

O PROTOCOLO DE KYOTO, O SEQUESTRO DE CARBONO E O USO DA
TRIBUTAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL

Autor: Inaldo Falcão da Gama

Professor Orientador: Fábio Portela Lopes de Almeida

Brasília DF, dezembro de 2009



**O PROTOCOLO DE KYOTO, O SEQUESTRO DE CARBONO E O USO DA
TRIBUTAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL**

Professor Orientador: FÁBIO PORTELA LOPES DE ALMEIDA

Autor: Inaldo Falcão da Gama

Brasília DF, dezembro de 2009.

SUMÁRIO

1. Introdução	01
2. O Protocolo de Kyoto	05
2.1 – Origens	05
2.2 – Pontos Principais	06
2.3 – Objetivos	09
3. Sequestro de Carbono.....	09
3.1 – Definição.....	09
3.2 – Comércio (Verde) – Os Créditos de Carbono	10
3.3 – Objetivos	13
4. Uso da Tributação como Instrumento de Proteção Ambiental	14
4.1 – Tributação Ambientalmente Orientada	14
4.2 - Princípios Constitucionais Tributários	18
4.2.1 – Princípio da Legalidade	19
4.2.2 – Princípio da Tipicidade	19
4.2.3 – Princípio da Não-Afetação da Receita	21
4.2.4 – Princípio da Igualdade.....	21
4.2.5 – Princípio da Capacidade Contributiva	22
5. Princípios do Direito Ambiental	23
5.1 – Princípio do Poluidor-Pagador	23
5.2 – Princípio da Prevenção	25
5.3 - Princípio da Cooperação	26
6. Direito Fundamental ao Desenvolvimento Sustentável	27
7. Experiências no Brasil	31
7.1 - Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI	31

7.2 - Imposto Territorial Rural – ITR	32
7.3 - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA	33
7.4 – Contribuição de Melhoria	34
7.5 - O ICMS Ecológico	34
7.6 - Taxa de Preservação Ambiental em Fernando de Noronha	37
7.7 – O <i>Green Tax</i> no Brasil.....	39
8. Projetos de Lei	41
9. Atualidades	43
10. Conclusão	45
11. Referências Bibliográficas	49

Trabalho apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Pós-Graduação “Latu Sensu” em “Direito, Estado e Constituição” sob a orientação do Professor Fábio Portela Lopes de Almeida.

RESUMO

A presente monografia pretende abordar, de maneira geral, um tema que vem despertando cada vez mais interesse da população mundial, ao falar dos efeitos nocivos provocados na camada de ozônio pela queima e utilização desenfreada de gases que provocam o efeito estufa, a exemplo do dióxido de carbono (CO₂), Clorofluorcarbonetos (CFCs), gás metano (CH₄), ozônio (O₃), dentre outros menos prejudiciais, causando sua destruição e provocando o aquecimento do planeta tendo como consequência as mais diversas alterações climáticas no mundo como bem observado nos últimos anos.

O objetivo central do presente trabalho é tentar mostrar de maneira objetiva como o uso da tributação pode ser utilizado na proteção e preservação do meio ambiente, sem a necessidade da criação de novos tributos, haja vista a alta carga tributária a que já somos submetidos, e sim a utilização dos mecanismos de que já dispomos insculpidos na própria Constituição Federal, a exemplo dos Princípios nela consagrados, bem como a concessão na forma de isenções e incentivos a quem deixar de poluir ou se dispuser a recuperar áreas já degradadas.

Para atingir esse objetivo é possível a utilização da extrafiscalidade de alguns tributos, a exemplo do ICMS, ITR, IPI, IPTU, IPVA, Taxas e Contribuições de Melhoria, possibilitando uma destinação específica dos recursos arrecadados, qual seja, a implementação de programas e a criação de novas tecnologias que possibilitem a redução dos gases tóxicos lançados na atmosfera, a defesa e a preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, bem como a recuperação de áreas já degradadas.

"A civilização tem isto de terrível: o poder indiscriminado do homem abafando os valores da Natureza. Se antes recorriamos a esta para dar uma base estável ao Direito (e, no fundo, essa é a razão do Direito Natural), assistimos, hoje, a uma trágica inversão, sendo o homem obrigado a recorrer ao Direito para salvar a natureza que morre". (Miguel Reale, Memórias, São Paulo: Saraiva, 1.987, v. 1, p. 297)

1. INTRODUÇÃO

A presente monografia tem como escopo o uso dos instrumentos de tributação de que dispomos com vistas à proteção e à preservação do meio ambiente.

Tal proteção pode ser concedida na forma de incentivos a quem deixar de poluir ou na recuperação de áreas degradadas de quem já poluiu, sem deixar de lado a aplicação do direito penal, quando for o caso.

A razão da escolha desse tema foi o fato de ter observado, nesses últimos 10 anos a diversidade nas mudanças climáticas que vem ocorrendo no Brasil e no mundo, tendo como principal mudança a destruição, a fúria e a violência dos fenômenos naturais, tais como terremotos, maremotos, tsunamis, enchentes, vulcões já praticamente extintos e que voltaram a erupções, dentre outros.

Tais acontecimentos têm causados prejuízos e mortes como os que pudemos observar ultimamente. Um dos objetivos dessa pesquisa é demonstrar de maneira inequívoca a comprovação da destruição da camada de ozônio, por força do efeito estufa causado na emissão de gases poluentes, dentre eles o dióxido de carbono produzido pela queima de combustíveis fósseis e de biomassa e o aquecimento do planeta por força da intervenção direta do homem na natureza seja pelo desmatamento de grandes áreas com fins à agricultura e à pecuária, a extração desenfreada de madeiras na Amazônia e em grandes florestas mundiais, seja pelo uso de energias poluentes como as termoelétricas, o carvão e o petróleo, que despejam bilhões de toneladas de gases tóxicos por ano em todo planeta. Entre esses gases o que mais tem causado polêmica e preocupação é o dióxido de carbono.

Contudo, o principal tema e objetivo do presente trabalho será a abordagem do uso da tributação como forma de proteção ao meio ambiente. Não se trata aqui de se usar de tributos no sentido de punição ou meramente arrecadação, mas sim premiar quem deixar de poluir ou investir em programas de proteção ambiental, com vistas à preservação do meio ambiente, cooperando com a redução de gases que provocam o aquecimento da terra através da isenção de tributos, melhor distribuição de ICMS, redução de alíquota de impostos e outras formas de compensação que serão abordadas ao longo do trabalho.

O Protocolo de Kyoto, como veremos no desenrolar dos fatos, abriu os olhos do mundo para a necessidade urgente de repensar o atual modelo econômico ao demonstrar,

de forma inequívoca, através de pesquisas e estudos científicos, os efeitos negativos da emissão de gases que afetam a camada de ozônio provocando o efeito estufa e, conseqüentemente, as alterações climáticas por eles provocadas.

Cabe ressaltar aqui que o referido protocolo teve sua origem nas diversas conferências e eventos iniciados com a **Toronto Conference on the Changing Atmosphere**, no Canadá, mais precisamente em outubro de 1988, entre governantes e cientistas, sobre as mudanças climáticas e tinha como proposta estabelecer compromissos no sentido de reduzir a emissão de gases que provocam o efeito estufa que é considerado como causa principal do aquecimento global do planeta, de acordo com investigações científicas fartamente comprovadas.

Diante dessa realidade foram estipuladas pelo protocolo de Kyoto metas para a redução dos referidos gases em pelo menos 5,2% em relação aos níveis de 1990, no período compreendido entre 2008 e 2012.

A pergunta que se faz aqui é: **Os créditos de carbono, a tributação como forma de proteção ambiental ou incentivos fiscais concedidos a quem deixar de poluir, podem de fato, influenciar na preservação do meio ambiente ou na redução efetiva das emissões de carbono, diminuindo ou estabilizando o aquecimento global? É o que tentaremos responder no decorrer deste trabalho.**

Como é de conhecimento geral, o homem tem interferido de maneira direta no clima do planeta provocando com essa interferência o aquecimento global por meio de ações predatórias, sejam no desmatamento, sejam nas exageradas emissões de gases que aumentam o efeito estufa¹, o que vem causando inundações, onde antes não se viam, terremotos, ciclones, tsunamis de grandeza e destruição assustadoras, ou seja, mudanças climáticas nunca antes observadas em um curto período de tempo se levarmos em conta os acontecimentos somente nos últimos 15 anos.

Vejo na tributação uma medida eficaz para promover a preservação do meio ambiente e a conseqüente diminuição nas emissões de CO₂. Entretanto, esse tema por vezes é

¹ Fenômeno natural que regula a temperatura da Terra. A Terra é aquecida pela radiação solar. A maior parte da energia do Sol passa pela atmosfera e aquece sua superfície, os oceanos e a atmosfera. Mas a Terra não pode aquecer indefinidamente e, para manter o equilíbrio térmico, a Terra aquecida emite energia para o espaço sob a forma de radiação infravermelha (calor). À medida que a Terra emite esse calor, uma boa parte dele é absorvida pelas nuvens e por alguns gases de efeito de estufa da baixa atmosfera (vapor-de-água, dióxido de carbono, metano, óxidos de azoto dentre outros) Este calor agora absorvido é de novo reemitido em todas as direções. Cria-se, assim, um ciclo de absorção e reemissão de calor que é repetido até que toda a energia se dissipe para o espaço. Contudo, como grande parte da energia foi reemitida para a superfície da Terra as temperaturas são mais elevadas do que o seriam na ausência dos gases de efeito de estufa.

tratado de maneira confusa e até enganosa, pois há quem pense na tributação como forma de punição; que vê nos tributos ambientalmente orientados barreiras de ordem constitucional e, até mesmo, quem os apresente como forma meramente arrecadatória, sem finalidade específica, desvirtuando-se do seu verdadeiro propósito, o que não é a intenção aqui trabalhada.

A investigação central desse estudo visa responder à questão formulada e, em caso positivo, buscar formas eficazes para que se coloquem em prática as teorias aqui desenvolvidas, com a finalidade de que as futuras gerações possam desfrutar de um mundo melhor, tendo em mente que a preservação da natureza e do planeta é de interesse difuso, visa o bem maior de toda a humanidade, em particular a imperiosa necessidade da preservação da camada de ozônio, reduzindo as emissões de gases e a conseqüente estabilização da temperatura no planeta.

