental”. Para tanto, insere § 4º-A ao art. 149 estabelecendo que as contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, “sempre que possível, orientar-se-ão pela seletividade socioambiental e terão suas alíquotas fixadas em função da responsabilidade socioambiental das atividades desempenhadas pelo contribuinte”. Acrescenta alíneas ao art. 150, inciso VI, determinando que seja vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios instituir impostos sobre serviços de saneamento ambiental, materiais reciclados, máquinas, equipamentos e aparelhos antipoluentes. Altera a redação do art. 153, § 4º, inciso I, para estabelecer que o imposto sobre a propriedade territorial rural “será progressivo e terá suas alíquotas fixadas de forma a estimular o respeito à função socioambiental da propriedade”. Insere o § 5º-A ao mesmo artigo instituindo que “os impostos previstos neste artigo, sempre que possível, orientar-se-ão pela seletividade socioambiental e terão suas alíquotas fixadas em função da responsabilidade socioambiental das atividades desempenhadas pelo contribuinte”. Acrescenta o inciso II-A ao § 6º do art. 155 fixando que o imposto sobre propriedade de veículos automotores “terá alíquotas diferenciadas em função do consumo energético e da emissão de gases poluentes por veículo”. Altera a redação do art. 156, § 1º, inciso II para estabelecer que o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana poderá “ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel e o respeito à função socioambiental da propriedade”. Modifica a

redação do art. 158, parágrafo único, inciso II para determinar que as parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV (provenientes da transferência do ICMS), serão creditadas em “até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal, que considerarão critérios ambientais como manutenção de mananciais de abastecimento e unidades de conservação, existência de terras indígenas, serviço de saneamento ambiental, reciclagem e educação ambiental”. Altera a redação do art. 161, inciso II para fixar que cabe à lei complementar “estabelecer normas sobre a entrega dos recursos de que trata o art. 159, especialmente sobre os critérios de rateio dos fundos previstos em seu inciso I, objetivando promover o equilíbrio socioeconômico entre Estados e entre Municípios, bem como incentivá-los a adotar políticas públicas voltadas à conservação ambiental.

Além de apresentar todas as alterações sugeridas pela PEC, ressaltou em seu relatório, que a Reforma Fiscal Verde seria uma inspiração para a Reforma Tributária Ambiental no Brasil, e disse:

Os autores destacam que, a exemplo, da *Environmental Tax Reform* (ETR), também conhecida por *Ecological Tax Reform* ou *Green Tax Reform*, ocorrida na maioria dos países europeus, o Brasil deve alterar a distribuição da carga tributária nacional de forma a intensificar exações sobre atividades poluentes e aliviar a tensão fiscal sobre investimentos, folhas de pagamentos e rendas das empresas e das pessoas físicas.

E mesmo entendendo a inspiração internacional, se preocupa com as peculiaridades do Brasil:

Destacam que “apesar da inspiração internacional, a RTA que propomos nesta PEC não é mera cópia da ETR adotada pelos países europeus. Nosso país tem peculiaridades que sugerem regras e preocupações específicas no tocante à tributação verde. Aqui, diferentemente de alhures, a preocupação ambiental não pode se restringir à redução de emissão de gases provocadores do efeito estufa. Deve preocupar-nos, com igual gravidade, a preservação da biodiversidade, a proteção dos cursos hídricos contra emissões poluentes e a reciclagem de insumos metálicos e plásticos”.

O voto final do Relator foi pela admissibilidade da PEC n.º 353/2009. Entretanto a PEC n.º 353/2009 ainda se encontra no campo propositivo e será preciso acompanhar sua tramitação no Congresso Nacional para que se tenha uma resposta definitiva sobre suas possibilidades de efetivação.

Para SOUZA (2009, p. 242), a aludida política de tributação ambiental permitirá, a geração de recursos para custeio de serviços públicos de natureza ambiental e a indução de comportamentos ambientalmente responsáveis. E ao se referir a PEC n.º 353/2009, diz:

A louvável Proposta de Emenda Constitucional 353/2009 incorpora diversas possibilidades de utilização dos instrumentos tributários para a preservação do meio ambiente, como firmado neste trabalho, a merecer nosso total apoio.

Diante da PEC n.º 353/2009, pode-se pensar que estamos mais próximo a uma reforma tributária ambiental.

3.5 Novos Caminhos para Extrafiscalidade Ambiental através dos Incentivos Fiscais

Verifica-se que a aplicação da extrafiscalidade ambiental nos tributos já existente, ocorre através da indução de comportamentos que resultem na valorização do meio ambiente e sua preservação para as presentes e futuras gerações, sendo essa aplicação considerada viável e eficiente.

A utilização de impostos como instrumento tributário de proteção do meio ambiente poderá ser de forma direta e indireta. Será direta quando da criação de um imposto eminentemente ambiental, ou seja, aquele que tenha como hipótese de incidência por exemplo, a poluição ambiental ou a utilização de recursos naturais.

