

A TRIBUTAÇÃO AMBIENTALMENTE ORIENTADA COMO FORMA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE

Marco Aurélio Schlichta¹

1. INTRODUÇÃO; 1.1. BREVE ESCORÇO HISTÓRICO; 2. PRINCÍPIOS POSITIVADOS NA RIO-92 AFETOS AO PRESENTE TRABALHO; 2.1. DOS PRINCÍPIOS AMBIENTAIS QUE LEGITIMAM A TRIBUTAÇÃO AMBIENTALMENTE ORIENTADA; 2.2. PRINCÍPIO DO POLUIDOR PAGADOR; 2.3. PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL; 2.4. O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO; 2.5. O PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO; 3. A POSSIBILIDADE DA TRIBUTAÇÃO AMBIENTALMENTE ORIENTADA; 3.1. PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA; 3.2. OS IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIA E SUA APLICABILIDADE COMO TRIBUTOS AMBIENTALMENTE ORIENTADOS; 3.3. SUGESTÃO DE FIGURA TRIBUTÁRIA AMBIENTALMENTE ORIENTADA; 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS; 5. REFERÊNCIAS.

RESUMO

A presente pesquisa visa analisar questões atinentes à Tributação Ambiental, tema bastante discutido nos meios acadêmicos, mas ainda de uso tímido pelos administradores públicos. Importante frisar, que a Tributação Ambiental pode ser uma forma efetiva de proteção ao meio ambiente além de possuir um forte caráter educacional. Realizou-se um breve relato histórico com o objetivo de trazer à baila a problemática ambiental e o tratamento dado pelo Direito Tributário. Também se fez alusão aos princípios ambientais que são afetos à tributação ambientalmente orientada. Discorreu-se quanto às figuras tributárias nacionais e a possibilidade de sua utilização nos tributos ambientalmente orientados, sendo que por fim, apresentou-se uma sugestão prática de aplicação deste tipo de tributo.

ABSTRACT

This study aims to examine issues relating to environmental taxation, a subject much discussed in academic circles, but still shy of use by public administrators. Importantly, the Environmental Tax may be an effective way of protecting the environment as well as having a strong educational. We conducted a brief historical account in order to bring up environmental issues and the treatment given by the Tax Law. Also alluded to the environmental principles that are environmentally oriented taxation affections. He talked about the figures to national tax and the possibility of its use in environmentally oriented taxes, and finally presented a practical suggestion for implementing this type of tax.

1. INTRODUÇÃO

¹ Marco Aurélio Schlichta, advogado militante em Curitiba – Paraná, mestre em Ciência Jurídica, especialista em Didática do Ensino Superior, Processo Civil e Direito Socioambiental, Professor do ISULPAR e da FACEAR.

A importância dos tributos “ambientalmente orientados”² há muito deixou de ser relevante somente para as discussões acadêmicas, atingindo, de maneira geral, toda a sociedade, em razão de seu caráter econômico e da própria distribuição das informações quanto à necessidade de proteção do meio ambiente verso a necessidade de crescimento econômico.

A preocupação mundial com o meio ambiente tomou vulto a partir da década de 70, com a consciência difundida de que o homem poderia destruir o próprio planeta. Vários fatores somaram-se e favoreceram para que isto ocorresse, desde acidentes nucleares aos desastres ocorridos com produtos químicos, derivados de petróleo e a então vigente e preocupante guerra fria entre a União Soviética e os Estados Unidos da América.

Neste cenário, foi realizada pela ONU em Estocolmo no ano de 1972, a Conferência que deu o pontapé inicial na sistematização das normas de proteção ambiental, para mais tarde na ECO/1992, realizada no Brasil na cidade do Rio de Janeiro, perceber-se a recepção das normas internacionais e a conscientização da sociedade global no que se refere a adequação da legislação ambiental nacional para a internacional, no que diz respeito à defesa, proteção e manutenção do meio ambiente nacional e do planeta.

Restou clara ainda, o que se percebe pelos princípios que foram coroados na ECO/92, a necessidade mundial de repensar seus modos de produção e consumo, para fins do desenvolvimento ser sustentável, protegendo-se a terra para as vindouras gerações.

Em virtude da situação, os administradores públicos mundiais passaram - ou pelo menos deveriam -, a incluir em suas plataformas administrativas, o tema proteção ao meio ambiente e um dos meios que pode ser de grande eficácia na efetivação desta proteção é a tributação ambientalmente orientada.

A sua análise é justamente o escopo do presente, o qual busca de forma crítica reflexiva, enumerar algumas idéias e sugestões sobre a aplicabilidade dos tributos ambientalmente orientados.

Ainda no que se refere ao presente labor, trata-se de pesquisa bibliográfica, realizada através do método indutivo, em que se procura, de acordo com a lição de Pasold, “pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral.” No que se refere às técnicas, serão também utilizadas as técnicas da *categoria* e do *conceito operacional*.³

Cumpra ainda esclarecer que as principais categorias jurídicas e seus conceitos operacionais serão apresentados ao longo do trabalho, quando da abordagem de cada um dos assuntos.

As constantes transcrições literais devem-se ao fato de se ter tentado, o quanto possível, preservar a originalidade do pensamento dos autores.

Objetivando a otimização do estudo, o desenvolvimento da pesquisa foi desdobrado em quatro itens.

² expressão utilizada por FERRAZ, Roberto, “Os tributos ecologicamente orientados, são aqueles que influenciam na decisão econômica de modo a tornar mais interessante a opção ecologicamente mais adequada. Nada mais devem fazer, que refletir a realidade dos custos da atividade ecologicamente desorientada.” in FERRAZ, Roberto. Tributação ambientalmente orientada – possibilidade no Brasil. In 8º Congresso Nacional de Direito Ambiental.

³ PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da pesquisa jurídica: idéias e ferramentas úteis para o pesquisador do direito**, ed. OAB/SC, 2002, Florianópolis. p. 83.

No primeiro é feito um breve esboço histórico da questão ambiental mundial, fechando-o com os princípios que afetam o tema central e que foram coroados na ECO/92, necessários para a formação de um entendimento contextualizado, através da visualização das mudanças ocorridas ao longo dos tempos e do estudo dos fundamentos em que se calçaram.

Já o segundo, contempla o estudo dos princípios predominantemente ambientais onde serão explorados, principalmente, no sentido de serem ferramentas poderosas na consecução dos tributos ambientalmente orientados.

No terceiro e último item, à luz das informações colhidas, procura-se apresentar comentários sobre as formas nacionais de tributos, que poderão se prestar ao papel de ambientalmente orientados e ao final uma sugestão pessoal e exemplificativa de tributo que visa propiciar, através do incentivo econômico, a proteção ambiental.

Passados esses quatro tópicos, apresentam-se, em síntese, as considerações finais, baseadas na análise e reflexão que se procederam, ante aos princípios, legislação, e a doutrina estudadas.

Como se vê, neste afazer busca-se realizar um estudo das possibilidades tributárias que se coadunam com a hodierna preocupação mundial com a proteção e manutenção de um ambiente equilibrado e da sadia qualidade de vida.

Por fim, cumpre registrar que a presente pesquisa, de cunho eminentemente monográfico, não tem um compromisso com o ineditismo, razão pela qual não se pretendeu, nesta tarefa, esgotar todas as vertentes relativas ao tema.

