

OS TRIBUTOS COMO INSTRUMENTOS DE INTERVENÇÃO NA ECONOMIA AMBIENTAL

MARIA DAS GRACAS BARBOSA PENELVA

RESUMO: O presente artigo tem como diretriz analisar o Sistema Tributário Nacional, observando o pacto federativo vigente, face ao federalismo fiscal existente em nosso ordenamento constitucional. No passeio constitucional é mister, o estudo dos princípios tributários que regem a estrutura de cobrança tributária no país. Perpassando pelos mecanismos de intervenção no domínio econômico e como a economia ambiental se relaciona com essas formas de intervenção estatal. E, ainda de que forma, os tributos podem ser utilizados como instrumento de intervenção na economia ambiental.

Palavras-chave: Palavras-chave: Tributo, meio ambiente, economia ambiental

INTRODUÇÃO

A premissa desta pesquisa é orientar a interação entre a cobrança tributária e a economia ambiental; os mecanismos de integração entre desenvolvimento econômico, equilíbrio sustentável e “justa” tributação.

Para tal análise é imprescindível compreender o Sistema Tributário Nacional, previsto em nosso ordenamento constitucional, em especial as possibilidades de imposição tributária e suas limitações ao poder de tributar.

Ainda vale inferir acerca das formas de intervenção no domínio econômico. A necessidade interventiva do Estado decorre do: modelo de exploração capitalista e os índices de consumo da sociedade atual, bem como aquele dispendido em torno das práticas e comportamentos potencialmente produtores de situações de risco, em razão do modelo de organização econômica, política e social, expõem o ambiente, progressiva e constantemente em risco. (LEITE, 2002)

O poder público tem obrigação de salvaguardar o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado e, ao mesmo tempo, garantir o desenvolvimento econômico sustentável, para tanto, pode eleger alguns recursos de intervenção na economia privada, visando garantir meio regulatórios de proteção ambiental, como o instrumental tributário.

O planeta vive, pois, a decadência do “Estado desenvolvimentista”, quando este encontra seus limites na questão ambiental com recursos findos. Urge, pois, que sejam tomadas medidas no sentido de implementar o desenvolvimento sustentável. (TRENNEPOHL,2018).

É imperioso buscar com urgência mecanismos para coligar a tríade atuação estatal: arrecadação, concessão de incentivos fiscais e proteção ao ambiente natural. Nasce, então a Tributação Ambiental, que concilia a necessidade/utilidade de arrecadar de tributos e obrigação/dever de preservar o meio ambiente equilibrado para as gerações presentes e futuras.

OBJETIVOS

- Estudar O Sistema Tributário Nacional, apontando os princípios constitucionais tributários e as limitações ao poder de tributar;
- Demonstrar a cobrança tributária e suas consequências face ao federalismo fiscal brasileiro e as formas de intervenção no domínio econômico;
- Apresentar mecanismos de tributação em consonância com a economia ambiental.

METODOLOGIA

Esta pesquisa utilizará como suporte metodológico a análise dos tributos como instrumentos de intervenção no domínio econômico e, especialmente, sua inter-relação com pacto federativo nacional. A pesquisa realizada, do ponto de vista de sua natureza, será bibliográfica; ponto de vista do objetivo será exploratória e do ponto de vista de sua abordagem será quali-quantitativa. Aplicando o método indutivo, sua técnica de observação indireta com registro bibliográfico e documental.

RESULTADOS

O atual Sistema tributário Nacional está inserido na ordem constitucional a partir do artigo 146 da Constituição Federal de 1988, onde encontramos as espécies tributárias existentes no ordenamento jurídico, bem como as limitações ao poder de tributar, onde estão disciplinados os princípios constitucionais tributários.

Os princípios tributários representam o limite da tributação imposta ao ente tributante, no que se refere a sua criação e majoração e, são considerados cláusulas pétreas, isto é, insuscetíveis de alteração, até mesmo através de Emenda constitucional.

O princípio da legalidade, mandamento primeiro em matéria tributária, versa sobre a obrigatoriedade de lei na criação e majoração de tributo. Nenhum tributo pode integrar o mundo jurídico tributário, sem prévia e expressa caracterização legal.

Anterioridade é princípio tributário previsto no art. 150, II, "b", o qual disciplina que União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estão proibidos de cobrar tributo no mesmo exercício financeiro ou antes do interstício de noventa dias da data em que fora publicada a lei que instituiu ou aumentou o mesmo.