Entretanto, para criação desses novos impostos, além de se deparar com as limitações da competência residual da União, estar-se-ia descumprindo recomendações da ECO-92, para instituição da tributação ambiental, pois aumentaria mais a carga tributária, além de ser muito oneroso para a administração sua fiscalização.

Alguns países que adotaram tal forma de tributação ambiental, tiveram que diminuir ou até suprimir impostos, por exemplo, que tinham como hipótese de incidência a renda ou proventos de qualquer natureza.

A utilização dos impostos de forma indireta com fins de proteção do meio ambiente é possível através da utilização dos impostos já existentes como já abordados anteriormente e através do uso dos incentivos fiscais.

Os benefícios fiscais podem trazer a possibilidade de diminuir a carga tributária paga por determinado contribuinte caso este adote determinadas condutas ambientalmente desejadas.

AMARAL (2007, p.197), defende a adoção de políticas tributárias de concessão de incentivos fiscais com o intuito de privilegiar a proteção ambiental, o que permitiria, por exemplo, incentivar empresas a investirem em tecnologias “limpas”, necessárias à diminuição dos níveis de poluição.

TRENNEPOHL (2008, p.111), ao tratar dos benefícios fiscais que operam sob a forma de apoios financeiros estatais a determinadas atividades, que “a maior dificuldade para o implemento dos benefícios fiscais no âmbito da despesa pública reside na fiscalização do uso dos recursos públicos destinados aos fins a que se propõem”.

É plenamente possível reduzir a carga tributária paga pelo sujeito passivo que preserva o meio ambiente, ou fazer incidir menos tributos sobre os produtos e

serviços ambientalmente sustentáveis. Em tal contexto, os benefícios fiscais estariam a cumprir função extrafiscal ambiental.

Dentre as formas de concessão de incentivos fiscais, temos a isenção, a imunidade, a alteração de alíquotas, entre outros. Os incentivos fiscais ambientais podem ser aplicados a todas as espécies tributárias.

A PEC 353/2009 propõe uma alteração no artigo 150, inciso VI, da Constituição Federal, que trata de imunidades tributárias para impostos. O novo texto seria o seguinte:

Art.. 150: Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...) VI– instituir impostos sobre:

A) serviços de saneamento ambiental

B) materiais reciclados;

C) máquinas, equipamentos e aparelhos antipoluentes

Conforme se vê o objetivo da proposta é excluir do campo de exercício da competência de instituição de impostos pelos entes políticos alguns serviços e produtos de interesse ambiental, aplicando-se neste caso a extrafiscalidade ambiental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo 170 da Constituição Federal traz que a Ordem Econômica tem por fundamento a livre iniciativa e a valorização do trabalho humano, com intuito de garantir existência digna, dentro dos ditames da justiça social.

A existência digna está ligada à qualidade de vida, por outro lado, está intrinsecamente relacionada ao modo como a sociedade absorve e transforma os seus recursos, ou seja, ao modo que garante uma melhor qualidade de vida, ao combinar o equilíbrio na distribuição de renda e condições de vida mais saudáveis.

A produção e o consumo são consequências da busca incessante pela qualidade de vida, que vem de encontro a escassez dos recursos naturais e comprometimento do meio ambiente.

Por esse motivo o constituinte procurou assegurar no artigo 170, que a ordem econômica, fundada na livre iniciativa, e também na valorização do trabalho humano, fosse pautada também na preservação do meio ambiente, no desenvolvimento sustentável.

A característica de esgotabilidade dos recursos naturais, também, se contradiz com o postulado de crescimento desenfreado da economia, aparentemente, necessário para expandir o bem-estar social.

O desenvolvimento econômico está nessa essência da ordem econômica estabelecida no artigo 170 da Constituição Federal.

A sustentabilidade aparece, nesse sentido, como a fonte de equilíbrio; a exploração dos recursos naturais passa a acontecer de forma que os recursos sejam mantidos, sem desconsiderar a satisfação social gerada pela atividade econômica, que é assegurada pelo artigo 225 da Constituição Federal.

Outro aspecto importante deste artigo é a tratativa da defesa e preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado como dever do Estado e da Coletividade.

A obrigação trazida para o Poder Público resulta no poder-dever de desenvolver políticas públicas voltadas ao equilíbrio ambiental dentro de uma perspectiva de sustentabilidade do desenvolvimento.

Entretanto, sabe-se que a política tributária é um instrumento eficaz de gestão pública na indução de comportamento socioeconômico.

Desta forma é necessário pensar que a utilização de tributos na defesa do meio ambiente pode provocar estímulos comportamentais na gestão de empresas e no hábito dos consumidores, na medida em que atinge a base do sistema capitalista.

Sabe-se que o desenvolvimento sustentável busca exatamente harmonizar o desequilíbrio entre desenvolvimento econômico e a preservação do meio ambiente, mas para isso é necessário que as externalidades ambientais sejam internalizadas; o ideal é obter um preço de mercado que incorpore cada fração de recurso utilizado, obedecendo ao Princípio do Poluidor Pagador.