1.1. BREVE ESCORÇO HISTÓRICO

O presente tópico, de cunho introdutório, não visa esgotar nem tampouco aprofundar a questão histórica da empreitada jurídica ambiental neste planeta, mas simplesmente situar o assunto tratado ao leitor, com base num mínimo de historicidade visando à facilidade na apreensão das questões tratadas.

É indene de dúvida, que a proteção do meio ambiente, principalmente após a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada no ano de 1972 em Estocolmo, Suécia, tem tomado importância no cenário mundial, quer seja nos países desenvolvidos e potencialmente poluidores quer seja nos países em desenvolvimento e detentores ainda de grandes reservas naturais como é o caso do Brasil.

Neste passo, no âmbito nacional surgiu uma série de providências administrativas e legislativas que buscam o difícil equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e humano e a proteção do meio ambiente.

Na década de 70, iniciou-se o questionamento do paradigma no qual o homem era o centro do meio ambiente “antropocentrismo”⁴, momento histórico em que se solidificaram outras preocupações discutidas e demonstradas pela comunidade científica, nas quais não se pouparam esforços no sentido de alertar a sociedade mundial para o caos ambiental que os métodos de produção vigentes trariam para a humanidade.

A questão ambiental passa a ser tratada como um problema mundial, pois os efeitos dos impactos ambientais provocados não respeitam fronteiras.

A percepção do homem para os problemas causados por ele próprio ao meio ambiente somente tornaram-se visíveis após longos anos que a Revolução Industrial nascida na Inglaterra já havia se solidificado. A diminuição do bem estar, a proliferação de doenças, as noções de desequilíbrio ecológico, a mudança no próprio clima passaram

⁴ CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**. Tradução Newton Roberval Eichmberg, 1997, p. 25.

a chamar atenção da comunidade científica e da própria sociedade.

Neste cenário, houve o início da mudança de paradigma eminentemente antropocêntrico para um modelo que coloque o homem como mais uma peça de todo o meio ambiente e não proprietário absoluto do mesmo, visão esta chamada de “ecocêntrica”⁵ por Capra.

Fernando Magalhães Modé, ao se debruçar sobre o tema em sua Dissertação de Mestrado, cita John A. HANNIGAN, que traz por sua vez uma análise sociológica dos fatores que iniciaram a mudança no pensamento mundial acerca do meio ambiente e da necessidade de sua proteção.

John A. HANNIGAN, em análise sociológica da questão ambiental, numa perspectiva mundial, verifica importantes fatores que explicam a ascensão do ambientalismo na década de 1970, dentre eles pode-se destacar em primeiro lugar as preocupações com as partículas radioativas resultantes de uma eventual explosão nuclear (lembrando ser a década de 1960 o auge da denominada Guerra Fria), o envenenamento com pesticidas, a superpopulação, a poluição atmosférica urbana, e o conhecimento científico concernente aos impactos de eventos como esses.

Em segundo lugar, a fusão da ecologia e da ética, unindo a perspectiva teórica, e não obstante, dinâmica, a um conteúdo moral.

E, por último, o aumento da força política do movimento ambiental, seja em decorrência do incremento da autoridade científica da Ecologia como ciência, seja pela perspectiva holística própria da Ecologia que acabou atraindo uma variedade bastante eclética de simpatizantes, inserindo na “cultura popular alternativa onde os jornalistas revolteiam na sua procura de emergência de novas tendências” a idéia de uma “ameaça ecológica”, o que favoreceu a divulgação das informações a toda sociedade, num momento em que a comunicação de massa recebia um grande incremento por conta das inovações tecnológicas que se tornavam acessíveis.⁶

Em virtude deste cenário, o Direito Brasileiro iniciou sua escalada no sentido de proteger e normatizar as questões ligadas ao meio ambiente, mesmo antes da citada Conferência Mundial de 1972, pode-se constatar, ainda que timidamente, que o Estatuto da Terra de 1.964 foi um dos marcos iniciais na proteção ambiental.

Contudo, foi com a constituição de 1988, que dedicou um Capítulo especial ao meio ambiente, inserto no artigo 225 da Carta Magna, que o direito a uma sadia qualidade de vida e a um meio ambiente ecologicamente equilibrado elevou-se a categoria de direito fundamental do cidadão brasileiro.

Entretanto, vinte anos após Estocolmo/1972, a qual, conforme alhures ressaltado, acendeu a chama da consciência para os problemas ambientais, somando-se ainda, a desastres ambientais ocorridos neste interregno e largamente tratados pela mídia mundial, como o do superpetroleiro Amoco Cadiz em 1978, Chernobil na Ucrânia, dentre outros, os quais afetaram principalmente a Europa, realizou-se uma das mais significativas reuniões mundiais que visaram atos normativos internacionais com o escopo principal voltado à diminuição dos impactos negativos ao meio ambiente, foi justamente a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada na cidade do Rio de Janeiro – Brasil, reunindo 178 governos e mais de 100 Chefes de Estado, a qual foi a maior conferência já realizada pelas Nações Unidas

⁵ CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**. Tradução Newton Roberval Eichmberg, 1997, p. 26.

⁶ HANNIGAN, John A. **Sociologia ambiental. à formação de uma perspectiva social**. Lisboa: Instituto Piaget, 1987. p. 156-158 *in*. (Dissertação) MODÉ. Fernando Magalhães. **A função do tributo na proteção ambiental**. PUC/PR.

naquele tempo.

2. PRINCÍPIOS POSITIVADOS NA RIO-92 AFETOS AO PRESENTE TRABALHO

Diversos temas que afetam a tributação ambiental restaram positivados na ECO-92, que através de seus princípios, sobretudo os que trazem em seu bojo a perseguição ao desenvolvimento sustentável e a implementação correta do conceito do poluidor pagador.

Por esta razão abaixo enumera-se os princípios, que dão guarida à implementação de políticas públicas que implemente a tributação ambientalmente orientada, de modo a promover a proteção do meio ambiente, tal possibilidade, como se verá mais a frente, tem espeque na extrafiscalidade, veja-se

Princípio 1

“Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza.”

Princípio 3

“O direito ao desenvolvimento deve ser exercido, de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e ambientais de gerações presentes e futuras.”

Princípio 8

“Para atingir o desenvolvimento sustentável e mais alta qualidade de vida para todos, os Estados devem reduzir e eliminar padrões insustentáveis de produção e consumo e promover políticas demográficas adequadas.”

Princípio 11

“Os Estados devem adotar legislação ambiental eficaz. Padrões e objetivos e prioridades em matéria de ordenação do meio ambiente devem refletir o contexto ambiental e de desenvolvimento a que se aplicam. Padrões utilizados por alguns países podem resultar inadequados para outros, em especial países em desenvolvimento, acarretando custos sociais e econômicos justificados.”

Princípio 16

“Tendo em vista que o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo decorrente da poluição, as autoridades nacionais devem procurar promover a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, levando na devida conta o interesse público, sem distorcer o comércio e os investimentos internacionais.”

2.2. DOS PRINCÍPIOS AMBIENTAIS QUE LEGITIMAM A TRIBUTAÇÃO AMBIENTALMENTE ORIENTADA

Primeiramente, faz-se necessário tecer algumas considerações acerca dos princípios que no julgo do Autor afetam diretamente o tema sob comento, são eles os princípios do Poluidor Pagador, do Desenvolvimento Sustentável, da Prevenção e da Precaução.

Importante salientar desde logo, que existem princípios de ordem econômica e que também afetam diretamente o assunto, porém delimita-se na presente pesquisa somente os ambientais.