Ressalto também, que, a idéia do ar como coisa de ninguém (*res nullius*) está superada no ordenamento jurídico. Hoje, o ar atmosférico “*é reconhecido como bem ambiental, de titularidade difusa, devendo, portanto, seu uso ser condicionado pelo interesse público em benefício das gerações presentes e futuras.*”²

O marco teórico que servirá de embasamento e fundamento para a presente pesquisa serão os trabalhos e posicionamentos de autores, professores, pesquisadores e demais autoridades comprometidas com a melhora do meio ambiente, sejam nos aspectos da pesquisa, da tributação ou do desenvolvimento de novas fontes de energias limpas que venham a colaborar com o objetivo central da presente monografia, bem como leis, Projetos de Leis, jurisprudências e doutrinas referentes ao assunto em tela. Dentre esses autores merece destaque o posicionamento da Advogada e Engenheira Florestal, especialista em Direito Ambiental, **Cristiane Vieira Jaccoud:**³

“(...) deve-se ponderar que, no caso de incentivos fiscais empregados como instrumentos econômicos de promoção da defesa do meio ambiente, entende-se que a rejeição por uns do estímulo fiscal (escolha de continuar poluindo) implica em pagar mais imposto, em cotejo com a opção de outros de evoluir tecnologicamente e, não poluindo, pagar menos imposto ou ser isentos. Dessa forma, **é melhor o incentivo que a penalização. Estimular o investimento no controle da contaminação pode mostrar-se mais eficaz do que sancionar com penalidade,** cuja exigência tem por efeito asfixiar a atividade industrial, quando não criam um

² IRIGARAY, Carlos Teodoro Huguency. *O Direito e o Desenvolvimento Sustentável – Curso de Direito Ambiental*. IRIGARAY, Carlos Teodoro Huguency e RIOS, Aurélio Virgílio Veiga (Orgs). Ed. Peirópolis, 2005.

³ JACCOUD, Cristiane Vieira, “Tributação Ambientalmente Orientada: Instrumento de Proteção ao Meio Ambiente” - Trabalho Aprovado para apresentação no XV Congresso Nacional do CONPEDI – Site: www.conpendi.org

clima de incerteza sobre as conseqüências de sua execução.” (sem negrito no original)

Concordo com o posicionamento da autora uma vez que é melhor substituir a simples punição, que acaba não levando a resultados eficazes, a premiar e incentivar de maneira positiva quem se comprometa a desenvolver sua atividade econômica de modo sustentável e consciente, obtendo como contrapartida os benefícios concedidos pelo poder público.

Outro autor que se destaca na área econômica e que pretendo utilizar como fonte de inspiração para embasar posicionamento com referência às externalidades ambientais positivas (aquelas que não afetam o meio ambiente ao ponto de não causar-lhe deterioração), é o Professor e Doutor em economia Fábio Nusdeo. Na visão do referido autor, da qual compactuo, será preciso a estimulação à conversão de tecnologias para fins de controle das referidas externalidades pela introdução de produtos e meios de produção de menor agressividade ambiental. Não se afeta o mercado, mas sim, trabalha-se com sua lógica ao longo de sua linha. Maiores detalhes serão abordados mais à frente.

Necessário ressaltar que não se visa aqui a punição das empresas cujas atividades são lícitas. Contudo, ao se admitir que certas atividades produtivas causam impacto no meio ambiente, a tributação ambiental teria como finalidade compor o custo sócio-ambiental decorrente de suas atividades ao mesmo e obter receita com **destinação exclusiva** para a reparação daquela agressão ambiental e **induzir mudanças de comportamento** na atividade empresarial.

É bom lembrar também que grandes doutrinadores do Direito Tributário se mostram favoráveis à tributação ambiental, mas ainda discutem sobre a cientificidade do tema, existindo, pois, pouco consenso sobre sua atuação prática.

Para que se alcance tal objetivo pode-se lançar mão da finalidade extrafiscal dos tributos, ou seja, finalidade orientada para fins outros que não a mera captação de dinheiro para o Erário (arrecadatória), não devendo, dessa maneira, tratar apenas da instituição de novos tributos, mas, principalmente da possibilidade de utilização dos tributos já existentes, por força de uma destinação especial visando à defesa do planeta, ou seja, com finalidade específica às políticas e ações voltadas exclusivamente para o meio ambiente.

2. O PROTOCOLO DE KYOTO

2.1 – ORIGENS

O Protocolo de Kyoto teve sua origem nas diversas conferências e eventos iniciados com a **Toronto Conference on the Changing Atmosphere**, no Canadá, mais precisamente em outubro de 1988, entre governantes e cientistas, sobre as mudanças climáticas e tinha como proposta estabelecer compromissos no sentido de reduzir a emissão de gases que provocam o efeito estufa que é considerado como causa principal do aquecimento global do planeta, de acordo com investigações científicas.

Em 1990, produziu-se o primeiro informe com base na colaboração científica internacional, o **IPCC's** (Painel Intergovernamental sobre Mudança Climática, em inglês), em que os cientistas advertiam que para estabilizar os crescentes níveis de dióxido de carbono (CO₂) – o principal gás-estufa – na atmosfera, seria necessário reduzir as emissões em 60%.

Em Sundsvall, na Suécia, em agosto de 1990, aconteceu a “**First Assessment Report**”, que demonstrou que o homem tem participação direta nas mudanças climáticas (aquecimento global) e que tais mudanças só tenderiam a piorar caso nenhuma providência fosse adotada.

Em junho de 1992, mais de 160 governos assinam a **Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança Climática na ECO-92** no Rio de Janeiro, que contou com a participação de mais de 160 líderes de Estado cujo objetivo principal era encontrar meios de conciliar o desenvolvimento sócio-econômico com a conservação e proteção dos ecossistemas do planeta, alvos de incessantes agressões pelo ser humano, haja vista os grandes desmatamentos e o aumento cada vez maior dos gases que são lançados na atmosfera, a exemplo do gás carbônico.

Como bem salienta Cristiane Derani:⁴

“A consideração de fatores ambientais é determinante na escolha das estratégias de desenvolvimento e não mais podem ser ignoradas, posto que é das condições ambientais e de sua manutenção que se constrói o desenvolvimento econômico.”

⁴ DERANI, Cristiane. Aspectos Jurídicos da agenda 21. In DERANI Cristiane Costa, José Augusto Fontoura (Orgs.) *Direito Ambiental Internacional*, Ed. Universitária Leopoldianum p. 65; 1ª Ed. 2003.

Na referida Convenção foi assinado documento que estabelecia metas para que países industrializados permanecessem no ano de 2000 com os mesmos índices de emissões do ano de 1990.

As discussões concluíram também que, todos os países, independente de seu tamanho, devem ter sua responsabilidade de conservação e preservação das condições climáticas direcionando políticas para a redução de gases que provocam o efeito estufa.

Em 1995 informes e análises do segundo IPCC já davam sinais claros de que as mudanças climáticas eram evidentes e sugeriam um impacto significativo de origem humana sobre o clima global. Tal conclusão tornou-se um desafio para os poderosos grupos de pressão em favor dos combustíveis fósseis, que rebatiam a classe científica alegando precipitação e que a questão em si não despertava motivos para maiores preocupações. Tais grupos legitimavam cientistas céticos quanto a essa questão, para sustentarem que não haviam motivos reais de preocupação.⁵

Discutido e negociado no Japão em 1997, foi aberto para assinaturas em 16 de março de 1998, sendo ratificado em 15 de março de 1999. Para entrar em vigor, foi necessário que 55% dos países que juntos produzem 55% das emissões, o ratificassem, passando a vigorar de fato em 16 de fevereiro de 2005, após ratificação pela Rússia, em novembro de 2004.

Tratava-se de um novo componente da Convenção que trazia, pela primeira vez, um acordo vinculante que comprometia os países do Norte a reduzirem suas emissões.

2.2 – PONTOS PRINCIPAIS

O Protocolo, na verdade, é um Tratado Internacional com compromissos mais sérios e coercitivos tendo como principal proposta a redução da emissão de gases que agridem a atmosfera provocando o efeito estufa que, de acordo a maioria das pesquisas científicas, são considerados como principal causa do aquecimento global.

⁵ FREITAS, Eduardo. “O Protocolo de Kyoto preocupa com o clima do planeta.” 2006. Disponível em: [http://www.brasilecola.com/geografia/protocolo-Kyoto.htm]. Acesso em julho. 2008.

O principal ponto é a proposta de um calendário pelo qual as nações industrializadas (constantes do ‘Anexo B’ do Protocolo) se obrigam a reduzir a emissão de gases que provocam o efeito estufa em pelo menos 5,2% em relação aos níveis de 1990, no período compreendido entre 2008 e 2012, período este denominado de *“Primeiro Período de Compromisso”*. Para se ter uma idéia, em alguns países da União Européia isso corresponderia a 15% abaixo das emissões esperadas para o ano de 2008.

Propõe também, a criação de formas de desenvolvimento de maneira menos impactante em países em pleno desenvolvimento.

A redução das atividades econômicas deverá acontecer nas mais diversas áreas e, dentre as inúmeras estratégias, o protocolo estimula países signatários a cooperarem entre si, através das seguintes ações:

- Reforma nos setores de energia e transportes;
- promover o uso de fontes de energias limpas/renováveis;
- eliminação de mecanismos financeiros e de mercado inapropriados aos fins que se destina a Convenção;
- limitação das emissões de metano no gerenciamento de resíduos e dos sistemas energéticos;
- proteção às florestas e outros sumidouros de carbono;
- fomento da eficiência energética nos setores pertinentes da economia nacional;
- proteção e melhora dos sumidouros e depósitos de gases, tendo em conta, os acordos internacionais pertinentes ao Meio Ambiente;
- promoção de práticas sustentáveis de agricultura;
- pesquisa, promoção, desenvolvimento e o aumento do uso de formas novas e renováveis de energia, de tecnologias de sequestro de dióxido de Carbono e de tecnologias ambientalmente seguras, que sejam avançadas e inovadoras;
- medidas para limitar e/ou reduzir as emissões de fases de efeito estufa no setor de transportes;

- fomento de reformas apropriadas dos setores pertinentes, visando promover políticas e medidas que limitem ou reduzam as emissões de gases.

Estima-se que os Estados Unidos são responsáveis sozinhos por mais de 50% das emissões de gases tóxicos. Apesar desse fato o governo americano não ratificou o Protocolo de Kyoto e nem se comprometeu em reduzir suas emissões de gases tóxicos. A alegação do Presidente George W. Bush na ocasião era a de que os compromissos que teriam que assumir para o cumprimento das metas de reduções que lhe cabiam, iriam interferir de maneira negativa na economia americana. Outro ponto é que a Casa Branca questiona a teoria de que os poluentes emitidos pelo homem causem o aumento da temperatura da Terra.

Todavia, a iniciativa privada americana, independente da assinatura do protocolo, começa a buscar soluções, pois, alguns empresários de municípios e Estados, dentre eles o da Califórnia e donos de indústrias pesadas do nordeste dos Estados Unidos já começaram a pesquisar tecnologias e maneiras que visam à redução da emissão de gases tóxicos sem, contudo, diminuírem suas margens de lucro com essa iniciativa.