O princípio da vedação de confisco impõe que o tributo não pode ter efeito confiscatório. Significa dizer que o tributo não pode ser cobrado além das forças econômicas do contribuinte, este não pode ser privado de sua condição básica de subsistência para arcar com o ônus tributário. O valor da exação deve ser justo e razoável a capacidade de contribuir de cada jurisdicionado.

Cabe ressaltar que o confisco é uma espécie de penalidade relativa a uma infração cometida e o tributo jamais pode ter caráter de sanção, em hipótese alguma será originado de ato ilícito.

O princípio da seletividade do ICMS e IPI é mensurado pela essencialidade do produto industrializado e comercializado; quanto mais essencial o produto menor sua tributação, ao contrário, quanto mais supérfluo maior rigor terá em sua carga tributária.

Estas limitações constitucionais fazem parte do arcabouço de limitações ao poder de tributar imposto pelo legislador tributário que, ao instituir e majorar tributo vê-se cercado dessas enredas legais.

Todavia, não obstante essas amarras constitucionais, o legislador tem liberdade de criar e reestruturar tributos que possam colaborar com o desenvolvimento da economia ambiental. E afinal, um incisivo questionamento está no rol de perquirições: como relacionar tributos a economia ambiental?

As normas ambientais também estão estatuídas no nosso ordenamento jurídico e no compêndio constitucional tem como pilar proteger o meio ambiente, afirmando que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

As normas ambientais são essencialmente voltadas a uma relação social e não a uma assistência a natureza. Tais normas e proteção ao meio ambiente são reflexos de uma constatação paradoxal resumida no dilema: a sociedade precisa agir dentro de seus

pressupostos industriais; porém estes mesmos pressupostos destinados ao prazer e ao bem-estar podem acarretar desconforto, doenças e misérias. (Derani, 2008)

É fundamental não dissociar a relação entre desenvolvimento econômico, conservação de recursos naturais e necessidade do estado de arrecadar receitas tributárias para custear as necessidades coletivas. É nesse viés que se reclama políticas públicas que possam acolher e incentivar práticas de atividades econômicas compatíveis com a preservação de recursos naturais e, ainda que este empreendimento possa ser recompensado com a fruição de uma política tributária diferenciada.

O artigo 170 da nossa Carta Magna remonta aos princípios que regem a atividade econômica, assegurando a valorização do trabalho e a livre iniciativa, livre concorrência, em contrapartida impõe como forma de intervenção no domínio econômico a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diversificado, conforme impacto ambiental de produtos e serviços na sua elaboração e prestação.

O poder público não existe para subjugar a liberdade profissional e empresarial das pessoas físicas e jurídicas. De outro lado, não pode ficar omissa ou indiferente ao uso do meio ambiente. (Machado, 2014).

Do cotejo dessa análise, surgem como alternativas algumas possibilidades de encontro entre tributação e proteção ao meio ambiente, aliado ao desenvolvimento econômico, fruto da economia ambiental. Destaca-se:

O primeiro instrumento utilizado na denominada tributação ambiental é o ICMS-ECOLÓGICO. O ICMS é um imposto de competência dos Estados e do Distrito Federal, aliás o mais lucrativo de todos os impostos previstos no Sistema Tributário Nacional, segundo estudo do Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT). Sua incidência funda-se na circulação de mercadoria e na prestação de serviço de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação

O ICMS é um imposto que incide sobre operações relativas à circulação de mercadorias. O imposto também incide sobre serviço de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação. Esses serviços somente serão tributados, contudo, quando forem prestados com intuito de lucro e com habitualidade, ou seja, se caracterizar uma atividade econômica constante do prestador.

A nossa Lei Maior instituiu o federalismo fiscal, oriundo desse sistema surge o repasse de recursos dos entes tributantes, no caso União e Estados. O mandamento constitucional ressalta a Repartição das receitas tributárias dos impostos, prevista no artigo 158. Nesse liame consta a distribuição de receita dos Estados aos municípios, onde será destinado 25% de toda arrecadação do ICMS para o ente municipal. Esse total angariado pela Unidade Federada deve ser repassado ao município onde ocorreu o fato gerador desse imposto.

Esse repasse já é uma obrigação constitucional, mas o ponto relevante da caracterização do ICMS ECOLÓGICO consiste em que, deste percentual repassado, $\frac{1}{4}$ seja destinado ao que dispuser a lei estadual, nesse contexto alguns Estados adotaram a destinação desse recurso para minimizar impactos ambientais.