2.3. PRINCÍPIO DO POLUIDOR PAGADOR

Dentre os princípios que norteiam o direito ambiental, um dos mais importantes e também, muitas vezes incompreendido é o Princípio do Poluidor Pagador, o qual está intrinsecamente ligado à tributação ambientalmente orientada. Por intermédio do presente tópico buscar-se-á, uma análise deste e de outros princípios que dão o devido suporte as formulações desta pesquisa.

Apesar de ser tratado mundialmente a partir de Estocolmo 1972, este princípio ganhou respaldo na Declaração do Rio (1992), que através do seu princípio 16, preleciona:

Princípio 16, da declaração do Rio (1992): As autoridades deverão envidar esforços no sentido de promover a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, levando em consideração a política de que o poluidor deverá em princípio, arcar com os custos da poluição, considerando o interesse público e sem distorcer-se o comércio e as inversões internacionais.

Há que se ressaltar desde logo, em que pese o princípio sob comento ter uma conotação econômica, este deve ter uma natureza preventiva e não curativa, como comumente pode-se confundir.

O Princípio do poluidor pagador visa a internalização dos custos efetivos que determinado bem de consumo gera, como por exemplo pode-se citar uma atividade conhecida como sendo de impacto basante negativo, os curtumes, que têm um considerável potencial poluidor, a qual requer a utilização de muita água, que normalmente é retirada de cursos d'água, utilizada, poluída e carregada de diversos produtos químicos necessários ao processo, e normalmente redirecionada ao mesmo curso d'água pouco ou quase nada tratada, afetando sobremaneira a todos que dependem da água limpa. Nesta linha de raciocínio, toda a população perde em detrimento ao empresário que é o único a auferir lucro de sua atividade, enquanto que a administração pública gasta muito mais para poder captar aquela água e torná-la potável, os produtores ribeirinhos gastam muito mais pois sua lavoura irrigada com tal água certamente apresentará problemas, as famílias ribeirinhas sofrem com a poluição acometidas de intoxicações e doenças, onerando ainda mais o poder público.

Poder-se-ia tecer inúmeros exemplos, mas que são desnecessários já que a situação é de fácil percepção, o fato é que o planeta paga através de todos os seus habitantes, para que alguns, utilizando-se do mesmo, auferam lucro sem a devida contrapartida.

Pois bem, a internalização das externalidades é justamente a busca de que o poluidor internalize este custo e não o repasse, ou repasse muito pouco do mesmo à sociedade.

Neste sentido, o princípio do poluidor pagador fomenta atividades menos poluidoras, já que as mais poluidoras restariam menos atraentes ao investidor.

A Doutrina, já há algum tempo vem trabalhando o tema, veja-se

Conquanto encerre um conteúdo econômico ínsito em sua natureza, deve ser afastada a defeituosa tendência que tende a considerar o princípio do poluidor-pagador, em relação de identidade com o princípio da responsabilização – e, assim, enfatizando sua dimensão repressiva e de índole reparatória e ressarcitória -, ou mesmo como uma espécie de autorização legal para o desenvolvimento de atividades poluentes, que pode ser sintetizada através de grosseira leitura que o reputa uma espécie de licença para poluir.

A sigla inglesa bem ilustra o equívoco ou certas imprecisões e dificuldades observadas ao se pretender conceituar o princípio na doutrina, indicando necessariamente na transferência dos custos e ônus geralmente suportados pela sociedade na forma de emissões de poluentes e ou resíduos sólidos, porque seja suportado primeiro pelo poluidor. E os custos de que tratamos

não objetivam originariamente a reparação e o ressarcimento monetários, através da fórmula indenizatória e compensatória reproduzida pela legislação civilística, mas envolvem todos os custos relativos, principalmente, à implementação de medidas que objetivam evitar o dano, medidas de prevenção ou mitigação da possibilidade de danos, que devem ser suportadas primeiro pelo poluidor, em momento antecipado, prévio à possibilidade da ocorrência de qualquer dano ao ambiente, mediante procedimento econômico de largo uso na economia do ambiente, que consiste na internalização de todas as externalidades nos custos de produção da atividade pretensamente poluidora.⁷

Em que pese o escopo do Princípio do Poluidor Pagador ter função preventiva, alguns autores também admitem que o mesmo apresenta função repressiva, na medida em que exige a reparação do dano causado, atrelando-o ao princípio da responsabilidade, neste ponto, pode-se destacar, dentre outros, Sebastião Valdir GOMES, que preleciona.

O princípio em tela possui função preventiva, na medida em que busca evitar a ocorrência danosa, atuando como estimulante negativo àquele que potencialmente possa causa-la, por se tratar de responsabilidade distintamente gravosa em relação ao regime geral de responsabilidade civil; e função repressiva, em caso de ocorrência efetiva do dano, cujos instrumentos normativos de reparação, materiais e procedimentais, possuem mecanismos diferenciados da fórmula geral de reparação de danos do direito comum.⁸

Não obstante tal colocação, diversos doutrinadores têm separado os princípios acima mencionados, haja vista o escopo de ambos ser diferente, otimizando a aplicação destes. Fernando Magalhães MODÉ, citando Maria Alexandra de Sousa Aragão, pondera que “tratar indistintamente o princípio do poluidor pagador e o princípio da responsabilidade, do ponto de vista dogmático, implica uma perda de sentido útil de ambos, um desperdício das potencialidades de ambos.”⁹

O Princípio do poluidor pagador, em virtude do forte caráter econômico, caminha juntamente com os princípios de direito econômico, já que a aplicação deste princípio de forma efetiva, engessaria a atividade econômica, na medida que se inviabilizaria o negócio, já que o repasse deste custo ambiental aumentaria muito os preços. Sobre este contexto, Cristiane Derani observa

Este princípio envolve, por excelência, o relacionamento entre as normas de direito econômico e de direito ambiental. Contudo, é necessário remarcar a herança da teoria econômica, fundada no ótimo de Pareto, absorvida pelas normas jurídicas que expressam o princípio do poluidor pagador nos termos que apresentei. Assim, as leis que dispõem sobre a internalização dos custos ambientais concentram-se geralmente até o limite em que não se sobrecarrega o valor dos custos de produção, evidentemente porque levando a aplicação do princípio do poluidor pagador até os seus limites, chegar-se-ia à paralisação da dinâmica do mercado, por uma elevação de preços impossível de ser absorvida nas relações de troca.

Klopfer, por sua vez, procura identificar outros desdobramentos do princípio do poluidor-pagador, afirmando que tal princípio não representa

⁷ LEITE, José Rubens Morato e Ayola, Katrik de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**, Editora Forense Universitária, Rio de Janeiro, 2002.

⁸ GOMES, Sebastião. **Direito ambiental brasileiro**, Ed. Síntese – Porto Alegre – 1999, p. 45.

⁹ MODÉ, Fernando Magalhães. **A função do tributo na proteção ambiental**, dissertação, PUC/PR, 2002. –p 47

simplesmente a idéia de cálculo de custos. Ele esclarece, de modo muito mais abrangente, que o causador carrega, em regra, a responsabilidade objetiva e financeira pela produção ambiental, o que teria de cumprir, seja através da parcial diminuição, eliminação do dano ou por uma compensação financeira.¹⁰

Ainda neste mesmo sentido, Ronaldo Seroa da Motta – coordenador de estudos ambientais do IPEA, pontua quando comenta a proposta da tributação ambiental na reforma tributária brasileira:

O uso dos recursos ambientais, freqüentemente gera externalidades negativas intra e intertemporais; Os usuários destes recursos não internalizam nas suas decisões provadas estes custos externos, e os preços de mercado não captam o verdadeiro valor econômico (social) daquele uso dos recursos. É necessário, portanto, se alterar o preço (custo) de utilização dos recursos ambientais internalizando as externalidades e, assim, afetando seu nível de utilização (demanda).