Ao ser referendado em Bonn, Alemanha, o cumprimento das metas previstas foram abrandadas através da criação dos “**SUMIDOUROS DE CARBONO**” em que países que absorvem naturalmente carbono, através de suas grandes áreas florestadas, poderiam usar essas florestas como crédito em troca do controle de suas emissões. Tal fato não deixa de ser interessante uma vez que países industrializados/desenvolvidos (constantes do Anexo “A” do Protocolo de Kyoto e que são os maiores emissores de CO₂ e de outros poluentes), devido à necessidade de manter sua produção industrial poderiam transferir parte de suas indústrias mais poluentes para países que possuem baixo nível de emissões ou investir nesses países como parte de negociação.

Porém, para que isso se torne realidade é necessário que se façam estudos minuciosos sobre a quantidade de carbono que uma floresta tem capacidade de absorver, para que não haja super ou subvalorização de valores pagos por meio de créditos de carbono.

A partir da Conferência de Johannesburgo, em 2002, esta proposta perdeu consistência em relação aos objetivos do Tratado, qual seja, a redução da emissão de gases que agravam o efeito estufa. A política deve ser voltada para **deixar de poluir** e não **poluir onde há florestas**, pois o saldo no final continuaria negativo para com o Planeta.

2.3 – OBJETIVOS

O principal objetivo é, sem dúvida, a redução na emissão de gases que provocam o efeito estufa, entre eles o dióxido de carbono e, para tanto, como já relatado, foram traçadas metas para o período de 2008 a 2012 (“*Primeiro Período de Compromisso*”.) visando à redução em 5,2% em relação aos níveis de 1990.

As expectativas são de que, se o Protocolo de Kyoto for implementado com sucesso, haverá uma redução na temperatura global entre 1,4° C e 5,8° C até o ano de **2100**. Entretanto, tudo isso dependerá das negociações após o período 2008/2012, uma vez que comunidades científicas afirmam de maneira categórica que a redução de 5% em relação aos atuais níveis é insuficiente para mitigar o aquecimento global.

Para atingir os objetivos na redução das emissões foram estabelecidos três “mecanismos de flexibilidade” que permitem às nações já industrializadas (constantes do anexo I, do Protocolo de Kyoto) cumprirem com as exigências de redução de carbono **fora** dos seus territórios, a saber: 1) A Implementação Conjunta (joint implementation); 2) Comércio de Emissões (Emission Trading) e 3) o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo-MDL (*Clean Development Mechanism*), que permite atividades entre o Norte e o Sul objetivando apoio ao desenvolvimento sustentável. Espera-se, com isso, que os “**créditos de carbono**” (do qual trataremos mais à frente), sejam comercializados entre países de um mesmo mercado de carbono. Por esse programa, países industrializados poderão investir em projetos de países em desenvolvimento (constantes do Anexo II, do Protocolo de Kyoto) que promovam, por exemplo, o **sequestro de carbono** da atmosfera e contabilizem esse fato como redução líquida de suas emissões. Estão incluídos desde projetos de reflorestamento de áreas degradadas em florestas tropicais até a substituição de usinas termoelétricas por usinas a gás natural, que emitem menor quantidade de carbono.

3. SEQUESTRO DE CARBONO

3.1 – DEFINIÇÃO

O sequestro de carbono consiste na absorção do gás carbônico presente na atmosfera pelas florestas que, durante sua fase de crescimento absorvem gás carbônico e

liberam oxigênio. Portanto, as florestas em crescimento são de fundamental importância para a diminuição de poluentes na atmosfera terrestre. Para proteção da atmosfera é necessário não só diminuir a emissão de poluentes, mas também a preservação das florestas (daí a importância em protegê-las) e o plantio de árvores que ajudam a “limpar” o ar que respiramos. Trata-se, portanto, de um processo de remoção de gás carbônico que ocorre principalmente em florestas, oceanos e outros organismos que, por meio da fotossíntese, capturam o carbono e lançam oxigênio na atmosfera. É a captura e estocagem segura de gás carbônico, evitando sua emissão e permanência na atmosfera terrestre.⁶

Antes de adentrar no tema é preciso lembrar que, em condições normais, o efeito estufa é um fenômeno essencialmente natural formado por gases que permitem que a luz do sol penetre na superfície terrestre, mas que bloqueiam a radiação do calor impedindo-o de voltar ao espaço fazendo, com isso, que a temperatura média da superfície da terra seja mantida em cerca de 15° C, fenômeno esse que cria condições para proporcionar a existência da vida no planeta como a conhecemos.

Os principais gases que contribuem para o efeito estufa são o **dióxido de carbono** (CO₂), produzido pela queima de combustíveis fósseis e de biomassa, incluindo aí as florestas, os **clorofluorcarbonetos** (CFCs), usados em aerossóis e em aparelhos de refrigeração, o **metano** (CH₄), encontrado em aterros de lixo e fossas sanitárias, o **ozônio** (O₃) e o vapor de água. Entre esses gases o que mais tem causado polêmica e preocupação é o dióxido de carbono.

As empresas devem, não só reduzir suas emissões de gases poluentes como também preservar áreas degradadas como forma de compensação da poluição lançada na atmosfera

O Sequestro de Carbono também faz parte de uma política oficial dos Estados Unidos e da Austrália que consiste em **estocar** o excesso de carbono por prazo indeterminado e longo, tanto na biosfera quanto no subsolo e nos oceanos.

Dentre os projetos americanos podemos destacar:

- 1) O sequestro de carbono em repositórios subterrâneos;

⁶ MEIO AMBIENTE, Dicionário do. **O que é Sequestro de Carbono?** Artigo. Disponível em: [<http://www.ambientebrasil.com.br>]. Acesso em junho. 2008.

2) a melhoria do ciclo terrestre natural através da remoção do CO₂ da atmosfera pela vegetação e estoque da biomassa criada no solo;

3) o sequestro de carbono nos oceanos através do aumento da dissolução do CO₂ nas águas oceânicas pela fertilização do fitoplâncton com nutrientes e pela injeção de CO₂ nas profundezas dos oceanos, a mais de 1000 metros de profundidade;

4) o sequenciamento de genoma de microorganismos para o gerenciamento do ciclo do carbono e

5) o envio, através de foguetes (naves) de milhares de mini-satélites (espelhos) para refletir parte do sol, em média 200.000 minis-satélites, que reduziriam 1% do aquecimento.

Tais projetos já se encontram em fase de andamento e demonstram a preocupação dos cientistas céticos na remoção de uma das causas do aquecimento global. Vale lembrar que esses cientistas consideram insignificante o aquecimento global.

3.2 – COMÉRCIO (VERDE) – OS CRÉDITOS DE CARBONO

Países desenvolvidos que se comprometeram com metas de redução de emissão de gases poluentes para atender ao protocolo de Kyoto, podem investir em empresas de países em desenvolvimento. Em termos práticos, uma empresa americana, por exemplo, pode investir em um projeto no Brasil que evite a emissão de carbono e usar essa quantidade de carbono que deixou de ser emitida para “abater” do total que os EUA se comprometeram em reduzir. O documento foi batizado de *“Certificado de Redução das Emissões de Carbono - RCE”* transformando-se em uma nova *commodity* dotada de valor monetário e que pode ser vendida aos países industrializados.

Segundo sua concepção original, as RCEs representam créditos que podem ser utilizados pelos países do Anexo I como forma de cumprimento parcial de suas metas de emissão de gases de efeito estufa. Contudo, podem ser também, adquiridas por investidores para revenda, com expectativa de valorização futura e realização de lucros.

Ou seja, os **créditos de carbono** são certificados de redução de emissões de poluentes lançados na atmosfera. São negociados no âmbito do **MDL – Mecanismo de Desenvolvimento Limpo**, mecanismo este, surgido **por proposta brasileira**, constituindo-se

em um instrumento do protocolo de Kyoto que permite que países constantes do anexo I (industrializados) obtenham créditos de redução de carbono mediante o desenvolvimento de projetos nos setores energéticos, transporte e florestal, em países constantes do anexo II, (em fase de desenvolvimento), como o Brasil. Devem, portanto, tratar de projetos que resultem na diminuição de impacto ambiental podendo, assim, ser lançado papéis no mercado, desde que sejam aprovados pelo MDL e, a partir daí, negociados em bolsas de mercadorias.⁷

Através desses mecanismos, um país desenvolvido que não cumprir sua meta de redução de emissões pode compensar o problema comprando créditos de países em desenvolvimento (que não estão obrigados a atingir metas).

Com referência ao MDL (parte que mais interessa aos negócios do Brasil), devemos ressaltar que existem três modalidades de projetos para implementá-lo: 1) reduzir emissões (p.ex. substituir óleo diesel por álcool); 2) evitar emissões (p.ex. em aterro sanitário, aproveitar o gás metano que iria para a atmosfera) e 3) absorver emissões (p.ex. reflorestamento de áreas degradadas).

Espera-se, com isso, a redução entre 2008 e 2012 da ordem de 4,75 bilhões de toneladas de CO₂ no mundo e estima-se que o Brasil irá contribuir com 18% desse montante, o que representa uma excelente oportunidade para recebermos esses investimentos.

Assim, o MDL objetiva prestar assistência tanto aos países do Anexo I, para que cumpram seus compromissos quantificados de limitação e redução de emissões ou remoções de gases de que causem o efeito estufa, bem como aos não incluídos no referido anexo, como é o caso do Brasil, para que viabilizem seu desenvolvimento sustentável mediante a implementação das atividades de projetos previstos.

Ao discorrer sobre o Projeto de Lei nº 493/07, de autoria do deputado Eduardo Gomes, o Relator, Deputado Antonio Carlos Mendes Thame⁸ deixa claro que,

“A regulamentação das RCEs deverão resultar em benefícios significativos para o país pois, a institucionalização do mercado de RCEs estimulará a entrada de divisas e viabilizará a implantação de um número crescente de projetos de MDL no Brasil, com isso contribuindo para a expansão do nível de emprego no País e a maior

⁷ É preciso ter clara a divisão existente entre países, estabelecida no Protocolo de Kyoto, para entender o significado das CER (Emissões Certificadas de Emissões – tradução da sigla em inglês) e MDL (Mecanismo de Desenvolvimento Limpo). Eles estão divididos em dois grupos: grupo 01 dos países industrializados e que precisam reduzir suas emissões de poluentes e os do grupo 02 compostos por países em desenvolvimento, a exemplo do Brasil, que não estão obrigados à redução.

⁸ Projeto de Lei nº 493, de 2007. Autoria: Deputado Eduardo Gomes. Relator: Deputado Antonio Carlos Mendes Thame. Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – Câmara dos Deputados

qualificação tecnológica de nossas empresas, bem como para tornar a matriz energética mais limpa.”

Segundo Samuel Barbosa⁹, engenheiro e consultor especializado em assuntos relacionados ao Protocolo de Kyoto, *"A partir de 2008 o mercado de créditos de carbono vai dar um salto já que a redução de emissões passa a ser obrigatória e começa o período de aplicações de multas"*.