A tributação ambiental, como instrumento econômico de intervenção estatal, poderá aumentar a carga tributária sobre a degradação, variando as hipóteses de incidência, alíquotas e bases de cálculo, em função do grau de utilização ou degradação ambiental.

As normas de direito tributário, portanto, têm caráter social e sua flexibilidade possibilita seu uso mais intenso na defesa do meio ambiente.

Em matéria ambiental a extrafiscalidade faz com que o emprego do tributo tenha objetivo não apenas fiscal, arrecadatório, mas também para que objetive estimular comportamentos das pessoas em direção às diretrizes estabelecidas pela

política econômica, social, ambiental adotada pelo Estado, visando a influenciar no comportamento dos agentes econômicos, incentivando iniciativas positivas e desestimulando as nocivas ao bem comum.

No que diz respeito ao meio ambiente, a possibilidade de se utilizar o tributo como instrumento da sua proteção está diretamente relacionada à aplicação da técnica da extrafiscalidade tributária.

Sendo assim para o cumprimento do dever do Estado de garantir o meio ambiente equilibrado, conforme determina o artigo 225 da Constituição Federal, o Estado, pode-se utilizar dos tributos.

A utilização de impostos como instrumento tributário de proteção do meio ambiente é considerado eficaz e poderá ser de forma direta e indireta. Será direta quando da criação de um imposto eminentemente ambiental, ou seja, aquele que tenha como hipótese de incidência por exemplo, a poluição ambiental ou a utilização de recursos naturais.

Entretanto, para criação desses novos impostos, além de se deparar com as limitações da competência residual da União, estaria descumprindo recomendações da ECO-92, para instituição da tributação ambiental, pois aumentaria mais a carga tributária, além de ser muito oneroso para a administração sua fiscalização.

A utilização dos impostos de forma indireta com fins de proteção do meio ambiente é possível através da utilização dos impostos já existente e através do uso dos incentivos fiscais.

Com relação as outras espécies tributárias, contribuição de melhoria, taxa e contribuições sociais, poderão ser criadas com a utilização da extrafiscalidade ambiental.

Todas essas hipóteses vêm sendo adotadas em diversos países de forma gradativa e progressiva, como demonstrado no trabalho.

O principal objetivo é atingir o poder de decisão dos agentes que provoca externalidade negativas da degradação ambiental, e internalizá-las com tributos ambientais.

No Brasil alguns tributos têm como função a extrafiscalidade ambiental, sendo eles: o ICMS ecológico, a isenção ambientalmente orientada do ITR, a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental e a Contribuição de intervenção no domínio econômico –“CIDE combustíveis”.

A aplicação da extrafiscalidade ambiental nesses tributos demonstra a eficácia da sua utilização. Visualiza-se, por exemplo, na utilização do ICMS Ecológico, o seu real papel de incentivo a preservação ambiental, quando o Estado observa critérios e aspectos ecológicos, para distribuir parte do produto arrecadado com o ICMS. Dentre os Estados que utiliza o imposto, São Paulo e Minas Gerais é um exemplo do aumento de receita por adotarem medidas para preservação ambiental. Sendo que no Estado de São Paulo, Municípios localizados na área da Mata Atlântica, teve um aumento de receita em cerca de 23,54%; e os Municípios do Estado de Minas Gerais, obtiveram o aumento de receitas em 100%.

Outro exemplo de aplicação da extrafiscalidade ambiental no ordenamento brasileiro é a lei que regulamenta o ITR, que permite a dedução da base de cálculo do imposto áreas de interesse ambiental, ou seja, as áreas de preservação permanente e de reserva legal, tornando-se também um instrumento de incentivo na conservação dessas áreas.

Também destaca-se, o IPVA, que é utilizado na sua função extrafiscal, quando adota como critério quantitativo, o grau de poluição do combustível utilizado

em cada veículo. O Estado de São Paulo é um exemplo, traz a diferenciação de alíquota para veículos que utilizam como combustível gasolina, sendo essa 4%, e veículos à Álcool, Gás Natural ou Energia Elétrica.

A tributação ambiental no Brasil, ainda é encontrada de forma tímida, poderia ser mais explorada. Em alguns impostos ainda não é aplicada a extrafiscalidade ambiental, e se aplicada teria um grande potencial para atingir fins ambientais. Por exemplo, o Imposto de Renda, se acaso permitisse deduções de despesas com preservação ambiental, urbanização de bairros, recuperação de águas poluídas, conservação de bens de valor histórico, artístico, cultural, e manutenção de praças, parques e jardins. Já o IPI e o ICMS, poderiam utilizar o princípio da seletividade, para aplicação da extrafiscalidade ambiental, através da fixação de alíquotas, analisando produtos que causam ou não impacto ambiental.