A literatura econômica postula que este sobre-preço seja exatamente o valor da externalidade gerada, chamando-o de imposto pigouviano: para sua determinação, é preciso identificar estes custos externos, que somados ao preço de mercado representam o preço social do recurso. A determinação deste sobre-preço é obviamente uma tarefa difícil que enfrenta inúmeros problemas de mensuração e de fato nunca foi implementada sua norma pura. Na prática, o caminho é inverso: a sociedade define politicamente um nível agregado de uso dos recursos ambientais e cria instrumentos para atingir estes níveis. Estes instrumentos são denominados de instrumentos econômicos precificados e aplicam o “princípio do poluidor usuário pagador”: seus fundamentos são os adotados na proposta de tributação ambiental aqui analisada, sendo também adotados por todos os países da Organização para a Cooperação Econômica e o Desenvolvimento – OECD.

Neste passo, faz-se óbvio que se sua aplicação for incondicional, tal princípio será refutado energicamente pelos responsáveis pelo desenrolar da economia capitalista, pois a atividade econômica é pautada no custo-benefício, por tal razão a mudança deve ser paulatina e apoiada na conscientização ambiental da população, que deverá estar ciente de que, caso opte por produtos potencialmente poluidores quando da sua produção, arcará com tal ônus.

Porém é certo que a implementação deste princípio é tarefa árdua e morosa, contudo a sua correta aplicação, promoverá parte do perseguido desenvolvimento sustentável. Para concluir, Cristiane DERANI acrescenta.

A realização desta diretriz do poluidor-pagador é um fator necessários para a efetivação do direito constitucional a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Esse princípio é um meio de que se vale tanto o aplicador da legislação, especialmente na formação de políticas públicas, como o legislador, na elaboração de textos destinados a uma proteção mais eficiente dos recursos naturais.¹¹

2.4. PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O princípio do desenvolvimento sustentável, também tem relevância no que tange ao tema deste trabalho, já que em se tratando de tributação ambientalmente orientada, a sua aplicação condiz tanto com a proteção ao meio ambiente quanto ao

¹⁰ DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**, Max Limonad, São Paulo, 1997, p 159/160

¹¹ Idem, p 164/165

desenvolvimento econômico.

É bem verdade que a aproximação entre a proteção do meio ambiente e o desenvolvimento econômico não é fácil, ainda mais considerando que os modelos de produção vigentes são pautados historicamente no puro extrativismo dos bens naturais em sua maioria não renováveis.

Segundo Sebastião Valdir Gomes ao discorrer sobre o conceito de desenvolvimento econômico, utilizado-se da obra de Cristiane Derani traz:

O conceito de desenvolvimento econômico sustentável é uma construção interdisciplinar que, ademais de constituir-se em princípio jurídico, retira da ciência econômica a expressão “desenvolvimento econômico”, a qual é agregada a noção ecológica de sustentabilidade ambiental, para ao final significar o desenvolvimento econômico que seja sustentado a partir da preservação do meio ambiente como um direito de todos, essencial à sadia qualidade de vida, portanto, a ser preservado para as gerações presentes e futuras (art. 225 caput da CF).

Segundo Cristiane Derani, “O conceito do direito do desenvolvimento sustentável ainda não foi extensivamente trabalhado (...). Sinteticamente, este direito pode ser compreendido como um conjunto de instrumentos preventivos, ferramentas de que se deve lançar mão para conformar, constituir, estruturar políticas que teriam como cerne práticas econômicas, científicas, educacionais, conservacionistas, voltadas à realização do bem-estar generalizado de toda uma sociedade. O direito do desenvolvimento sustentável aporta essencialmente normas capazes de instrumentalizar políticas de desenvolvimento com base no aumento da qualidade das condições essenciais dos cidadãos. A normatização do desenvolvimento, para procurar uma disposição racional dos seus elementos, procura geri-lo do ponto de vista macro; ou seja, como desenvolvimento socialmente analisado, sintetizado na expressão ‘desenvolvimento econômico’. Este, por sua vez, só pode ser compreendido integralmente quando vinculado a sua forma individualizada, expressa na garantia do desenvolvimento das expressões humanas.”¹²

Ainda no que tange a complexidade da sustentabilidade, o Professor Celso Antônio Pacheco Fiorillo, com a maestria que lhe é peculiar, ensina:

A metodologia para a definição de parâmetros de sustentabilidade se baseia nos princípios da teoria de sistemas. Considera a inter-relação das partes, e destas com o todo, e seus fluxos de entrada e saída. Introduce na análise tradicional dos processos econômicos a dimensão territorial, como suporte físico concreto, do qual fazem parte que os recursos naturais, que os resíduos decorrentes de sua exploração. Numa sociedade desregrada, à deriva dos parâmetros limitadores da livre concorrência e livre iniciativa, o caminho inexorável para o caos ambiental é uma certeza. E, esta situação, não resta dúvidas, também é indesejada, pelos próprios responsáveis pelo ‘crescimento’ da economia. Mais uma vez, percebe-se que a nossa Constituição, de cunho inegavelmente progressista, caminhou para adotar nova ótica do desenvolvimento: o desenvolvimento sustentado. Outro não poderia ser o entendimento do art. 225 que repete o conceito de desenvolvimento sustentado.”¹³

Neste passo, o princípio do desenvolvimento econômico sustentável busca

¹² DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**, Max Limonad, São Paulo, 1997, p 159/160.

¹³ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Manual de direito ambiental e legislação aplicável**. São Paulo; Max Limonad, 1996. p. 118

diminuir o abismo do antagonismo que se estabeleceu entre o pensamento ideológico ambientalista e o desenvolvimento econômico.

2.5. O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO

O Princípio da Precaução mescla-se com a própria essência do direito ambiental, haja vista primar pela tomada de consciência e conseqüente afastamento do perigo que determinada atividade possa provocar ao meio ambiente. Sobre o princípio da precaução Cristiane DERANI, preleciona.

O princípio da precaução se resume na busca do afastamento, no tempo e no espaço, do perigo, na busca também da proteção contra o próprio risco e na análise do potencial danoso oriundo do conjunto de atividades. Sua atuação se faz sentir, mais apropriadamente, na formação de políticas públicas ambientais, onde a exigência de utilização da melhor tecnologia disponível é necessariamente um corolário.

Esta precaução, visando à garantia de um meio ambiente física e psiquicamente agradável ao ser humano, impõe uma série de ações básicas pelo governo. Os desdobramentos concretos das políticas públicas adotadas com base no princípio da precaução podem ser elencados nas seguintes ações: defesa contra perigo ambiental iminente, afastamento ou diminuição de risco para o ambiente, proteção à configuração futura do ambiente, principalmente com a proteção e desenvolvimento das bases naturais de existência.