Em síntese afirma Samuel:

“A empresa do país que aceita receber investimentos estrangeiros e assim permite que as emissões de poluentes sejam efetivamente reduzidas, recebe um documento que pode ser negociado junto a bancos e/ou governos no mercado internacional. Os créditos de carbono são validados por um documento chamado Certificado de Redução de Emissões (CER), que é negociado em bolsa ou diretamente entre comprador e vendedor.”¹⁰

A entrada em vigor do Protocolo de Kyoto possibilitou que o carbono se tornasse moeda de troca podendo vir a crescer muito, pois, países que o assinaram podem comprar e vender créditos de carbono.

Importante lembrar que o Brasil já recepcionou o Protocolo em seu ordenamento jurídico e estabeleceu procedimentos para acolher projetos do MDL e que, previsões do Banco Mundial antecipam que o comércio internacional de títulos de redução de emissões certificadas (CERs) poderá chegar a U\$ 20 bilhões ao ano.

Nesse contexto, vale assinalar que os países com deveres de redução de emissões, poderão implementar projetos, de imediato, e utilizar os respectivos títulos no primeiro período de compromisso, ou seja, em 2008/2012. No Brasil, já foram apresentados projetos à Comissão Interministerial de Mudança do Clima tendo sido, já aprovados, dois deles.

3.3 – OBJETIVOS

O sequestro de carbono tem por finalidade a diminuição das emissões dos gases do efeito estufa por meio da conservação das florestas, do reflorestamento de áreas degradadas, do armazenamento do carbono no solo e nos oceanos, na diminuição das

⁹ BARBOSA SAMUEL, Artigo publicado no site “POLO NACIONAL DE BIO-COMBUSTÍVEIS ESALQ/UPIS”. “Brasil: Mercado de Créditos de Carbono é um bom negócio” – 27/09/2006.

¹⁰ Idem

queimadas e na substituição de energias decorrentes da combustão de gases fósseis em energias limpas, tendo por meta a redução do aquecimento global, que prevê um aumento de até 4,5°C nos próximos 100 anos, o que acarretaria mudanças climáticas de caráter significativo, a exemplo do que atualmente já vem ocorrendo em diversas partes do planeta. Com essas medidas estima-se atingir até 2012 uma redução de 5,2% na emissão de gases para a atmosfera.

Outra meta é fazer com que, através da criação dos mecanismos de Desenvolvimento Limpo – MDL, os países considerados ricos possam, através de compensações financeiras aos países em desenvolvimento, contabilizar créditos nos casos em que não conseguirem cumprir suas metas de redução de emissões de gases poluentes ao excederem suas cotas pré-estabelecidas. Poderão também, investir em projetos que promovam o sequestro de carbono da atmosfera, contabilizando tal fato como uma redução líquida de suas emissões. Isso vai desde projetos de reflorestamento em áreas degradadas em florestas tropicais, uma vez que plantas em crescimento removem carbono da atmosfera transformando-o em biomassa vegetal, passando pela substituição de usinas termoeletricas em gás natural (que emitem uma quantidade menor de carbono) até a substituição dos combustíveis fósseis pelos bio-combustíveis, a exemplo do etanol, largamente utilizado no Brasil.

4 - USO DA TRIBUTAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL

4.1 - TRIBUTAÇÃO AMBIENTALMENTE ORIENTADA

A Tributação ambientalmente orientada deve ser entendida como o uso dos instrumentos tributários de que dispomos para gerar recursos necessários à prestação de serviços públicos de natureza ambiental (aspecto fiscal ou arrecadatório) e na orientação do contribuinte na proteção do meio ambiente. (aspecto extrafiscal ou regulatório).

Conforme ensinamento de Tórres,¹¹ o objeto de estudo do Direito Tributário Ambiental pode ser definido como, "ramo da ciência do direito tributário que tem por objeto o estudo das normas jurídicas tributárias elaboradas em concurso com o exercício de competências

¹¹ TÓRRES, Heleno Taveira. Da relação entre competências constitucionais tributária e ambiental – os limites dos chamados "tributos ambientais". In: TÓRRES, Heleno Taveira (Org.). *Direito tributário ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005., p.101-102.

ambientais, para determinar o uso de tributo na função instrumental de garantia ou preservação de bens ambientais”.

Para que tal objetivo seja alcançado pode-se lançar mão da finalidade extrafiscal dos tributos, ou seja, finalidade orientada para fins outros que não seja a captação de dinheiro para o Erário (arrecadatória), e sim quando seu objetivo principal é a interferência no domínio econômico, não devendo, pois, se tratar apenas da instituição de novos tributos, mas, principalmente da possibilidade de utilização dos tributos já existentes, por força de uma destinação especial visando à defesa do meio ambiente, com finalidade específica às políticas e ações voltadas exclusivamente para o meio-ambiente.

Pode ser implementada ainda, mediante a graduação de tributos, concessão de isenções e incentivos fiscais. Tem como objetivo principal a interferência do poder público no domínio econômico tendo por finalidade um efeito diferente da simples arrecadação de recursos; efeito esse que consiste na conscientização ecológica da sociedade e da iniciativa privada a fim de que a preservação ambiental esteja inserida nos sistemas de produção e consumo.

Nas palavras de Samia,¹² a extrafiscalidade caracteriza-se, portanto, *“pela utilização do tributo como meio de fomento ou de desestímulo a atividades reputadas convenientes ou inconvenientes à comunidade.”*

Entretanto, importante relação entre o Direito Tributário e o Direito Ambiental se dá nos tributos ecológicos ou ambientais. Desta forma, ao se utilizar o Direito Tributário como instrumento de implementação de políticas econômicas e ambientais, o Estado, por meio da tributação, atuando em sua função extrafiscal induz comportamentos através de intervenções no meio social e econômico. Como já visto, tal indução pode se operar na forma de estímulos ou incentivos, muitas vezes fiscais (isenções), ou de desestímulos e penalidades, algumas vezes pecuniárias.

Ao induzir comportamentos, a tributação ambiental deverá levar os agentes econômicos a ações que visem à redução da poluição e a racional utilização dos recursos naturais. Neste sentido, a tributação ecológica faz com que os mesmos realizem sua atividade buscando maior eficiência na proteção ao meio ambiente bem como maximizem seus lucros, ao recolher uma carga menor de tributos.

¹² SIRINO, Moda Samia. Mestranda do Curso de Mestrado em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina – PR. Artigo apresentado no I ENCONTRO DE ESTUDOS TRIBUTÁRIOS – ENET promovido pelo Instituto de Direito Tributário de Londrina de 30/08 a 02/09/06 (Selecionado pela Comissão Organizadora.

É de salientar que, notadamente, a função fiscal (arrecadatória) dos tributos também é de extrema importância ao meio ambiente, pois, desta forma, o Estado, através da arrecadação das receitas, tem como implementar ações que visem à proteção do meio ambiente, como prega o art. 225 de nossa Carta Maior.

Não se pretende aqui que o Estado atue apenas como agente arrecadador/sancionador e sim de maneira preventiva no sentido de estimular atividades na área de produção ambientalmente desejáveis para a preservação e conservação do meio ambiente.

A ECO/92 realizada no Rio de Janeiro definiu alguns critérios para que um tributo ambiental seja realmente eficiente, a saber: a) **eficiência ambiental**, ou seja, a imposição de um tributo deve, efetivamente, conduzir a resultados positivos em termos ambientais dispondo de eficácia no plano da prevenção aos danos ao meio ambiente e à exploração desequilibrada dos recursos naturais; b) **eficiência econômica**, devendo possuir baixo custo e tendo como consequência, baixo impacto econômico, gerando recursos ambientais e/ou orientação do comportamento do contribuinte com vistas à adoção de condutas corretas; c) **administração barata e simples**, isto é, sua exigência deve empreender poucos recursos administrativos para sua apuração não onerando, em demasia, a máquina administrativa; d) **ausência de efeitos nocivos ao comércio e à competitividade internacional**, ou seja, não deve causar efeitos danosos no ciclo de consumo de maneira que cause repercussão negativa na economia.

Em seu artigo 225, a Constituição prevê que *“Todos tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (...) impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”*¹³

Já o artigo 170 do mesmo diploma legal, em seu inciso VI, traz como princípio *“a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.”*¹⁴

Como podemos observar dos próprios preceitos constitucionais, pode o legislador valer-se de tais instrumentos e ferramentas que encontram-se à sua disposição, inclusive na elaboração de normas tributárias, com vistas a inibir ou induzir comportamentos desejados.

¹³ Constituição da República Federativa do Brasil, Art. 225.

¹⁴ Idem, Art. 170.

Necessário ressaltar aqui que a tributação ambiental não deve visar à punição das empresas cujas atividades são lícitas. Contudo, ao se admitir que certas atividades produtivas causam impacto no meio ambiente a tributação ambiental teria como finalidade compor o custo sócio-ambiental causado por suas atividades ao mesmo e obter receita com destinação exclusiva para a reparação daquela agressão ambiental e induzir mudanças de comportamento na atividade empresarial.

É bom lembrar também que, grandes doutrinadores do Direito Tributário se mostram favoráveis à tributação ambiental mas ainda discutem sobre a cientificidade do tema, existindo, pois, pouco consenso sobre sua atuação prática.

Todavia, os impostos, taxas, contribuições de melhoria e contribuições especiais já existentes e, dentro das suas competências, podem ser utilizados como mecanismos de tributação na área ambiental por meio de graduação de alíquotas, redução na base de cálculo e seletividade (conforme a natureza do produto), objetivando incentivar ou desestimular a produção de agentes poluidores ou cujo processo produtivo venha a afetar, negativamente, o meio ambiente.

Dentro desse espírito, poderiam ser utilizadas as técnicas de progressividade, diferenciação de alíquotas, adoção de variáveis ambientais no critério de distribuição/repartição entre os entes federativos, bem como a concessão de incentivos fiscais, isenções e deduções, entre outros.

Outra possibilidade é o emprego dos **depósitos-retornos**, que são mecanismos através dos quais uma parte do preço de mercadorias como lâmina de barbear, baterias, embalagens descartáveis, etc, é restituída aos consumidores. Tal instrumento pode ser regulado como um sobrepreço privado, ou como um imposto que incidiria sobre praticamente todas as compras de produtos descartáveis, mas que ou não é devido, ou , quando devido, é restituído, no caso de aquisições de itens recicláveis, operando, assim, como um incentivo fiscal.

Ainda como possibilidade é possível empregar incentivos, isenções e benefícios fiscais com a finalidade de estímulo de comportamentos ecologicamente não danosos, produção de determinados produtos em determinadas regiões ou o incentivo às tecnologias antipoluentes. O emprego de tais incentivos é, na verdade, uma maneira de premiar quem não polui ou polui menos e, por isso, não deve ser visto como um contrassenso

em relação ao princípio do poluidor/pagador, ou seja, não se deve admitir que determinado agente pague para ter o direito de poluir.