Os caminhos a ser percorridos pelo Brasil, no que diz respeito a evolução da extrafiscalidade ambiental, ainda é lento, mas merece destaque a proposta de Reforma Tributária Ambiental Brasileira constante na PEC 353/2009, que propõe as políticas de incentivo à preservação ambiental por meio da utilização dos tributos, sem a necessidade de novos tributos ou aumento da carga tributária, ou seja, propõe a utilização da extrafiscalidade ambiental nos tributos já existentes.

Essa Proposta, felizmente, vem de encontro com as expectativas e sugestões propostas, traz a introdução da extrafiscalidade ambiental em todos os impostos e contribuições; a criação de imunidades tributárias em favor de bens e serviços ambientalmente interessantes e repartição de receitas tributárias em razão de critérios ambientais.

Ressalta-se que o modelo adotado e a proposta existente no Brasil ficam muito longe do que acontece no mundo, no que diz respeito da Extrafiscalidade Ambiental.

Nos países da Europa, se fala do Modelo fiscal reformista Extensivo, entende-se que nele, há uma alteração na hierarquia dos princípios fiscais, em que ocorre uma diminuição na carga tributária referente aos fatos que envolvam a riqueza contrapesando um aumento de tributos com finalidade de proteção ambiental.

Esse modelo traz a chamada Reforma Fiscal Verde que envolve alteração fiscal em três níveis de fundamentais: redução ou eliminação de impostos sobre a riqueza (Rendimento, Capital, Vendas e Imóveis); Criação ou aumento de impostos ou taxas sobre o uso dos recursos comuns (Ar, água, solo, petróleo e minerais; pesca do mar e recursos naturais) e eliminar subsídios desfavoráveis ao meio ambiente.

A União Europeia e América do Norte estão aperfeiçoando cada vez mais a utilização da Extrafiscalidade Ambiental através da Reforma Fiscal Verde e pode-se verificar que utilizam mais esse instrumento do que o Brasil.

E os resultados são claros, quando temos como exemplo a Espanha de acordo com informações emitidas pelo Ministério do Meio Ambiente Espanhol, percebe-se que nos últimos 15 anos em que o mundo sofreu grande perda ambiental, a Espanha aumentou em 4,4 milhões de hectares sua área florestal, o equivalente a 40% de toda a floresta europeia, e tal período coincide com o início da implantação da Reforma Fiscal Verde. (SOUZA, 2011)

Isso não acontece nos países que fazem parte do Mercosul, que adotaram muito pouco a função extrafiscal dos tributos para proteção ambiental, e o Brasil se destaca nessa relação.

A ideia trazida pela Reforma Fiscal Verde é inovadora trazer a imposição ambiental como foco principal da atuação fiscal, diminuindo ou retirando os tributos com relação ao rendimento e riqueza, e inserindo tributos ambientais.

Infelizmente esse parâmetro está muito longe da Proposta de Reforma Tributária Ambiental do Brasil, que utiliza os tributos existentes inserindo a extrafiscalidade ambiental, mesmo sendo um progresso, talvez não seja suficiente para atingir a preservação ambiental de forma efetiva, mas é o que pode ser feito, diante das normas constitucionais vigentes.

Não se pretende aqui apontar soluções, mas sugerir a utilização da extrafiscalidade ambiental de forma mais efetiva, tendo por exemplos às práticas já aplicadas no mundo e assim caminhar para a real reforma tributária ambiental.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRÃO, Bernadette Siqueira (Org.). **A História da Filosofia**. Coleção: Os Pensadores. São Paulo: Nova Cultura, 2004.

AMARAL, Paulo Henrique do. **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2007.

ÁPPIO, Eduardo. **Controle Judicial das Políticas Públicas no Brasil**. Curitiba: Juruá, 2005.

ATALIBA, Geraldo. IPTU: Progressividade. **Revista de Direito Publico**, v. 23, n. 93, jan/março, 1990.

_____. Taxas e preço no texto constitucional. **Revista de Direito Tributário**. São Paulo, v. 13, n.47, p. 142, jan/mar.

BECKER, Alfredo A. **Teoria Geral do Direito Tributário**. 2.ed. São Paulo: Saraiva. 1972.

BERTI, Flavio de Azambuja. **Impostos, Extrafiscalidade e Não-Confisco**. Curitiba: Juruá, 2009.

BICCA, Loraine Terezinha Ribeiro. **A Extrafiscalidade Tributária e a Proteção Ambiental no Mercosul**. Dissertação de Mestrado apresentada no Programa de Mestrado da Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria/RS, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. A Ordem Econômica Constitucional e os Limites à Atuação Estatal no Controle de Preços. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico**. n. 14, 2008.

CARNEIRO, Ricardo. **Direito Ambiental: Uma Abordagem Econômica**. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 20.ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 13. ed.. São Paulo: Saraiva, 2000.

CASSONE, Vittorio. **Direito Tributário**. 13.Ed. São Paulo: Atlas, 2001.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. 2.ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

DIAS, Jean Carlos. Políticas Públicas e Questão Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, ano 8, n. 31.jul/set, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: Saraiva, 2009.