Precaução é cuidado (*in dubio pro securitae*). O princípio da precaução está ligado aos conceitos de afastamento do perigo e a segurança das gerações futuras, como também de sustentabilidade ambiental das atividades humanas. Este princípio é a tradução da busca da proteção da existência humana, seja pela proteção de seu ambiente como pelo asseguramento da integridade da vida humana. A partir desta premissa, deve-se também considerar na só o risco iminente de uma determinada atividade como também os riscos futuros decorrentes de empreendimentos humanos, os quais nossa compreensão e o atual estágio de desenvolvimento da ciência jamais conseguem captar em toda densidade. O alcance deste princípio depende substancialmente da forma e da extensão da cautela econômica, correspondente a sua realização. Especificamente, naquilo concernente às disposições relativas ao grau de exigência para implementação de melhor tecnologia e ao tratamento corretivo da atividade inicialmente poluidora.¹⁴

Este princípio pode e deve ter influência direta na formação dos tributos ecologicamente corretos, na medida em que através de atividades que levem em consideração este princípio e ajam corretamente, contribuam ao mesmo tempo para a proteção do meio ambiente e tenham isenções ou menor tributação na sua atividade ou nos bens produzidos.

Sebastião Valdir Gomes¹⁵ ao tratar do princípio da precaução, acrescenta o que segue:

“Através da precaução o que se busca é o afastamento, no tempo e no espaço, do perigo de dano ambiental, bem como a proteção contra o próprio risco nas atividades potencialmente danosas, com a finalidade de assegurar-se que o meio ambiente seja física e psiquicamente saudável ao ser humano, o que impõe deveres e responsabilidades ao Poder Público em relação ao afastamento ou diminuição de risco para o ambiente e defesa contra o perigo

¹⁴ DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**, Max Limonad, São Paulo, 1997, p 166/167.

¹⁵ GOMES, Sebastião *Valdir*. **Direito ambiental brasileiro**, ed. Síntese – Porto Alegre – 1999. p. 46.

de dano ambiental iminente.”

O princípio sob comento indica que as decisões de política ambiental sejam realizadas com base em cientificidade, porém, em caso de dúvida, utiliza-se a máxima *in dubio pro salute* ou *in dubio pro natura*. (em dúvida pela saúde – em dúvida pela natureza).

2.6. O PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO

Ao passo que o princípio da precaução busca precaver o meio ambiente de dano que certa atividade possa produzir o princípio da prevenção vai mais além, no sentido de que visa evitar a consumação de danos ao meio. Em outras palavras, a prevenção já possui posicionamento científico e a precaução não.

No Brasil, diversas legislações têm como escopo e pano de fundo a prevenção, pode-se citar como exemplos, nos mesmo moldes dos apresentados por Fernando Magalhães MODÉ.

No direito brasileiro verificam-se algumas medidas que buscam dar efetividade ao princípio da prevenção, dentre elas podendo-se citar especificamente as previstas no artigo 9º da Lei 6.938/81, quais sejam, o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental; o zoneamento ambiental; a avaliação de impactos ambientais; o licenciamento e a revisão de atividade efetiva ou potencialmente poluidoras; e a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas.¹⁶

Ainda no sentido da prevenção, o qual se coaduna perfeitamente a idéia de “tributos ecologicamente orientados”¹⁷, na medida em que trará estímulos aos meios de produção menos poluidores e que conseqüentemente reflitam menos na externalização dos custos ambientais. Maria Alexandra de Sousa ARAGÃO, citada na Dissertação de Fernando Magalhães MODÉ, discorre o que se segue.

Mais vale prevenir, porque, em muitos casos, depois de a poluição ou o dano ambiental ocorrerem, é impossível a reconstituição natural da situação anterior, isto é, é impossível remover a poluição ou o dano. O caso mais exemplar é a extinção de uma espécie animal ou vegetal.

Mais vale prevenir, porque, mesmo sendo possível a reconstituição in natura, freqüentemente ela é de tal modo onerosa, que não é razoável exigir um tal esforço do poluidor.

Mais vale prevenir, por fim, porque economicamente é muito mais dispendioso remediar do que prevenir. Com efeito, o custo das medidas necessárias a evitar a ocorrência de poluição é, em geral, muito inferior ao custo das medidas de <<despoluição>> após a ocorrência do dano.¹⁸

Os tributos ambientalmente orientados, também possuem escopo preventivo,

¹⁶ MODÉ, Fernando Magalhães. **A função do tributo na proteção ambiental**, dissertação, PUC/PR, 2002.–p 37

¹⁷ expressão utilizada por FERRAZ, Roberto, “Os tributos ambientalmente orientados, são aqueles que influenciam na decisão econômica de modo a tornar mais interessante a opção ecologicamente mais adequada. Nada mais devem fazer, que refletir a realidade dos custos da atividade ecologicamente desorientada.” In FERRAZ, Roberto. **Tributação ambientalmente orientada – possibilidade no Brasil**. In 8ª Congresso Nacional de Direito Ambiental.

¹⁸ ARAGÃO, Maria Alexandra de Sousa. **O princípio do poluidor pagador: pedra angular da política comunitária do ambiente**. Coimbra Editora, 1997. p. 20.

sobretudo porque atuando na esfera econômica, tolhem o incentivo às práticas produtivas potencialmente mais poluidoras e perigosas.

3. A POSSIBILIDADE DA TRIBUTAÇÃO AMBIENTALMENTE ORIENTADA

Antes de apontar para a possibilidade de criação de figuras tributárias ecologicamente corretas, necessário se faz à construção de uma breve análise das possibilidades tributárias insertas na Carta Magna, a fim de dar subsídios ao assunto central abordado pelo presente trabalho. Ressalte-se, que se optou por excluir do objeto deste labor, questões atinentes a discussões quanto à constitucionalidade da aplicação destes tributos na seara ambiental, haja vista o escopo da pesquisa ser voltada ao direito ambiental. Contudo necessária breve digressão quanto aos limites insertos nos princípios do direito tributário e que devem ser observados quando da implementação de tributos ambientais.

3.1. PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA

O Princípio da legalidade possuiu previsão genérica no inciso II do artigo 5º da Carta Magna de 1988 e específica no que tange ao direito tributário no inciso I do Artigo 150 também da Constituição.

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
I – exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

Destarte, dedução lógica do princípio da legalidade é que a tributação ambientalmente orientada deverá atentar e estar em consonância com dito princípio, sob pena de inconstitucionalidade.

O princípio da legalidade constitui, majoritariamente, uma limitação formal ao sistema de elaboração de normas jurídicas e tributárias.

Já no que se refere ao Princípio da capacidade contributiva, que se constitui numa limitação material em relação ao próprio conteúdo da norma, ele limita o poder de tributar tanto no que se refere à quantificação do pagamento como na hipótese de incidência. A ausência de manifestação no que se refere à capacidade econômica, afasta por completo a aplicação do referido tributo.

Roque Antonio Carraza preleciona o que se segue:

...atenderá ao princípio da capacidade contributiva a lei que, ao criar o imposto, colocar em sua hipótese de incidência fatos deste tipo. Fatos que Alfredo Augusto Becker, com muita felicidade, chamou de fatos-signos presuntivo de riqueza (fatos que, a priori, fazem presumir que quem os realiza tem riqueza o suficiente para ser alcançado pelo imposto específico). Com o fato-signo presuntivo de riqueza tem-se por incontroversa a existência da capacidade contributiva.¹⁹

Ainda que realizada de modo extrafiscal, a tributação ambiental encontra-se limitada ao princípio da capacidade contributiva. O contribuinte deverá possuir capacidade econômica a fim de suportar a exação, se extrapolar a este patamar será ilegítima a sua cobrança, a ponto de configurar confisco, o que não é permitido pela Lei

¹⁹ CARRAZA, Roque Antônio. **Curso de direito constitucional tributário**. 18 ed. São Paulo. Malheiros. Editora, 2002. p. 78.

maior.