De acordo com a Advogada e Engenheira Florestal, especialista em Direito Ambiental, Cristiane Vieira Jaccoud,¹⁵

“(...) deve-se ponderar que, no caso de incentivos fiscais empregados como instrumentos econômicos de promoção da defesa do meio ambiente, entende-se que a rejeição por uns do estímulo fiscal (escolha de continuar poluindo) implica em pagar mais imposto, em cotejo com a opção de outros de evoluir tecnologicamente e, não poluindo, pagar menos imposto ou ser isentos. Dessa forma, **é melhor o incentivo que a penalização. Estimular o investimento no controle da contaminação pode mostrar-se mais eficaz do que sancionar com penalidade**, cuja exigência tem por efeito asfixiar a atividade industrial, quando não criam um clima de incerteza sobre as conseqüências de sua execução.” (sem negrito no original)

Com referência às taxas, OLIVEIRA¹⁶ ao observar a necessidade de conciliar princípios e orientando-se pelo princípio da proporcionalidade, entende que as taxas ambientais devem ser graduadas conforme o custo dos serviços públicos ambientais relacionados à carga poluidora gerada pelos contribuintes, gerando receitas para o custeio das tarefas administrativas correspondentes. Desta forma além de induzir o poluidor a buscar alternativas de condutas menos poluidoras visando diminuir o gasto com taxas, estariam elas, possuindo ou não contraprestação como condição de sua existência, permitindo a possibilidade de seu uso para a proteção ambiental.

4.2 – PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIOS

Princípio encerra sempre a idéia de início, fundamento, começo e origem, na etimologia da palavra. Já para a filosofia, Aristóteles o considerou como premissa maior de uma demonstração. Para Kant, o termo passa a significar toda proposição que possa servir de premissa maior em um silogismo.

Por qualquer lado que se olhe, princípio encerra sempre a idéia de início ou fundamento, sendo, portando, a estrutura de alguma coisa.

¹⁵ JACCOUD, Cristiane Vieira, “Tributação Ambientalmente Orientada: Instrumento de Proteção ao Meio Ambiente” - Trabalho Aprovado para apresentação no XV Congresso Nacional do CONPEDI – Site: [www://Conpendi.org](http://Conpendi.org)

¹⁶ OLIVEIRA, J. M. D., “Direito Tributário e Meio Ambiente: proporcionalidade, tipicidade aberta, afetação da receita” - 2ª Ed. Rio de Janeiro: RENOVAR, 1998, pág. 68.

No caso do Direito Tributário podemos destacar os cinco mais importantes princípios reconhecidos pela ordem jurídica, a saber: 1) princípio da legalidade; 2) princípio da tipicidade; 3) princípio da não-afetação da receita; 4) princípio da igualdade e 5) princípio da capacidade contributiva, que serão detalhados a seguir.

4.2.1 – PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

O Princípio da Legalidade tributária está disposto na Constituição Federal em seu art. 150, inciso I, *verbis*:

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

I – exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;”

Tal princípio visa assegurar que nenhum tributo será criado nem majorado a não ser por lei. Presta-se a garantir a segurança nas relações entre os particulares e o Estado, que devem ser disciplinadas por lei, que, além de descrever todos os aspectos jurídicos-tributários, deverá conter, para cada caso concreto, os critérios referentes ao ato administrativo do lançamento.

Qualquer tributo criado fora da lei, incluindo aí o ambiental, será nulo de pleno direito.

Vale ressaltar que, por se tratar de princípio revestido de garantias constitucionais ele concede as diretrizes gerais para a implementação do tributo, sendo que sua criação, aumento, diminuição e hipóteses de isenção dependerão de uma lei mais detalhada, respeitando a competência de cada pessoa jurídica para criá-la.

4.2.2 – PRINCÍPIO DA TIPICIDADE

Trata o presente princípio da descrição pormenorizada do fato gerador e de todos os elementos essenciais do tributo, tais como: hipótese de incidência, sujeito ativo, sujeito passivo, alíquotas, base de cálculo, lançamento, enfim, de todos os elementos necessários para sua criação e instituição.

Essa descrição é chamada de “*tipicidade fechada*” em nosso sistema jurídico e tem por finalidade não deixar margem para nenhuma discricionariedade por parte da administração no ato do recolhimento dos tributos, o que representa uma garantia ao contribuinte, uma vez que impede a tributação por presunção, ficções ou indícios.

Nas palavras de Cláudia Campos de Araujo,¹⁷

“Em se tratando da criação de tributos ambientais, no entanto, a tipicidade fechada certamente não seria o caminho mais adequado e viável à sua efetividade. (...) esses tributos possuem natureza nitidamente extrafiscal, ou seja, não tem como finalidade única a simples arrecadação de dinheiro para os cofres do Estado, característica essencial dos tributos fiscais.”

Coadunando com o pensamento de Cláudia Campos de Araújo, a tipicidade aberta é, certamente, o instrumento hábil de que a administração pública dispõe para o cumprimento do dever constitucional de promover a defesa do meio ambiente. Em outras palavras, a indeterminação é, portanto, a característica, a regra da tipificação na tributação ambiental e se deve ao fato de as ciências ambientais serem matéria em acelerada evolução. Isso implica dizer que, o que atualmente é considerado tecnologia “limpa”, amanhã poderá estar anacrônico e obsoleto. Por isso, a necessidade de uma tipificação ambiental, que se encontra em constante evolução tecnológica.

A tipicidade aberta se deve ao efeito da evolução científica do meio ambiente. Como bem salienta J. M. D. Oliveira,¹⁸ “*A velocidade com que os fatos ambientais ocorrem e a rapidez com que a evolução tecnológica permite detectar fontes poluidoras e alterações qualitativas e quantitativas na tecnologia de produção são incompatíveis com a rigidez de uma tipicidade fechada.*”

Por isso, o caráter extrafiscal possui “*tipicidade aberta*” que é muito mais flexível e condizente com a realidade, o que não significa dizer que seja ela inconstitucional, mas que a indeterminação de conceito na lei tributária certamente é o fim constitucionalmente legítimo para que se atinja, no caso, em questão a proteção ambiental.

¹⁷ ARAÚJO, Cláudia Campos de; FERREIRA, Maria Isabel Reis; RODRIGUES, Patrícia Castilho; SANTOS, Simone Marques dos - “Meio Ambiente e Sistema Tributário – Novas Perspectivas”; Ed. SENAC, São Paulo, 2003, pág. 20/21.

¹⁸ OLIVEIRA, J. M. D., “Direito Tributário e Meio Ambiente: proporcionalidade, tipicidade aberta, afetação da receita” - 2ª Ed. Rio de Janeiro: RENOVAR, 2000, pág. 106.

4.2.3 – PRINCÍPIO DA NÃO-AFETAÇÃO DA RECEITA

O Artigo 167 da Magna Carta dispõe que:

“Art. 167. São vedadas:

(...)

IV - a **vinculação** de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvada a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;”
(sem negrito no original)

Extraí-se daí que o princípio da “não afetação” da receita está na ausência de vinculação de determinado imposto a uma finalidade, órgão, fundo ou despesa específica e tem como objetivo o controle do erário.

Contudo, essa não-afetação da receita somente está direcionada aos impostos, não cabendo, pois, às taxas e contribuições de melhoria uma vez que as mesmas estão interligadas à utilização de serviços públicos e à construção e melhoramento de obras públicas.

O referido princípio não se aplica, por conseguinte, à tributação extrafiscal uma vez que a extrafiscalidade de um tributo visa atingir um determinado propósito, uma finalidade já objetivada, anterior à sua criação.

Por tudo isso, temos que a vinculação da receita no caso da proteção ao meio ambiente não pode ser considerada inconstitucional.

4.2.4 – PRINCÍPIO DA IGUALDADE

Ao se estabelecer a progressividade na cobrança de determinado imposto, a mesma não deverá afrontar o princípio da igualdade. Vejamos o que preceitua o artigo 145, § 1º, da Constituição Federal:

“Art. 145. (...)”

§ 1º - Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.”

A igualdade consiste, nesse caso, na proporcionalidade da incidência que será estabelecida conforme a capacidade contributiva de cada um ou seja, quem possui maior capacidade contributiva deverá pagar imposto maior.

Por óbvio que o princípio da igualdade visa garantir uma justa tributação. Não significa que as leis tributárias devam tratar todas as pessoas de maneira igual mas sim que necessitam dispensar o mesmo tratamento jurídico às que se encontram em situações idênticas. O tributo para o fisco deve ser isonômico para os que se encontrem em situações idênticas.

4.2.5 – PRINCÍPIO DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA

Ligado ao princípio da igualdade, é uma forma de se obter justiça fiscal. Por esse princípio os impostos devem ser progressivos, ou seja, devem estar de acordo com a capacidade econômica do contribuinte, visando inibir possíveis injustiças fiscais.

De acordo com o ensinamento do Ilmo. Professor Dr. Roque Antônio Carrazza, *“a progressividade das alíquotas tributárias, longe de atritar com o sistema jurídico, é o melhor meio de se afastarem, no campo dos impostos, as injustiças tributárias, vedadas pela Carta Magna.”*¹⁹.

A título de ilustração, impostos com alíquotas fixas são inconstitucionais e ofendem o princípio da capacidade contributiva, uma vez que agravam as injustiças sociais ao tratar de forma idêntica contribuintes em situações diferentes. Extrai-se daí que as alíquotas devem ser flexíveis e progressivas com isso fazendo justiça social ao cobrar mais de quem tem mais e menos de quem pode menos.

¹⁹ CARRAZZA, R. A. “Curso de Direito Constitucional Tributário”, cit, p. 260.

5 - PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL

Em se tratando de Direito Ambiental, três são os mais importantes princípios reconhecidos pelo ordenamento jurídico mundial sendo: 1) princípio do poluidor-pagador; 2) princípio da prevenção e 3) princípio da cooperação.

Tais princípios são de inegável importância e poderíamos até pensar que, se não fossem os princípios do Direito Ambiental, insitos na Magna Carta, não poderíamos atingir a finalidade de defesa e conservação do meio ambiente. Importante se faz, então, ressaltar cada um deles.

5.1 – PRINCÍPIO DO POLUIDOR-PAGADOR

O princípio do poluidor-pagador está previsto no texto constitucional, em seu artigo 225, § 3º, o qual dispõe, *verbis*:

“Art. 225. (...)
(...)
§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.”

De acordo com o referido princípio, temos que o mesmo visa a internalização dos custos relativos à deterioração ambiental causados por determinado agente tendo como consequência um maior cuidado na busca de melhor qualidade no meio ambiente.

Tem como objetivo impor aos agentes econômicos que arquem com os custos da diminuição ou afastamento dos danos causados por esses no meio ambiente.