GONZALEZ. Luiz Manuel Alonso. Los Impuestos Ambientales en Españã: Doctrina del Tribunal Constitucional. In: TORRES, Heleno Taveira. **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2005.

LEIRIA, Maria Lúcia Luz. Breves Considerações sobre a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA, Instituída pela Lei n. 10.165/2000. In: TORRES, Heleno Taveira. **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2005.

LOUREIRO, Wilson. ICMS ecológico: em perguntas e respostas. Curitiba: IAP, Governo do estado do Paraná, 1997. In: BICCA, Loraine Terezinha Ribeiro. **A Extrafiscalidade Tributária e a Proteção Ambiental no Mercosul**. Dissertação de Mestrado apresentada no programa de Mestrado da Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria/RS, 2008.

MAGANHINI, Thais Bernardes. **Extrafiscalidade Ambiental**: um instrumento de compatibilização entre o desenvolvimento econômico e o Meio Ambiente. Dissertação apresentada no Programa de Mestrado em Direito de Universidade de Marília. Marília/SP, 2007.

MOLINA, Pedro M. Herrera. **Derecho Tributario Ambiental**. Madrid: Marcial Pons, 2000.

NUNES, Jane Elizabeth Cesca. **Instrumentos de Tutela Ambiental na União Europeia e no Mercosul**: um estudo sobre os tributos e o meio ambiente. Dissertação (PPG.MILA) – Faculdade de Direito da Universidade Federal de Santa Maria/ RS, Brasil. 2000.

LA BRADBURY, Leonardo Cacau Santos. **Estados Liberal, Social e Democrático de Direito: noções, afinidades e fundamentos**. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1252, 5 dez. 2006. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/9241/estados-liberal-social-e-democratico-de-direito>>. Acesso em: 22 ago. 2011.

FAZOLLI, Silvio Alexandre. Princípios ambientais tributários e extrafiscalidade. *Revista do Direito Ambiental*, São Paulo, ano 9, n. 34, abr./jun, 2004.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; CARMO, Thaís Maria Leonel do. Desenvolvimento Sustentável: A Ordem Econômica do Capitalismo e a Questão do Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988 – Art. 70, VI. In. MARQUES, José Roberto. *Sustentabilidade e Temas Fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 2009.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. **Direito Ambiental Tributário**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MONCADA, Luis S. Cabral de. **Direito Económico**. 2. ed. rev. e atual. Coimbra: Coimbra Editora, 1988.

PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Elsevier, 2010.

RIANE, Flávio. O Novo Critério de Repartição de Receitas do ICMS aos Municípios Mineiros: avaliação, resultados e sugestões. **Revista de Administração Municipal**.n.44, Rio de Janeiro, abr-dez, 1997.

RIBEIRO, Maria de Fatima; FERREIRA, Jussara S. A. B. N.. O Papel do Estado no Desenvolvimento Econômico Sustentável: Reflexões sobre a Tributação Ambiental como Instrumento de Políticas Públicas. In: TORRES, Heleno Taveira. **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2005.

RIBAS, Lidia Maria L. R.; CARVALHO Valbério Nobre. O tributo como instrumento de tutela do meio ambiente. **Revista de Direito Ambiental**, ano 14. Abril/Junho, 2009.

RIBAS, Lidia Maria L. R. Defesa Ambiental: Utilização de Instrumentos Tributários. In: TORRES, Heleno Taveira. **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2005.

ROCHA, José de Albuquerque. **Estudos sobre o Poder Judiciário**. São Paulo: Malheiros, 1995.

RODRÍGUEZ. Alberto Gago et. al. **Imposicion Ambiental y Reforma Fiscal Verde: Tendencias Recientes y Analisis de Propuestas**”, departamento de Economia Aplicada da Universidade de Vigo. Disponível em: <http://www.minhac.es/ief/Seminarios/EconomiaPublica/ImposicionAmbiental.PDF>

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Normas Tributárias Indutoras em Matéria Ambiental e Intervenção Econômica**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SEBASTIÃO, Simone Martins. **Tributo Ambiental: Extrafiscalidade e Função do Direito**. Curitiba:Juruá, 2010.

SHOUERI, Luís Eduardo. Normas tributarias indutoras em matéria ambiental.In: TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, José Afonso da.**Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2005.

SOARES, Luisa Manuela Magalhaes. **Reforma Fiscal Verde**. Faculdade de Economia do Porto. Disponível em: <http://www.fep.up.pt/disciplinas/LEC514/trabalhos/A%20reforma%20fiscal%20verde.pdf>

SOUZA. Jorge Henrique de Oliveira. **Tributação e o Meio Ambiente**. Belo Horizonte: DelRey, 2009.

SOUZA. Marcia. **A Espanha é destaque mundial em preservação ambiental**. http://www.ciclovivo.com.br/noticia.php/238/espanha_e_destaque_mundial_em_preservacao_ambiental/. Acesso em 10 Nov. 2011.