3.2. OS IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIA E SUA APLICABILIDADE COMO TRIBUTOS AMBIENTALMENTE ORIENTADOS

A Constituição Federal consagrando o que já há muito é prelecionado pelo Código Tributário Nacional, delimitou em três as espécies tributárias, “Art. 145. (taxas, impostos e contribuição de melhoria)”.

No que se refere aos impostos, sabe-se que sua primordial característica é a não vinculação a atividade estatal específica, em razão disto e da não possibilidade de distinções na capacidade econômica do contribuinte, existe autores como Roberto Ferraz, que sustentam não haver “espaço para a cobrança de simples impostos com finalidade ambientalmente orientada no sistema constitucional brasileiro.”²⁰

No mesmo sentido, “Impostos em geral são aplicados com base na capacidade contributiva dos agentes econômicos e, portanto, seriam de difícil aplicação no caso ambiental, o qual deve estar relacionado com impacto ambiental”²¹.

Entretanto, outros diversos como Regina Helena Costa, pregam que não obstante a não vinculação dos tributos a uma ação estatal, a sua exigência pode ser conduzida pela extrafiscalidade²².

José Marcos Domingues de Oliveira, ao discorrer sobre a extrafiscalidade, preleciona o quanto segue:

Já a denominada tributação extrafiscal é aquela orientada para fins outros que não a captação de dinheiro para o Erário, tais como a redistribuição da renda e da terra, a defesa da indústria nacional, a orientação dos investimentos para setores produtivos ou mais adequados ao interesse público, a promoção do desenvolvimento regional ou setorial etc. A extrafiscalidade permite ao contribuinte alternativa de escolha de gravame mais ameno.

Sem dúvida, entre os meios de prevenção e combate à poluição, o tributo surge como instrumento eficiente tanto para proporcionar ao Estado recursos para agir (tributação fiscal), como fundamentalmente para estimular condutas não-poluidoras e desestimular as poluidoras (tributação extrafiscal).²³

Desta forma, pode-se dizer que a extrafiscalidade é a utilização de meios tributários visando finalidades não arrecadatórias, com escopo de incentivar ou inibir comportamentos, podendo ser implementada mediante a gradação de tributos, a concessão de isenções e outras deduções de despesa daquilo que foi gasto pelo contribuinte visando à proteção do meio ambiente e conseqüentemente em prol da sociedade.

Já no que se refere às taxas, que têm a sua constituição e obrigatoriedade vinculadas a atuação estatal (art. 145, II da CF) e consiste no exercício do poder de polícia ou na prestação do serviço compulsoriamente prestado pelo Estado, a doutrina majoritariamente sustenta pela sua aplicação no âmbito dos tributos ambientais.

²⁰ FERRAZ, Roberto. **Tributação ambientalmente orientada – possibilidade no Brasil**. In 8ª Congresso Nacional de Direito Ambiental. p. 673.

²¹ MOTTA, Ronaldo Seroa da. **Proposta de tributação ambiental na reforma tributária brasileira**. In <http://www.ambientebrasil.com.br/composer.php3?base=/gestão/index.html&conteudo...>, coletado em 12/04/2005.

²² COSTA, Regina Helena.. Vladimir Passos de Freitas. Ed. Juruá. 1998. p. 298. **Tributação Ambiental in Direito Ambiental em Evolução**

²³ OLIVEIRA, José Marcos Domingues de. **Direito tributário e meio ambiente**, Rio de Janeiro. Renovar, 1999. p. 26.

Possuem ainda a característica do interesse público tutelado na forma de fiscalização ou obrigatória prestação de serviço, sendo que em virtude de tal atributo, segundo Roberto FERRAZ, “se prestam perfeitamente à tarefa de proteção ambiental, podendo ser exigidas em função da atividade de fiscalização ambiental como pela prestação obrigatória de serviços que tenham caráter ambiental.”²⁴ e ainda acrescenta.

Nesse campo os limites são os constitucionalmente estabelecidos, como a cobrança apenas dos montantes correspondentes ao custo da atividade estatal de fiscalização ou de prestação de serviços. À parte tais limitações, tudo dependerá da criatividade da administração pública, sendo admissíveis taxas relativas à utilização da água, à proteção do solo, da fauna, da flora, etc.²⁵

No que tange à Contribuição de Melhoria, esta também é vinculada a atividade estatal, consistente na realização de obra pública que lhe valoriza o imóvel. Sobre o aspecto desta figura tributária Roberto FERRAZ, com maestria constrói um exemplo que facilita a visualização e ao mesmo tempo funciona como norte a ser seguido e implementado pelas políticas públicas.

Veja-se, por exemplo, o caso ofertado pela criação de parques de preservação. A prática brasileira vem assistindo uma inversão nefasta. O Estado ao atender o interesse geral acaba por comprometer-se com indenizações vultosas na criação de parques. Via de regra o que ocorre é que o Estado estabelece a limitação à propriedade criando o parque ou mesmo desapropria área com essa finalidade (direta ou indiretamente). Frequentemente isso ocorre com áreas de escasso valor de mercado. Em momento posterior, como consequência da própria criação do parque (podemos imaginar um parque próximo da área urbana) há uma forte valorização dos imóveis que estão a sua volta. O Estado não exige a contribuição de melhoria pertinente. O particular limitado ou desapropriado de seu direito de propriedade exige justa indenização, que acaba por ser calculada de acordo com o parâmetro gerado pelas propriedades que se encontram em torno do parque, extremamente valorizados pelo próprio parque, aumentando enormemente o valor da indenização devida pro sua criação. O resultado prático é, sob o ponto de vista da economia pública, um desastre.

A correta utilização da contribuição de melhoria levaria a uma equação muito diferente, e justa, na criação de parques e áreas de preservação ambiental.²⁶

Desta sorte a contribuição de melhoria, pode ser instrumento a ser utilizado na tributação ambientalmente orientada, através do uso de políticas públicas ambientais.

Há que se ressaltar ainda, conforme pondera Roberto FERRAZ, que existem outras duas formas de origem tributária, vinculadas ao produto da arrecadação, que segundo o Autor sob comento poder ser utilizadas de forma ambientalmente orientada, são elas, a contribuição de intervenção no domínio econômico – CIDE, a qual tem como “característica própria à exigibilidade somente em determinado âmbito econômico, sem a ofensa do princípio da igualdade e da capacidade contributiva, o que a torna particularmente adequada à tributação ambientalmente orientada, especialmente aquela com finalidade re-orientadora de comportamento através da ‘internalização’ de custos

²⁴ FERRAZ, Roberto. **Tributação ambientalmente orientada – possibilidade no Brasil**. In 8ª Congresso Nacional de Direito Ambiental. p. 674.

²⁵ Idem. p. 674

²⁶ Idem p. 675.

ambientais.”²⁷

A instituição da CIDE no setor de combustíveis já encontrava respaldo, ainda que genérico no artigo 149 da Constituição Federal, haja vista poder ser instrumento de atuação da União em determinada área, porém conforme já informado, o produto de sua arrecadação deve estar totalmente vinculado ao setor atingido pela finalidade.

Neste sentido, Hamilton Dias de SOUZA e Tercio Sampaio FERRAZ JR, se posicionam:

As contribuições de intervenção no domínio econômico são tributos cujos traços conceituais supõem, sempre, uma atividade estatal referida indiretamente a um determinado setor, a um grupo de indivíduos e não a toda a população. Portanto, se há intervenção, tem ela de ocorrer em um determinado setor. Intervenção geral não justifica a instituição dessa contribuição.²⁸

Nesta esteira de raciocínio, a CIDE-combustíveis, que teve seu comando direto instituído, deve ter os recursos arrecadados através dela, destinados às três finalidades relacionadas no artigo 177, § 4º da Carta Magna.