O ICMS ecológico foi criado pelo Estado do Paraná, em 1991 e daí seguido, posteriormente, por outros Estados, com a finalidade de trazer compensação aos municípios que possuem Unidade de Conservação ambiental e tracem em sua política local, estratégias de proteção ao meio ambiente.

Hoje, o ICMS ECOLÓGICO já é adotado nos Estados do Amapá, Acre, Pará, Ceará, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Piauí, Pernambuco, São Paulo, Tocantins, dentre outros.

Apesar do valor do repasse tributário ser ínfimo, cabe aso Gestores municipais otimizá-los, empregando-se ações que visem políticas sustentáveis, como por exemplo a implantação de energias renováveis, políticas de preservação de recursos naturais, estímulo ao ecoturismo, combate às queimadas, obediência a legislação de resíduos sólidos, dentre as diversas alternativas de garantir medidas de políticas sustentáveis.

No Estado do Pará, o ICMS ecológico foi instituído pela Lei nº 7638, de 12 de julho de 2012, passou a ser utilizado em 2013, com percentual de 2% do imposto repassado aos Municípios e, aumentado gradativamente seu percentual de destino para 8% em 2016.

Conforme preceitua a lei São beneficiados pelo critério ecológico os municípios que abriguem em seu território unidades de conservação e outras áreas protegidas, participem de sua implementação e gestão, requisitos que compõem o critério ecológico

Alguns Estados já estão adotando benefícios fiscais de isenção e redução de base de cálculo redução de ICMS para produtos orgânicos, pois é um verdadeiro contra senso, pois há isenção deste imposto para agrotóxicos e demais produtos utilizados como adubo que são extremamente nocivos à saúde e ao meio ambiente, no entanto, os produtos orgânicos são desprovidos de qualquer benefício fiscal.

A ausência de incentivos tributários faz com que o produto seja menos consumido, visto que seu custo é, em média, 40 % mais alto que do produto com agrotóxico, seu preço ao consumidor final, conseqüentemente, torna-se mais alto.

ISS VERDE é outro projeto interessante que prevê redução da tarifa (base de cálculo ou alíquota) de ISS (Imposto sobre serviço de Qualquer Natureza) para empresas que possuam projetos e práticas de proteção ambiental, dentre essas práticas estão os empreendimentos turísticos que incentivem o ecoturismo como “pesque e solte”, onde o peixe retorna ao habitat natural, após a diversão. Ainda, há incentivo para as empresas de construção civil que promova construções sustentáveis.

Segundo definição proposta pelo Ministério do Meio Ambiente “Construção sustentável é um conceito que denomina um conjunto de medidas adotadas durante todas as etapas da obra que visam a sustentabilidade da edificação. Através da adoção dessas medidas é possível minimizar os impactos negativos sobre o meio ambiente além de promover a economia dos recursos naturais e a melhoria na qualidade de vida dos seus ocupantes.”

Ainda, prescreve o órgão que uma obra sustentável leva em consideração todo o projeto da obra desde a sua pré-construção onde devem ser analisados o ciclo de vida do empreendimento e dos materiais que serão usados, passando por cuidados com a geração de resíduos e minimização do uso de matérias-primas com reaproveitamento de materiais durante a execução da obra até o tempo de vida útil da obra e a sustentabilidade da sua manutenção.

O projeto IPVA VERDE, já instituído em alguns Estados como Rio de Janeiro e São Paulo, traz como tributação ambiental a redução de imposto para veículos menos poluentes, em contrapartida aumenta a tributação para os veículos com maior nível de emissão tóxica.

O critério de nível de poluente será concedido pelo IBAMA. Desde 2009, o órgão governamental informa os níveis de emissão de gases de todos os veículos leves produzidos no país. Cada modelo analisado recebe como avaliação de uma a cinco estrelas, nota máxima oferecida aos melhores em eficiência ambiental. A referida classificação tem como base a emissão de CO₂ e compostos equivalentes, que contribuem para o aquecimento global, e de gases inimigos da saúde, como o dióxido de enxofre.

Imposto de Importação zero para automóveis movidos 100% a eletricidade ou hidrogênio, sendo a tecnologia de recarga na tomada foi outra intervenção do Estado no domínio econômico para reduzir impactos ambientais na emissão de poluentes urbanos.