TORRES, Heleno Taveira. **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2005.

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**. 5.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

VASQUES, Sérgio; MARTINS, Guilherme Waldemar d´ Oliveira. A evolução da tributação ambiental em Portugal. **Revista Fórum de Direito Tributário – RFDT**, Belo Horizonte, ano 5, n. 28, p. 251-266, jul/ago, 2007.

TRENNEPOHL, Terense Dornelles. **Incentivos fiscais no direito ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2008.

TUPIASSU, Lise Vieira da Costa; SCAFF, Fernando Facury. Tributação e Políticas Públicas: O ICMS Ecológico. In: TORRES, Heleno Taveira. **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2005.

ANEXOS

MANIFESTO EM DEFESA DA REFORMA TRIBUTÁRIA AMBIENTAL

Os cidadãos brasileiros ora signatários, comprometidos com a defesa, em todos os campos, do direito fundamental ao meio ambiente sadio e equilibrado e, em especial, empenhados na defesa da Floresta Amazônica, que é patrimônio do povo brasileiro;

CONSIDERANDO que o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado é direito fundamental difuso que deve ser protegido e efetivado por todos e, em especial, pelo Poder Público, em todas as suas esferas;

CONSIDERANDO que tem o Estado o dever de efetivar o direito fundamental ao meio ambiente, devendo lançar mão de todos os meios lícitos e eficientes destinados a essa efetivação;

CONSIDERANDO que cabe ao Estado não apenas realizar prestações materiais relativas a direitos fundamentais, mas também influenciar decisões dos agentes econômicos a fim de que estes adotem ações socioambientalmente conscientes;

CONSIDERANDO que um dos principais instrumentos de que dispõe o Estado para intervir nas decisões dos agentes econômicos é a tributação extrafiscal;

CONSIDERANDO que, em nossa ordem constitucional comprometida com a efetivação de direitos sociais e difusos, a extrafiscalidade legitima-se não somente por objetivos econômicos, como também por escopos sociais e ambientais;

CONSIDERANDO que a proteção ambiental via sistema tributário premia a precaução, a prevenção e a correção na origem das adversidades ambientais, contribuindo para a melhoria na qualidade de vida da população e, mais que isso, possibilitando o crescimento da economia com o respeito ao meio ambiente;

CONSIDERANDO que, com a aplicação dos instrumentos da política tributária, o Poder Público poderá arrecadar recursos e ainda orientar comportamentos de modo a realizar a justiça distributiva, investindo em bens essenciais ao desenvolvimento socioeconômico em bases sustentáveis e na proteção do meio ambiente;

CONSIDERANDO que as ações públicas que priorizem a redistribuição, a partir da tributação ambiental, têm o mérito de beneficiar a todos indistintamente, o que é desejável para o bem da sociedade, consistindo numa forma de reduzir desigualdades e de democratizar o acesso às políticas públicas, o que concorre para a efetivação da justiça socioambiental;

CONSIDERANDO a tramitação no Congresso Nacional da Proposta de Emenda à Constituição nº 233/2008, que trata da Reforma Tributária elaborada pelo Ministério da Fazenda e apresentada pela Presidência da República;

CONSIDERANDO que a referida PEC 233/2008 é absolutamente omissa na reformulação de nosso sistema tributário constitucional no que tange a regras e princípios que direcionem a tributação à proteção do meio ambiente por ação dos agentes públicos e privados;

CONSIDERANDO, enfim, a urgência de aprovação de uma Reforma Tributária Ambiental para o Brasil;

Vêm a público exercer sua cidadania e defender a introdução de regras na PEC 233/2008, a fim de que esta venha a significar também um efetiva proposta de Reforma Tributária Ambiental para o Brasil. Para tanto, defendemos a adoção das seguintes alterações em nosso Texto Constitucional:

I) Instituição de seletividade ambiental no regramento do IPI, do novo ICMS, do IVA-F, do II e do IE, bem como criação de imunidades sobre alguns produtos que se mostrem não-poluentes ou anti-poluentes e que sejam alternativos a produtos que gerem ou demandem significativa poluição;

II) Previsão de tributação diferenciada (em especial, em relação a tributos que incidem sobre a circulação econômica e sobre a propriedade rural) na Amazônia Legal, a fim de incentivar, no uso do solo rural, atividades que sejam socioambientalmente adequadas, como a atividade extrativista, a agricultura familiar e outras práticas sustentáveis, e desincentivar atividades econômicas socioambientalmente inadequadas para essa Região, como a exploração de madeira, a criação de gado em grandes propriedades e o cultivo de soja, especialmente se o produto originário dessa região se destinar a Estados situados fora da Região Amazônica, ou ao exterior, isto é, se o produto for destinado ao mercado extraregional;

III) Determinação ao legislador ordinário do ITR e do IPTU para que deduza áreas verdes da base de cálculo desses impostos.