Sua finalidade é a de maior cuidado em relação ao potencial de poluição na produção, na busca de uma satisfatória qualidade do meio ambiente, daí a sua internalização, uma vez que, a produção econômica em alguns setores implica na destruição do meio. Não seria justo nem ético que o custo dessa destruição recaia sobre toda a sociedade, ficando, o poluidor, sem qualquer ônus específico na distribuição das perdas ambientais. Tal fato é denominado de *externalidades negativas*, pois só uma das partes da relação de produção

obteria os ganhos, sendo as perdas ambientais decorrentes da exploração do meio, socializadas.

Contudo, diferentemente de toda a coletividade, só o poluidor lucra com a atividade destrutiva do meio. Assim, o princípio do poluidor-pagador serviria para orientar a implementação de instrumentos jurídico-econômicos que visassem a diminuir e, com efeito, **nivelar a relação entre ganho de um e perda de todos.**

O referido princípio induz que, ocorrido o dano, deve o autor deste reparar o prejuízo; quer recuperando o meio ambiente agredido (quando for possível), ou indenizando a sociedade por meio de medidas jurídicas de proteção dos interesses difusos.

Ademais, não se trata de simplesmente uma relação de causa e efeito que levaria inexoravelmente à imputação de determinado dano ambiental ao poluidor. Não se pode extrair daqui que é possível poluir, bastando após, reparar o dano. Isso seria uma forma de dizer: pagar para poluir. O princípio do poluidor-pagador, no entanto, não pode ser reduzido a esse entendimento contraditório. Como bem assevera Cleucio Santos Nunes:²⁰ *“Ora, se basta pagar para obter-se autorização para poluir, o princípio do poluidor-pagador não passaria de toska inutilidade, uma junção de palavras sem um significado coerente.”*

Na lição do Professor Paulo R. M. Lima, em seu artigo “Tributação Ambiental”²¹ extraímos que: *“Esse princípio não deve ser compreendido como uma autorização para poluir, mas sim, juntamente com o princípio da prevenção, uma busca prática menos lesiva ao meio ambiente.”*

O princípio do poluidor-pagador está inserido, pois, no sistema do Direito Ambiental prescrito normativamente na Magna Carta e sua interpretação deve ser aberta, porquanto esclarece Canotilho: *“A idéia de sistema não é, porém, a idéia dos sistema fechado de conceitos do pandeccismo, mas a de um sistema aberto e flutuante, mais de natureza teleológica do que de natureza lógica.”*²²

²⁰ NUNES, Cleucio Santos. “Direito Tributário e Meio Ambiente”. Ed. DIALÉTICA, São Paulo/2005, p. 52.

²¹ <<http://uesconomia.blogspot.com/2009/artigo-tributacao-ambiental.html>> - Pelo Professor Paulo R. M. Lima.

²² CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional*, apud BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*, p. 256.

5.2 – PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO

Esse princípio advém do dever jurídico de se evitar danos ao meio ambiente. O princípio da prevenção visa afastar o perigo potencial que algumas atividades possam propiciar ao meio ambiente.

A Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-1992) trata do princípio da prevenção no texto do “Princípio 15”, *litteris*:

“ (...)

Princípio 15.

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.”²³

Esse princípio se explica pela idéia de **cuidado e necessidade** no momento de se realizar um empreendimento que dependa da exploração de recursos ambientais. Trata-se, então, de medida de cautela que toda ordem jurídica deve ter ao autorizar o desenvolvimento de uma atividade humana potencialmente capaz de degradar o meio.

De grande relevância para o Direito Ambiental, o referido princípio, sendo norma jurídica, está previsto na Constituição no § 1º, inciso IV, do Art. 225, prescrevendo que, para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente sadio, incumbe ao poder público, *in verbis*:

“Art. 225 (...)

(...)

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

Sua eficácia transita na união do momento presente com o futuro, pois entre as normas que o orientarão chega-se à proteção do meio ambiente às futuras gerações.

Devido à sua finalidade de cautela e cuidado com o bem-estar futuro diante das ameaças de destruição do meio ambiente praticadas no presente, o princípio da precaução

²³Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e desenvolvimento - Declaração sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro, 1992.

pode ser inserido, na ordem temporal da manifestação dos princípios, antes dos primados da cooperação e do poluidor-pagador, posto que, esses últimos, servem à solução do **conflito posto**, ou seja, destinam-se à correção de práticas agressivas ao meio ambiente; já o princípio da precaução visa **impedir** que o estado de tensão social, decorrente do dano ecológico, se concretize, estabeleça-se. Por isso, tem como escopo orientar a adoção de critérios preventivos ao possível dano, uma vez que, por temer-se o risco ambiental de certa atividade deverão ser estimuladas novas tecnologias menos agressivas ao meio ambiente.

5.3 - PRINCÍPIO DA COOPERAÇÃO

Conforme podemos depreender do próprio nome, trata-se da idéia de participação e envolvimento de todos os seguimentos da sociedade no processo de preservação e conservação do meio ambiente. Assenta-se na idéia de que toda sociedade deve participar desse processo; que não é exclusividade do Estado impor limites na preservação. A participação da sociedade é decisiva na escolha do melhor rumo a ser seguido para que se obtenha o desenvolvimento sustentável.

O princípio da cooperação encontra-se insculpido no *caput* do Art. 225, *in verbis*:

“Art. 225. **Todos** têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, **bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida**, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as **presentes e futuras gerações.**” (sem negrito no original)

É assim conceituado por Adriana Derani:

“O princípio da cooperação informa uma atuação conjunta do Estado e sociedade na escolha de prioridades e nos processos decisórios. Ele está na base dos instrumentos normativos criados com objetivos de aumento da informação e de ampliação de participação nos processos de decisões da política ambiental, bem como de estabilidade no relacionamento entre liberdade individual e necessidade social.”²⁴

Existem hoje duas correntes doutrinárias com relação ao princípio da cooperação. A primeira afirma ser esse princípio instituidor das ingerências particulares nas decisões de ordem ambiental e, como exemplo, podemos citar a realização de audiências

²⁴ DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. São Paulo: Max Limonad, 1997, Pg. 157.

públicas no andamento de processos de licenciamento ambiental no tocante ao estudo prévio de impacto ambiental. É por meio dessas audiências que se permite ao cidadão a participação das decisões no tocante aos licenciamentos ambientais. Já a segunda concepção, entende que a cooperação é uma imposição do dever a todos os brasileiros em preservar e proteger os recursos naturais.

Marcelo Abelha denomina-o de princípio da participação preconizando que:

“O princípio da participação constitui um dos postulados fundamentais do Direito Ambiental. Embora ainda pouco difundido no nosso país, a verdade é que tal postulado se apresenta na atualidade como sendo uma das principais armas, senão a mais eficiente e promissora, na luta por um ambiente ecologicamente equilibrado. Entretanto, é um dos princípios cujas diretrizes atuam esperando um resultado à longo prazo, porém com a vantagem inescandível (sic) de atacarem a base dos problemas ambientais: a consciência ambiental. Isso faz desse postulado algo extremamente sólido e com perspectivas altamente promissoras em relação ao meio ambiente.”²⁵

Tal postulado é, portanto, de extrema importância para a efetivação de uma política ambiental preventiva e eficaz, uma vez que conclama todas as pessoas a participarem da luta na preservação do meio ambiente.

6 – DIREITO FUNDAMENTAL AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Como decorrência do princípio da precaução, o desenvolvimento sustentável pode ser traduzido na implementação de tecnologias modernas no sistema de produção, substituição de fontes de energias poluentes por energias limpas, tendo como meta, a preservação do meio-ambiente para a continuidade da satisfação que a atividade venha propiciar às presentes e futuras gerações. Conforme bem explicita o pensamento do Professor Cleuto Nunes, “*De nada vale o desenvolvimento de uma atividade econômica que vulnere o meio ambiente, hoje, caso o esgotamento das fontes naturais de recursos não permita o desenvolvimento da mesma atividade amanhã.*”²⁶

²⁵ RODRIGUES, Abelha Marcelo. “Elementos de Direito Ambiental: Parte Geral”, 2ª Ed. 2005. Editora Revista dos Tribunais, pg. 195.

²⁶ NUNES, Cleucio Santos. *Direito Tributário e Meio Ambiente*. Ed. DIALÉTICA, São Paulo/2005, p. 52.

Correspondendo à essa assertiva peço vênica para citar aqui a precisa máxima de Derani: “*Os desejos e a criatividade humanos são infinitos, o ambiente e os recursos de que se vale o homem para a realização destes desejos são finitos.*”²⁷

Ademais, a supracitada Declaração do Rio de Janeiro traz no “Princípio 3” o seguinte texto, *litteris*:

“ (...) Princípio 3.
O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de gerações presentes e futuras.”²⁸

O Brasil, não devemos ignorar, tem feito sua parte no que diz respeito à implantação de políticas voltadas à sustentabilidade, ainda que de maneira tímida. Exemplo disso é a redução nos últimos anos do desmatamento da Amazônia, programas populares de habitação em que são utilizadas placas de energia solar, incentivos ao uso de energias renováveis, dentre outros.

Outro exemplo recente de sustentabilidade foi a prorrogação do IPI para carros Flex (que podem usar tanto álcool combustível quanto gasolina) para o setor automotivo, até março de 2010, medida que terá os mesmos moldes da desoneração “verde” para a linha branca de eletrodomésticos (geladeiras, máquinas de lavar e tanquinhos).

De acordo com a medida, os automóveis Flex com motorização até mil cilindradas terão sua base de imposto mantida em 3% até 31 de março do próximo ano. Para os carros Flex acima de duas mil cilindradas também permanece a alíquota vigente, atualmente em 7,5% de IPI, que deveria voltar gradativamente ao seu índice normal de 13%, até o final de 2009. Tal medida é semelhante a adotada para a indústria de eletrodomésticos que beneficia o menor consumo de energia e a sustentabilidade.

Trata-se, contudo, de medida política tendo em vista que, se a finalidade fosse mesmo minimizar o impacto ambiental as reduções deveriam ser permanentes.

Já se pretende também criar um grupo de trabalho para analisar e propor medidas de incentivo à produção e utilização sustentável dos automóveis no Brasil. Essas medidas com certeza irão contribuir para a diminuição de gases tóxicos na camada de ozônio.²⁹

²⁷ DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. São Paulo: Max Limonad, 1997, Pg. 168.

²⁸ Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e desenvolvimento - Declaração sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro, 1992.

²⁹ Dados extraídos da reportagem do Jornalista Deco Bancillon, do Correio Brasiliense do dia 24.11.2009.

Essas decisões estão de acordo com o que preceitua o “Princípio 4” da supracitada Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-1992), a saber, *litteris*:

“(…)

Princípio 4

Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento, e não pode ser considerada isoladamente deste.”³⁰

Necessário também salientar que, para se atingir o desenvolvimento sustentável com conseqüente melhora na qualidade de vida para todos, os Estados devem reduzir e eliminar padrões insustentáveis de produção e promover políticas demográficas mais adequadas.