O Governo Federal zerou a alíquota do Imposto de Importação para automóveis movidos 100% a eletricidade ou hidrogênio, através da Resolução 97/2015 da Camex (Câmara de Comércio Exterior). A alíquota do imposto que pairava na casa de 35% na entrada de automóveis importados no Brasil passa para tributação 0%. E, atualmente, há projeto de lei para estabelecer isenção do imposto para esta categoria de veículos.

Todas essas possibilidades deliberadas pelo no sistema Tributário Nacional podem ser capitaneadas pelo legislador tributário para encapá-las como recursos atraentes a economia ambiental.

CONCLUSÕES

É clara e notória a interação presente entre tributação, economia e meio ambiente sustentável. Nessa composição observamos: a compreensão do direito ambiental como um conjunto de normas intrinsecamente vinculado à produção econômica permite a visualização mais ampla das finalidades das prescrições normativas que agrupa. A proteção dos recursos naturais não se esgota na vontade de proteger a natureza, mas objetiva a manutenção de uma prática econômica socialmente desenvolvida. (Derani, 2008)

O direito ambiental, como os demais ramos do direito, é pautado em princípios norteadores. Princípio significa proposição elementar e fundamental que embasa um determinado ramo de conhecimento ou proposição lógica básica em que se funda um pensamento. (Delgado, 2005)

O primeiro princípio ambiental é o princípio da precaução, definido na Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que assim previu “De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental”.

Segundo a teoria de (Machado, 2014) a cooperação consiste em uma imposição do dever de todos os brasileiros em preservar e proteger os recursos naturais.

Os princípios da Precaução e Cooperação são pilares de qualquer política relacionada a preservação e proteção do meio ambiente. A precaução é primordial para proteção do ambiente, pois ocorre antes se realize a ação gravosa a natureza. Quantos incidentes geraram verdadeiras catástrofes ambientais, quando poderiam ter sido evitadas com medidas de prevenção inteligentes. Em regra, é muito menos oneroso precaver que remediar.

A Cooperação entre os atores responsáveis pela preservação do meio ambiente equilibrado é outra viga mestra, sustentadora de todo arcabouço estrutural que rege normas e princípios ambientais. Dentre esses atores partícipes no processo de preservação ambiental, encontra-se o Estado e o empresário. Então, porque não conciliar interesse de ambos, através do instrumento tributário para criar mecanismos que reduzam a carga tributária, tão cobiçada pelo empresário e, em contrapartida, o Estado lhe impõe uma atuação sustentável, mantendo o equilíbrio e preservação do meio ambiente. Ou seja, estaremos diante de uma verdadeira economia ambiental, patrocinada pela ferramenta tributária, aliado ao desenvolvimento econômico sustentável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por todos os pontos expostos neste estudo, é límpido observar a atuação que a legislação tributária pode desempenhar em sua função extrafiscal, isto é, enveredar para uma função, eminentemente, social e ambiental de se materializar em um eficiente instrumento para o desenvolvimento econômico sustentável.

É notório, o leque de possibilidades que o Direito Tributário pode protagonizar servindo de suporte a política de preservação do meio ambiente, pois através da redução da carga tributária, o particular pode, em contraponto, investir em recursos capazes de proporcionar melhor qualidade de vida e ambiente saudável.

Nessa esteira, avia-se que a estrutura tributária tem a faculdade de minimizar os efeitos da degradação ambiental, proporcionando, como prescreve o mandamento constitucional: a preservação do meio ambiente para a presente e futuras gerações.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988

CARRAZZA, Roque Antônio. Curso de Direito Constitucional Tributário. 33^o ed. São Paulo: Malheiros, 2021.

CONTI, José Maurício (org.) **Federalismo fiscal**. Porfírio Júnior. Nelson de Freitas, 2004.

DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. 4^a ed. São Paulo: LTr, 2005.

DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

FARIAS, Talden Queiroz. Princípios gerais do direito ambiental, disponível em www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura., acesso em maio/2016.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick de Araújo. *Direito ambiental na Sociedade de risco*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente*. 9. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2014.

Estudos em Ciências Agrárias no Brasil: Produções Multidisciplinares no Século XXI

SEMAS - ICMS VERDE, disponível em <https://icmsverde.semas.pa.gov.br> , acesso em fevereiro/2023

TRENNEPOHL, Terence Dorneles. Direito Ambiental empresarial. São Paulo: Podivm, 2018.

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