IV) Tratamento diferenciado, no campo do IPVA, para veículos automotores alimentados por combustíveis que não geram impacto ambiental, como a energia elétrica ou solar, bem como determinação da instituição pelos estados de alíquotas proporcionais à intensidade de poluição ambiental gerada pela queima do combustível que alimenta o motor do veículo;

V) Previsão de que a repartição de receita do ICMS entre os municípios seja feita com base em critérios ambientais, elevando-se ao altiplano constitucional a experiência do “ICMS Ecológico”, que logrou sucesso em diversos estados;

VI) Estabelecimento da repartição dos Fundos de Participação dos Estados - FPE - e dos Municípios - FPM - com base nos mesmos critérios do “ICMS Ecológico” .

A fim de apresentar à sociedade brasileira as mencionadas propostas, concebidas que foram por cidadãos seus, subscrevemo-nos.

Brasil, setembro de 2008.

AIDEE MARIA MOSER TORQUATO LUIZ
Promotora de Justiça em Rondônia

ALAN ROGÉRIO MANSUR SILVA
Procurador da República no Pará

ALEXANDRE ASSUNÇÃO SILVA
Procurador da República no Maranhão

ALEXANDRE CAMANHO DE ASSIS
Procurador Regional da República da 1ª Região

ÁLVARO LOTUFO MANZANO
Procurador da República no Tocantins

ANA PAULA CARNEIRO SILVA
Procuradora da República no Pará

ANDRÉ VIANA SAMPAIO
Procurador da República no Amapá

ANSELMO HENRIQUE CORDEIRO LOPES

Procurador da República no Acre

BRUNO ARAÚJO SOARES VALENTE
Procurador da República em Rondônia

DOUGLAS SANTOS ARAÚJO
Procurador da República no Amapá

DANIEL CÉSAR AZEREDO AVELINO
Procurador da República no Pará

DAYAN MOREIRA ALBUQUERQUE
Promotor de Justiça no Acre

ELIANA PERES TORELLY DE CARVALHO
Procuradora Regional da República na Primeira Região

FELÍCIO PONTES JÚNIOR
Procurador da República no Pará

FERNANDO JOSÉ PIAZENSKI
Procurador da República no Acre

FREDERICO AUGUSTO DE MORAIS FREIRE
Promotor de Justiça no Pará

GUSTAVO DE CARVALHO FONSECA
Procurador da República no Mato Grosso

GUSTAVO DE CARVALHO GUADANHIN
Procurador da República no Amazonas

IGOR NERY FIGUEIREDO
Procurador da República no Pará

IVANA CEI
Promotora de Justiça no Amapá

JOSÉ CARDOSO LOPES
Procurador da República no Amapá

JOSÉ MARIA DA SILVA JÚNIOR
Promotor de Justiça em Tocantins

LÉA CRISTINA MOUZINHO DA ROCHA

Promotora de Justiça no Pará

LUIS FERNANDO CABRAL BARRETO JÚNIOR
Promotor de Justiça no Maranhão

MANOEL VICTOR SERENI MURRIETA
Promotor de Justiça no Pará

MARCO AURÉLIO RIBEIRO
Promotor de Justiça no Acre

MARCOS ANTÔNIO GALINA
Promotor de Justiça no Acre

MARCUS VINICIUS AGUIAR MACEDO
Procurador da República no Acre

MARIA CLARA BARROS NOLETO
Procuradora da República no Amazonas

MARINA SÉLOS FERREIRA
Procuradora da República no Amazonas

MERI CRISTINA AMARAL GONÇALVES
Promotora de Justiça no Acre

NELMA ARAUJO MELO DE SIQUEIRA
Promotora de Justiça no Acre

PATRÍCIA DE AMORIM RÊGO
Procuradora de Justiça no Acre

PAULO HENRIQUE BRITO
Procurador da República no Acre

RAFAEL ANTONIO BARRETTO DOS SANTOS
Procurador da República no Mato Grosso

RAIMUNDO MORAES
Promotor de Justiça no Pará

RAQUEL CRISTINA SILVESTRE
Procuradora da República no Amazonas

RHAYSSA CASTRO SANCHES
Procuradora da República em Rondônia
RITA DE CÁSSIA NOGUEIRA LIMA
Promotora de Justiça no Acre

RODRIGO DA COSTA LINES
Procurador da República no Amazonas

ROMEU CORDEIRO BARBOSA FILHO
Promotor de Justiça no Acre

SABRINA MENEGÁRIO
Procuradora da República no Amapá

VANESSA CRISTHINA MARCONI ZAGO RIBEIRO
Procuradora da República no Mato Grosso

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 353, DE 2009

Altera os artigos 149, 150, 153, 155, 156, 158 e 161 da Constituição Federal.

Autor: Deputado Roberto Rocha e outros

Relator: Deputado Marcelo Ortiz

I – RELATÓRIO

O objeto da PEC em apreço é dispor sobre a “Reforma Tributária Ambiental”. Para tanto, insere § 4º-A ao art. 149 estabelecendo que as contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, “sempre que possível, orientar-se-ão pela seletividade socioambiental e terão suas alíquotas fixadas em função da responsabilidade socioambiental das atividades desempenhadas pelo contribuinte”.