Dúvida não há que o desenvolvimento sustentável para ser atingido de modo ideal, deverá passar, necessariamente, pela erradicação da pobreza e da miséria reinante no país. De acordo com o IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), “*É possível erradicar toda a pobreza que existe no Brasil com os recursos existentes e em curto prazo, do ponto de vista financeiro.*” ³¹

Tal afirmação coaduna com o “Princípio 5”, insito, também, na Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-1992) que, na sua íntegra dispõe que:

“Princípio 5.

Todos os estados e todos os indivíduos, como requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável, devem cooperar na tarefa essencial de erradicar a pobreza, de forma a reduzir as disparidades nos padrões de vida e melhor atender as necessidades da maioria da população do mundo.” (Sem negrito no original)

Contudo, para fazê-lo, são necessárias três coisas: primeiro decidir que é isso que se quer (vontade política); segundo, dar apoios institucionais a quem já trabalha com a pobreza, para viabilizar a decisão; terceiro e de fundamental importância: minimizar urgente, a corrupção reinante no Brasil (uma vez que é impossível acabar com ela), alocando parte desses recursos para programas sociais, investimentos maciços na saúde, educação e

³⁰ Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e desenvolvimento - Declaração sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro, 1992.

³¹ http://www.infonet.com.br/edmirpelli/ler.asp?id=76188&titulo=Edmir_Pelli – Pelo Administrador e Colunista Edmir Pelli.

segurança, tripé básico para dar dignidade e respeito à pessoa humana. Nas palavras do Administrador e Colunista Edmir Pelli, em artigo publicado na internet:³²

“Acabar com a pobreza é econômica e financeiramente um problema ridículo, embora seja politicamente complicado. O estudo demonstra que o Brasil é um dos países mais injustos do mundo. Se tivesse um nível de desigualdade parecido com a média mundial, o Brasil, com sua renda per capita, deveria ter 10% de pobres em sua população; tem 30%.”

Outra questão que precisaria ser atacada de frente é a que diz respeito aos produtos supérfluos que são lançados no mercado a cada mês, de maneira despreocupada por parte da indústria com o meio ambiente na produção dos mesmos. A construção de uma mentalidade de desenvolvimento efetivamente responsável requer que a preocupação com recursos ambientais seja algo imanente aos meios de produção e ao mercado consumidor.

Nas palavras da Doutora em Direito Negocial, Samia Moda Cirino, se os produtos supérfluos e agressivos ao meio ambiente deixarem de ser consumidos e forem substituídos por outros que valorizem a preservação do meio ambiente e sua conservação, e se, aos poucos, através de etapas, os produtores lançarem produtos cujo processo de fabricação e produção sejam *“assimiláveis pelo meio ambiente, com o uso de tecnologias limpas, certamente que os dois pólos de onde emana a degradação ambiental encontrarão um equilíbrio vital para que os objetivos expressos no Art. 170, VI e Art. 225 da Constituição Federal sejam alcançados.”*³³

Coadunando com o pensamento da ilustre Mestranda, entendo que, enquanto essa conscientização ambiental não for atingida de maneira a atender a urgente necessidade de preservação e conservação ambiental, é necessário que o Poder Público utilize todos os meios que dispõe para proteção do mesmo. A atuação do Estado no caso da defesa e proteção do meio ambiente naturalmente ocorrerá pela utilização dos instrumentos econômicos e normativos de que dispõe e que se constituem no objeto central de estudo da presente monografia.

³² Idem.

³³ SIRINO, Moda Samia. Mestranda do Curso de Mestrado em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina – PR. Artigo apresentado no I ENCONTRO DE ESTUDOS TRIBUTÁRIOS – ENET promovido pelo Instituto de Direito Tributário de Londrina de 30/08 a 02/09/06 (Selecionado pela Comissão Organizadora).

7 – EXPERIÊNCIAS NO BRASIL

Nossa Constituição Federal garante a qualidade de vida e a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, conforme seu art. 225. Sendo assim, é coerente a criação de tributos no sentido de onerar determinadas matérias primas, bem como lançar mão de isenções ou reduções de alíquotas, em relação ao uso de determinados recursos naturais.

Dúvida não há quanto à possibilidade de utilização do Imposto de Renda, Imposto de Importação, Imposto de Exportação, Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços, Imposto sobre Produtos Industrializados e Imposto Sobre Serviços, como impostos ambientais ao lado das taxas, visando um objetivo comum, qual seja, a proteção ambiental.

O Brasil, após o advento do Protocolo de Kyoto e a ECO/92, passou a dar mais importância ao tema e estabeleceu algumas medidas tributárias voltadas para o meio ambiente no tocante à proteção e a diminuição de suas emissões de gases poluentes, bem sucedidas, direta ou indiretamente. Dentre elas cabe destacar as que considero de maior relevância conforme elencadas nos subitens abaixo.

7.1 - IMPOSTO SOBRE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS - IPI

O Decreto Federal nº 755/93 que tinha (é bom lembrar) como finalidade a redução da dependência brasileira do petróleo naquele momento, estabeleceu alíquotas diferenciadas sobre o IPI para veículos movidos a gasolina e a álcool, majorando os veículos movidos a combustível fóssil, estimulando com isso a produção de álcool, o que acabou contribuindo como um agente de diminuição da poluição do ar das cidades ao substituir uma energia mais poluente (gasolina) por outro combustível menos agressivo ao meio ambiente.

É possível, ainda, a redução de suas alíquotas para determinados setores que respeitem o meio-ambiente, concedendo desoneração tributária para indústrias que consumam pouca energia, possuam baixa emissão de poluentes, produzam poucos resíduos sólidos, façam reciclagem e se utilizem de energias alternativas a exemplo da energia eólica, solar, biomassa, dentre outras.

Lamentavelmente não vemos o governo utilizar-se da extrafiscalidade de que dispõe o IPI de maneira mais significativa e ousada para conceder redução na alíquota do referido imposto para veículos movidos a álcool, energia essa menos poluente, o que, sem sombra de dúvida reduziria em muito as emissões de gás carbônico na atmosfera.

7.2 - IMPOSTO TERRITORIAL RURAL – ITR

Ainda na esfera dos impostos federais podemos destacar o ITR, imposto extrafiscal, como forma indireta de preservação ambiental, pois o mesmo exclui da sua base de cálculo as áreas de florestas nativas, áreas de quilombos e outras consideradas de preservação permanente (APP).

No que se refere às Reservas Permanentes de Preservação, Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs) e das áreas de servidão florestal (temas esses emprestados do próprio direito ambiental), a Lei Federal 9.393/96 isentou-as da cobrança do ITR e desestimulou a manutenção de propriedades improdutivas. É o que preceitua o disposto no Art. 10, inciso II, da referida Lei, *in verbis*:

“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.

(...)

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, declaradas de interesse ecológico mediante ato do órgão competente, federal ou estadual;

d) sob regime de servidão florestal ou ambiental;

e) cobertas por florestas nativas, primárias ou secundárias em estágio médio ou avançado de regeneração; (Sem negrito no original).

7.3 - IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - IPVA

Quanto ao IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - é possível observar iniciativa do Rio de Janeiro que, através da Lei estadual nº 948/85, tributou os carros movidos a álcool em 2% e os movidos a gasolina em 3%, incentivando sua aquisição. Outros Estados adotam alíquotas reduzidas para veículos movidos a gás natural veicular (GNV).

Somos o país que detém a melhor tecnologia de abastecimento de veículos automotores no tocante ao álcool combustível, que é derivado da cana de açúcar, sobre o qual incide o processo de fotossíntese, ou seja, quando um veículo “queima” álcool, ele devolve à atmosfera o dióxido de carbono (CO₂) retirado do ar pela cana-de-açúcar; decorrendo daí o título de *combustível limpo* a ele atribuído.

O Brasil deu um grande salto ao utilizar motores flexíveis (multi-combustível), tecnologia totalmente nacional, pois tiveram caráter decisivo na redução das emissões de gases poluentes veiculares, uma vez tratar-se o álcool etanol de um composto oxigenado, além de ser uma fonte de energia renovável, podendo, inclusive, ser produzido a partir de diversas matérias primas vegetais, com total independência do petróleo e impacto zero de carbono, não promovendo, com isso, o efeito estufa.

Daí, a importância fundamental de se incentivar cada vez mais o uso dos motores flexíveis, utilizando-se da extrafiscalidade de alguns impostos, a exemplo do IPVA, para que esse objetivo seja atingido, reduzindo-se alíquotas para quem se dispuser a adquirir um veículo movido a álcool ou com motores flexíveis, o que, certamente iria contribuir em muito para a redução das emissões de Dióxido de Carbono, minimizando o impacto na destruição da camada de ozônio.

7.4 – CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA

O Brasil possui, ainda, em seu arsenal tributário uma contribuição especial chamada **Contribuição de Melhoria**. Tal contribuição é pouco utilizada nos casos de obras públicas em que a consequência seja a valorização muito grande para imóveis vizinhos a tais obras, como é o caso da abertura de uma estrada ou a construção de um parque. Hoje em dia

já se vende ar puro. Um exemplo disso é quando se cobra por um terreno à beira de uma reserva florestal muito mais do que por outro idêntico, mas localizado em área poluída ou congestionada. A finalidade da Contribuição de Melhoria é capturar externalidades positivas geradas por recursos de toda uma comunidade. A supracitada contribuição poderia ser cobrada em caso de compensação financeira ou ressarcimento pelos danos ambientais (externalidades negativas) que venham a ser causados pela atividade econômica. Nesse caso, ela se destinaria a melhorar o ambiente prejudicado ou alterado pelas referidas obras.

Trata-se da aplicação do princípio do poluidor-pagador.³⁴ Tal princípio tem por objetivo a contenção do saque ambiental e preenche um critério de justiça uma vez que faz recair o custo do referido saque sobre quem o faz. Possui dois sentidos: a) **impositivo**, ou seja, imputação ao poluidor, dos custos dos serviços públicos ambientais e b) **seletivo** que é a graduação da carga fiscal em função da intensidade da poluição. Evidente que não se poderá colocar todo o peso na defesa ambiental sobre o princípio do poluidor-pagador tendo em vista que não devemos esquecer dos demais recursos fornecidos pelo Direito Administrativo, como as medidas de caráter policial e, também, pelo Direito Penal, no tocante aos casos dos crimes ecológicos.

7.5 - O ICMS ECOLÓGICO

O *ICMS ecológico* é exemplo de como municípios podem colaborar na preservação e redução de emissões, com efetividade e, com essa atitude, obter mais repasses de verbas relativas ao ICMS, imposto de competência estadual. Esses repasses são denominados na linguagem do Direito Financeiro de *compensações financeiras*.

Com os Estados Federados ocorre o mesmo com o emprego da função extrafiscal do ICMS na preservação do meio ambiente, tendo em vista que a Magna Carta dispõe em seu Artigo 158 que:

“Art. 158. Pertencem aos Municípios:

(...)