A CIDE relativa às atividades de importação, exportação ou comercialização de petróleo e seus derivados, poderá ter finalidade especificamente direcionada a proteção do meio ambiente, ligado obviamente ao uso dos objetos geradores de incidência.

No que se refere aos empréstimos compulsórios, os quais podem ser instituídos em razão de calamidade pública, a qual também pode ser de caráter ambiental, também podem se prestar na forma de instrumento a viabilizar a proteção ambiental através da via tributária.

Assim, sem a pretensão de esgotar o assunto, estas são as figuras tributária insertas na Constituição Federal, que podem ser utilizadas como importantíssimo instrumento na implementação de políticas públicas que visem um meio ambiente equilibrado, a sadia qualidade de vida, direitos constitucionais que devem ser garantidos pelo Estado.

Importante frisar, que os tributos não constituem sanção, nos dizeres de Roberto FERRAZ, não é pena, “A primeira característica fundamental da tributação ambientalmente orientada é que ela deverá ocorrer, necessariamente, no âmbito das atividades lícitas, como orientadora dessas atividades, mas nunca como sancionatória.”²⁹

Demonstradas ainda de que de forma reduzida, as possibilidades de aplicação de tributos ambientalmente orientados em nosso ordenamento, somadas as pertinentes pontuações de que o tributo para fins de ser verdadeiramente ambientalmente orientado deve advir de atividade lícita e não ser tido como sancionatório, pode-se tranquilamente admitir que estes serão em poucos anos parte da realidade mundial de forma efetiva.

Por fim, ressalte-se que os meios de prevenção e combate à poluição, o tributo pode ser um eficaz instrumento, que o Estado dispõe para agir, fomentando condutas menos poluidoras e conseqüentemente desestimulando as poluidoras, tanto através da implementação da tributação fiscal quanto no segundo caso da extrafiscalidade.

3.3. SUGESTÃO DE FIGURA TRIBUTÁRIA AMBIENTALMENTE ORIENTADA

²⁷ Idem, p. 675.

²⁸ SOUZA, Hamilton Dias de e FERRAZ JR. Tercio Sampaio. **Contribuições de intervenção no domínio econômico**. In: Martins, Ives Gandra da Silva. Coord. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p. 65.

²⁹ Obra cit.p. 676.

De início, interessante ponderar quanto à classificação de tributos ambientais trazida por José Marcos Domingues de Oliveira, que se utilizando da doutrina internacional divide as figuras tributárias do seguinte modo:

effluent charges (literalmente, encargos sobre efluentes) e *administrative charges* (encargos administrativos): cobrados em face das atividades públicas de controle, autorização, registro e fiscalização, inclusive quanto às descargas poluentes líquidas, aéreas ou sonoras;

user charges (encargos de usuário) cobrados pela utilização dos sistemas de esgotamento sanitário público;

product charges (encargos sobre produtos): cobrados sobre o preço dos produtos poluentes; um sistema de graduação de alíquotas (*tax differentiation*) permite incentivar-se ou desestimular-se a produção e o consumo de bens mais ou menos meritórios face às políticas ambientais;

envitonnemental surtaxes (adicionais ambientais) cobrados como majoração do imposto de renda;

Entendemos que no âmbito do direito tributário tais exigências devem ser assim classificadas:

effluent charges e *administrative charges*: taxas de polícia, haja vista seu caráter de contrapartida às atividades públicas citadas referidas aos contribuintes poluidores;

user charges: taxas pela utilização dos serviços de coleta, tratamento e disposição de

esgoto; e

product charges e *environmental surtaxes*: impostos referidos a atividades econômicas dos contribuintes ou ao seu resultado.³⁰

Tais conceitos aplicam-se perfeitamente à figura tributária hipotética abaixo alinhavada.

Através deste derradeiro tópico, pede-se a devida licença aos leitores para externar uma idéia de figura tributária ambientalmente orientada, a qual exprime o escopo do labor realizado na medida em que visa instigar ao pensar na efetividade e aplicabilidade dos tributos ambientais.

Primeiramente convém expor que se compactua com a idéia de que as taxas e as contribuições são figuras tributárias das mais interessantes a serem discutidas, já que necessariamente devem ter vinculação com o ato ou o fato que as geraram, o que pode fomentar indubitavelmente a proteção ao meio ambiente, através das inúmeras possibilidades de aplicação, que vão desde a educação ambiental, pesquisas e até mesmo a minimização de danos, dentre outros.

Neste passo, apresenta-se como possível forma tributária ambientalmente orientada, a diminuição ou até mesmo a isenção da taxa de coleta de lixo, para as residências que separam o lixo, no caso de Prefeituras que contam com este programa.

É notório e de ciência da população que a separação dos resíduos sólidos e por via de consequência a reciclagem, contribuem para a preservação do meio ambiente, porém, segundo nosso entendimento, tal programa, apesar de ser uma iniciativa louvável e até mesmo bem sucedida, não contempla as pessoas que o aderem, sendo que as que o fazem, agem por conscientização e ideologia ecológica.

Entretanto, a atitude do Município é de se questionar, pois os resíduos que são reciclados possuem valor e este por sua vez fica com o Município, ou seja, a população que faz a seleção em nada é agraciada e mais, recolhe a mesma taxa de coleta de lixo inserta anualmente junto com o Imposto Territorial Urbano, da parcela da sociedade que não o faz.

³⁰ OLIVEIRA, José Marcos Domingues de. **Direito tributário e meio ambiente**, Rio de Janeiro. Renovar, 1995. p. 27

Desta forma, se o ente Municipal desenvolver um método que quantifique a coleta, identificando a residência, condomínio, associação de rua, bairro e outras e promova descontos ou até mesmo a isenção da taxa cobrada, vinculados ao volume de resíduos separados para a coleta, estaria fomentando em muito a utilização deste sistema.

O Município também deveria publicar, em forma de uma prestação de contas à comunidade, quanto arrecada com a separação e venda dos resíduos e em quais projetos ambientais os valores arrecadados estão sendo empregados.

Há que se ressaltar, que os valores obtidos pela venda dos mesmos, podem inclusive custear a diferença na arrecadação proveniente dos descontos e ou isenção na cobrança da taxa de coleta.

Entende-se também, que tal iniciativa não fere o princípio da isonomia, pois estaria disponível a todos os interessados.

Como exemplo, aduz-se, é óbvio que custa menos ao meio ambiente o consumo de líquidos através de garrafas retornáveis ao invés de garrafas “pet”, cuja coleta, transporte e por fim a reciclagem são extremamente onerosos.

Por derradeiro, se deve pensar na questão ambiental também no que diz respeito aos custos a ela inerentes, restando patente e indene de dúvidas que em havendo incentivos de ordem tributária, além da motivação ideológica, teremos o interesse econômico que refletirá na sociedade, obtendo-se resultados efetivos e céleres na proteção do meio ambiente.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Realizada a investigação, pode-se afirmar que o Direito brasileiro, efetivamente, não obstante as discussões doutrinárias, trata a questão dos tributos ambientalmente orientados de modo bastante tímido, pois a sua efetividade por ora, salvo alguns esporádicos casos, não é sentida de maneira eficaz.