Acrescenta alíneas ao art. 150, inciso VI, determinando que seja vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios instituir impostos sobre serviços de saneamento ambiental, materiais reciclados, máquinas, equipamentos e aparelhos antipoluentes.

Altera a redação do art. 153, § 4º, inciso I, para estabelecer que o imposto sobre a propriedade territorial rural “será progressivo e terá suas alíquotas fixadas de forma a estimular o respeito à função socioambiental da propriedade”.

Insere o § 5º-A ao mesmo artigo instituindo que “os impostos previstos neste artigo, sempre que possível, orientar-se-ão pela seletividade socioambiental e terão suas alíquotas fixadas em função da responsabilidade socioambiental das atividades desempenhadas pelo contribuinte”.

Acrescenta o inciso II-A ao § 6º do art. 155 fixando que o imposto sobre propriedade de veículos automotores “terá alíquotas diferenciadas em função do consumo energético e da emissão de gases poluentes por veículo”.

Altera a redação do art. 156, § 1º, inciso II para estabelecer que o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana poderá “ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel e o respeito à função socioambiental da propriedade”.

Modifica a redação do art. 158, parágrafo único, inciso II para determinar que as parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV (provenientes da transferência do ICMS), serão creditadas em “até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal, que considerarão critérios ambientais como manutenção de mananciais de abastecimento e unidades de conservação, existência de terras indígenas, serviço de saneamento ambiental, reciclagem e educação ambiental”.

Altera a redação do art. 161, inciso II para fixar que cabe à lei complementar “estabelecer normas sobre a entrega dos recursos de que trata o art. 159, especialmente sobre os critérios de rateio dos fundos previstos em seu inciso I, objetivando promover o equilíbrio socioeconômico entre Estados e entre Municípios, bem como incentivá-los a adotar políticas públicas voltadas à conservação ambiental”.

Os autores destacam que, a exemplo, da *Environmental Tax Reform* (ETR), também conhecida por *Ecological Tax Reform* ou *Green Tax Reform*, ocorrida na

maioria dos países europeus, o Brasil deve alterar a distribuição da carga tributária nacional de forma a intensificar exações sobre atividades poluentes e aliviar a tensão fiscal sobre investimentos, folhas de pagamentos e rendas das empresas e das pessoas físicas.

Destacam que “apesar da inspiração internacional, a RTA que propomos nesta PEC não é mera cópia da ETR adotada pelos países europeus. Nosso país tem peculiaridades que sugerem regras e preocupações específicas no tocante à tributação verde. Aqui, diferentemente de alhures, a preocupação ambiental não pode se restringir à redução de emissão de gases provocadores do efeito estufa. Deve preocupar-nos, com igual gravidade, a preservação da biodiversidade, a proteção dos cursos hídricos contra emissões poluentes e a reciclagem de insumos metálicos e plásticos”.

Por fim, esclarecem que as propostas “são inspiradas pelo manifesto apresentado, no final de 2008, por membros do Ministério Público Federal e dos Ministérios Públicos dos Estados que compõem a Amazônia Legal, e têm as seguintes linhas fundamentais: (a) introdução da extrafiscalidade ambiental em todos os impostos e contribuições; (b) criação de imunidades tributárias em favor de bens e serviços ambientalmente interessantes; e (c) repartição de receitas tributárias em razão de critérios ambientais”.

Compete a esta Comissão pronunciar-se, preliminarmente, sobre a admissibilidade das propostas de emenda à Constituição, a teor do que estabelecem os arts. 32, IV, “b”, e 202, *caput*, ambos do Regimento Interno.

II - VOTO DO RELATOR

A proposta de emenda à Constituição em exame atende aos requisitos constitucionais do § 4.º, art. 60, não se vislumbrando em suas disposições nenhuma tendência para abolição da forma federativa do Estado, do voto direto, secreto, universal e periódico, da separação dos Poderes ou dos direitos e garantias individuais.

Não se verificam, também, quaisquer incompatibilidades entre a alteração que se pretende fazer e os demais princípios e normas fundamentais que alicerçam a Constituição vigente.

O País não está sob estado de sítio, estado de defesa e nem intervenção federal (§ 1.º, art. 60, CF).

A matéria tratada na proposta não foi objeto de nenhuma outra que tenha sido rejeitada ou tida por prejudicada na presente sessão legislativa, não se aplicando, portanto, o impedimento de que trata o § 5.º, art. 60, do texto constitucional.

A exigência de subscrição por no mínimo um terço do total de membros da Casa (inciso I, art. 60, CF) foi observada, segundo se infere dos levantamentos realizados pela Secretaria-Geral da Mesa.

Isto posto, nosso voto é no sentido da admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 353, de 2009.

Sala da Comissão, em de de 2009.
Deputado MARCELO ORTIZ
Relator