Verificou-se pela análise histórica, que o meio ambiente é questão do mais alto grau de importância na esfera mundial e que deve ser tratado por todos os administradores públicos e também pela sociedade global de modo a minimizar os impactos negativos sobre o meio-ambiente.

Pela investigação realizada, pode-se afirmar também que, a experiência internacional tem se mostrado mais eficaz na institucionalização dos tributos ambientalmente orientados, observando-se ainda, que as mudanças são lentas, sobretudo porque visam aproximar o desenvolvimento econômico à proteção do meio ambiente, sendo que o norte a ser seguido é justamente o do desenvolvimento sustentável.

Constatou-se também, que várias são as figuras tributárias que podem ser utilizadas na tributação ambientalmente orientada, desde os impostos (ressalvadas as suas peculiaridades e dificuldades externadas no capítulo 4), taxas, passando pela contribuição de melhoria, pelo empréstimo compulsório e por fim pela contribuição de intervenção no domínio econômico.

Vislumbrou-se também, que a tributação ambiental pode e deve assumir caráter de extrafiscalidade, já que tem escopo diverso do simplesmente arrecadatório, visa sobretudo uma modificação nos padrões de consumo e na internalização dos custos ambientais (externalidades negativas) que deveriam ser repassadas no preço dos produtos.

Confirmou-se, que a tributação ambientalmente orientada é um instrumento que pode ser extremamente eficaz na proteção ambiental, reorientando a conduta

comportamental dos agentes econômicos poluidores, sem ferir os princípios basilares do direito tributário, qual seja, da igualdade, da capacidade produtiva, não descuidando que não deverá se consubstanciar em mais um instrumento de arrecadação.

Atenção especial deve ser destinada ao Princípio do poluidor pagador, visto sua interpretação, muitas vezes deturpada, deve estar inserta na seara da prevenção, da precaução, que culminem na mudança de comportamento do Estado, dos agentes econômicos e de toda a sociedade, ou seja, o escopo primordial é preventivo e não pagar para poluir.

Constatou-se ainda, que a tributação ambientalmente orientada diferencia-se do caráter sancionatório, em virtude de somente ser aplicável em atividades lícitas, pois deve ser aplicada anteriormente ao fato danoso, ou de forma que o possível dano seja reduzido.

Pôde-se constatar também, que a tributação ambiental, tem seus limites estabelecidos nos mesmos moldes do direito tributário e deve atentar aos princípios da legalidade e da capacidade produtiva.

Para concluir, espera-se ter demonstrado, que o que se deve encontrar para um meio ambiente equilibrado e uma sadia qualidade de vida, são soluções que visem à proteção de nosso bem maior, a vida, e a via tributária pode e deve ser coadjuvante no grande sistema de proteção do globo, o qual deve ser sustentado por todas as sociedades, através das ações dos cidadãos e de seus respectivos órgãos governamentais. É nessa perspectiva que o presente estudo pretende ser uma contribuição.

6. REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 2 ed. Rio de Janeiro, Lúmen Iuris, 2001.

_____. **Dano Ambiental: uma abordagem conceitual**. Rio de Janeiro: Lúmen Iuris, 2000.

ARAGÃO, Maria Alexandra de Sousa. **O princípio do poluidor pagador: pedra angular da política comunitária do ambiente**. Coimbra Editora, 1997. p. 20.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 1997.

BARROSO, Luis Roberto. **O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidade da constituição brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

BINSWANGER, Hans Christoph. **Fazendo a sustentabilidade funcionar**. In: CAVALCANTI, Clovis (Coord.). **Meio Ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas**. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1999.

CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**. Tradução Newton Roberval Eichmberg, 1997.

CARRAZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. Editora Catavento, 1995.

CARVALHO, Paulo de Barros de. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 1998.

CAVALCANTI, Themistocles Brandão. **Do controle de constitucionalidade**. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

COELHO, Sacha Calmon Navarro; DERZI, Misabel Abreu Machado; JUNIOR, Humberto Theodoro. **Curso de Direito Tributário Contemporâneo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

COELHO, Sacha. **O controle de Constitucionalidade das leis e o poder de tributar na Constituição de 1998**. São Paulo: Editora Del Rey, 1999.

COSTA, Regina Helena. **Tributação Ambiental in Direito Ambiental em Evolução**. Vladimir Passos de Freitas. Ed. Juruá. 1998.

D'AVIGNON, Alexandre. **Normas Ambientais ISO 14000: como podem influenciar sua empresa**. 2. ed. Rio de Janeiro: CNI, DAMPI, 1996.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo. Max Limonad, 1997.

DOMINGO, Jiménez Beltran. Agência Européia do Ambiente. Relatório: **Taxas ambientais – implementação e eficácia**. (2001). Disponível em http://reports.eea.eu.int/92-9167-000-6-sum/pt/tab_content_rlr.

FERRAZ, Roberto. **Tributação ambientalmente orientada – possibilidade no Brasil**. In 8ª Congresso Nacional de Direito Ambiental.

FREITAS, Wladimir Passos. **Direito Ambiental em Evolução**. 2ª ed. Curitiba: Juruá, 1998.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

GOMES, Sebastião. **Direito ambiental brasileiro**, Ed. Síntese – Porto Alegre – 1999,

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988: Interpretação e crítica**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1990.

LAMCOMBE, Americo Lourenço Masset. **Princípios Constitucionais Tributários**. São Paulo: Malheiros Editores, 1996.

LEITE, José Rubens Morato e Ayola, Katryk de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**, Editora Forense Universitária, Rio de Janeiro, 2002.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Editora Catavento, 1993.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 9 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2001

MARINS, James. (coord.) **Tributação e meio ambiente**. Curitiba: Juruá, 2002. Coleção Tributação em debate v. 2.

MODE, Fernando Magalhães. **Tributação Ambiental. A Função do tributo na proteção do meio ambiente**. Curitiba: Juruá Editora, 2004.

MOTTA, Ronaldo Seroa da, OLIVEIRA, José Marcos Domingues de, MARGULIS, Sergio, **Proposta de Tributação ambiental na atual reforma tributária brasileira**. In <http://www.ipea.gov.br> - Instituto de pesquisa econômica aplicada.

MOTTA, Ronaldo Seroa da. **Proposta de tributação ambiental na reforma tributária brasileira**. <http://www.ambientebrasil.com.br/composer.php3?base=./gestão/index.html&conteudo...>, coletado em 12/04/2005.

MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 1999.

NOGUEIRA, Alberto. **A reconstrução dos direitos humanos na tributação**. São Paulo: Renovar, 1999.

_____. **Os Limites da legalidade tributaria no estado democrático de direito: fisco x contribuinte na arena jurídica: ataque e defesa**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

OLIVEIRA, Jose Marcos Domingues de. **Direito Tributário e meio ambiente: proporcionalidade, tipicidade aberta, conteúdo e eficácia do princípio**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

_____. **Tributação ambiental, tipicidade aberta e lançamento: proporcionalidade e legalidade**. Revista Forense. Rio de Janeiro, n. 338.

SILVA, Jose Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 1997.

_____. **Direito Ambiental Constitucional**. 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

SOUZA, Hamilton Dias de e FERRAZ JR. Tercio Sampaio. **Contribuições de intervenção no domínio econômico**. In: Martins, Ives Gandra da Silva. Coord. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da pesquisa jurídica: idéias e ferramentas úteis para o pesquisador do direito**, Florianópolis, ed. OAB/SC, 2002.