³⁴ Nas palavras de José Marcos Domingues de Oliveira (Sistema Tributário e Proteção Ambiental no Brasil e no Japão. Direito tributário II, SCHOUERI, Luiz Eduardo – Organizador - Ed. Quartier Latin, pág. 1171), trata-se, literalmente, do “princípio da assunção da carga poluidora e surge como contraponto à irresponsabilidade, ao desperdício, ao egoísmo, apontando para a internalização dos custos ambientais dos agentes econômicos como norte do desenvolvimento sustentável que é o desenvolvimento preocupado em não prejudicar as gerações futuras, aquele que não degrada o meio ambiente ou o que mitiga os efeitos nefastos da ação do Homem sobre a Natureza.”

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

Dessa forma, cabe a cada Estado instituir e regulamentar a arrecadação do tributo por meio de lei específica.

No Rio de Janeiro a Constituição Estadual prevê que equipamentos que propiciem algum benefício ambiental serão beneficiados com alíquotas mais baixas de ICMS. Tal redução está amparada por força da Lei estadual nº 2.055/93 que reduz em 3% a alíquota normal de 18% do ICMS incidente nas operações com bens que visem a defesa do meio ambiente.

O inciso II, é fundamental e importante para a criação e instituição do ICMS Ecológico que é outro exemplo de tributação ambientalmente orientada mais considerável no Brasil, tendo sua origem no Estado do Paraná em 1990, por força de dispositivo elencado no Art. 132 da sua Constituição Estadual, regulado pela LC 59/91 e, em resumo, prevê que 5% do total destinado aos municípios sejam repassados àqueles que estejam mais bem adequados aos níveis de preservação ambiental e de melhoria de qualidade de vida, tais como: saneamento básico, sistemas de tratamento ou disposição final de resíduos sólidos ou esgotos sanitários, conservação de nascentes, existência de unidades de conservação, dentre outros.

O Estado de São Paulo foi o segundo Estado a adotar o *ICMS Ecológico* depois do Paraná, com a aprovação da Lei n.º 8.510/93, que alterou a Lei nº 3.201/81, e passou a regular as compensações financeiras no tocante ao ICMS. O Artigo 1º, inciso VI, da referida lei determina que, *verbis*:

“Artigo 1.º - Os índices de participação dos municípios no produto de arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação serão apurados, anualmente, na forma e prazo estabelecidos pelas Secretaria da Fazenda para aplicação no exercício seguinte, com observância dos seguintes critérios:

(...)

VI - 0,5% (zero vírgula cinco por cento), em função de espaços territoriais **especialmente protegidos** existentes em cada município e no Estado, observados os critérios estabelecidos no Anexo desta lei;" (sem negrito no original)

Só no ano de 2001, 159 municípios receberam o equivalente a R\$ 36.113.000,00 de repasses de ICMS por manterem espaços ecologicamente protegidos em relação ao total da área preservada de São Paulo.

O Estado de Minas Gerais instituiu o *ICMS Ecológico* por força da Lei nº 12.040/95. De extrema importância pela contribuição no tocante à consolidação do ICMS Ecológico, colocou em prática além de unidades de conservação e mananciais de abastecimento, outros projetos ligados ao saneamento ambiental, coleta e destinação final do lixo e patrimônio histórico. Incentivadas pelo *ICMS Ecológico*, as áreas de conservação tem tido aumento significativo em suas superfícies.

Já o modelo rondonense de ICMS Ecológico foi criado em 1996, por força da Lei nº 147 e está calcado no critério ligado às unidades de conservação e terras indígenas. Um aspecto importante refere-se à possibilidade da redução do *ICMS Ecológico* aos municípios cujas unidades de conservação sofram invasões ou outros tipos de agressões.

Saliento aqui que, Rondônia, por não adotar o critério qualitativo deixa de incrementar o processo de regularização, planejamento, implementação e manutenção das unidades de conservação, além da busca, via *ICMS Ecológico*, da melhoria da qualidade de vida dos povos indígenas.

Trata-se na verdade de um **remanejamento** de receita com base na preservação ambiental que um município aplica no seu território. É, portanto, um pagamento que a população de determinado Estado faz aos municípios que preservam o meio ambiente. Não se trata, pois, de mais uma modalidade de tributo ou espécie de ICMS e sim de um critério de **redistribuição** aos municípios dos recursos arrecadados por força do ICMS e que tem por base questões sociais e ambientais, sendo observados os limites constitucionais de distribuição de receitas tributárias e os critérios técnicos definidos em lei, não podendo ser considerado um imposto direto uma vez que não acarreta aumento da carga tributária dos contribuintes e nem de alíquotas, tendo em vista que, conforme já foi dito, a Constituição prevê, por força do seu Art. 158, inciso IV, que 75% da arrecadação do ICMS sejam destinados ao Estado para sua manutenção e investimentos e os restantes 25% sejam distribuídos à sua municipalidade.

A proposta do *ICMS Ecológico* tem por finalidade inserir na distribuição dos valores destinados aos municípios, um determinado percentual em função da existência de unidades de conservação no seu território e de outros fatores que elevem o nível de qualidade ambiental do Estado. Para sua viabilidade é necessária a existência de Lei Estadual.

A finalidade imediata será estabelecida de acordo com as prioridades de cada Estado da federação em termos ambientais e até mesmo sociais, e deverá estimular: 1) ações de saneamento básico; 2) manutenção de sistemas de disposição final de resíduos sólidos e redes de tratamento de esgoto; 3) manutenção de mananciais de abastecimento público de água; 4) a criação e manutenção de unidades de conservação ambiental; 5) o investimento em Educação e saúde; 6) atividades agropecuárias e 7) incremento de ações fiscais visando o aumento das arrecadações municipais.

Com referência à finalidade mediata, todas as ações deverão estar voltadas à melhoria da qualidade de vida e à garantia do desenvolvimento sustentável.

De maneira ilustrativa poderíamos como exemplo, dizer que, empresas de transporte que utilizassem Biodiesel como combustível em sua frota, na substituição ao óleo diesel fóssil (um dos combustíveis mais poluentes do mundo, aja vista a grande quantidade de concentração de chumbo em sua composição), teriam isenção de ICMS ou alíquota reduzida em seus serviços prestados.

Vale ressaltar que Estados como Amapá, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pernambuco, São Paulo, Rio Grande do Sul, Rondônia e Tocantins já adotam o ICMS ecológico, existindo ainda projetos de lei para sua adoção nos Estados de Santa Catarina, Rio de Janeiro e Pará e que, Estados como Paraná, São Paulo e Minas Gerais já apresentaram significativos resultados em relação à preservação ambiental no que diz respeito à melhoria das condições de vida em diversos municípios.

7.6 - TAXA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL DE FERNANDO DE NORONHA

Experiência inusitada e por que não dizer polêmica, é a cobrança de uma taxa para quem pretende visitar o arquipélago de Fernando de Noronha. O turista que assim o fizer deverá arcar com o pagamento de uma taxa de preservação do meio ambiente local. Se considerarmos que o arquipélago é um parque ecológico por expressa disposição legal, o

pagamento de tal valor para nele ingressar poderá ser confundido com preço público descaracterizando, desse modo, a figura tributária de taxa.

Polêmicas à parte, fato é que em Fernando de Noronha foi criada a “*Taxa de Preservação Ambiental*” através da Lei estadual nº 10.403/89, cujas hipóteses de incidência estão previstas no Art. 83, da mencionada lei, a saber:

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

§ 1º. A taxa de Preservação Ambiental será cobrada a todas as pessoas, não residentes ou domiciliadas no arquipélago, que estejam em visita, de caráter turístico.”

Contudo, o Art. 77 do CTN, dispõe que:

“Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do **poder de polícia**, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público **específico e divisível**, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.” (sem negrito no original)

Como podemos perceber, a taxa prevê uma destinação específica, qual seja: a manutenção das condições ambientais e ecológicas do arquipélago de Fernando de Noronha. Porém, como reza o art. 79 do CTN, o serviço deve ser específico e divisível. **Específico** quando puder ser destacado em unidades autônomas de intervenção; **divisível** quando for suscetível de utilização separadamente, por cada um dos usuários. Depreende-se daí, que o fato de uma pessoa *transitar* ou *permanecer* no arquipélago de Fernando de Noronha não significa que a mesma irá se utilizar de um serviço, motivo esse que descartaria a possibilidade de a Taxa de Preservação ser qualificada como Taxa de Serviço. Outrossim, o mesmo podemos afirmar quanto à taxa de polícia uma vez que o fato gerador descrito no Art. 83 da lei 10.403/89, não se coaduna com nenhuma ação administrativa que se pretenda à preservação dos interesses elencados na norma. Daí, a taxa em referência não poder ser destinada à atividade de polícia.

Conforme ensinamentos do Professor Cleucio Santos Nunes, o mesmo assevera, ao mencionar a cobrança da taxa em questão, que:

“Em essência, visa o Estado arrecadar valores consideráveis para a manutenção das despesas que possui com Fernando de Noronha, dado que aproxima

a cobrança à hipótese de taxa de serviço. Alojando-se, porém, a hipótese legal da taxa em questão aos estritos conceitos do artigo 79 do Código Tributário Nacional, segue-se que a pessoa que **penetrar ou permanecer** no território do arquipélago **não usufrui de nenhum serviço prestado efetivamente ou de natureza divisível ou específica**. A visita a Fernando de Noronha dá-se, em regra, para o desfrute de um meio ambiente natural, constituindo por um ecossistema belo e equilibrado. Por conseguinte, o arquipélago inclui-se nas pretensões genuínas do artigo 225, da Constituição Federal quando refere que **todos** tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Em Fernando de Noronha não se busca serviço público a ser prestado pelo Estado, mas o convívio com a natureza em seu estado sublime de desenvolvimento natural.”³⁵ (Sem negrito no original).

Fato, contudo indiscutível, é que a taxa é cobrada não tendo sido considerada inconstitucional e tem se prestado ao fim a que se destina, qual seja: a preservação do paraíso ecológico de Fernando de Noronha, para as presentes e futuras gerações.

7.7 - O GREEN TAX NO BRASIL

Uma grande revolução já começa a despontar com a adoção dos *Greens Taxes*, que são tributos ecologicamente orientados, ou seja, são aqueles que influenciam na decisão econômica de modo a tornar mais interessante a opção ecologicamente mais adequada na hora da produção. Os *Greens Taxes* devem refletir a realidade dos custos da atividade ecologicamente desorientada. Nas atividades econômicas as decisões são tomadas levando em conta o binômio custo/benefício. Mesmo que não seja critério exclusivo o custo é critério de fundamental importância nas decisões diárias, não apenas do empresário, mas de todos.

Temos então que, se os custos da degradação ambiental não forem refletidos nos preços, as decisões econômicas nunca serão ecologicamente corretas. Nos ensinamentos de Roberto Ferraz³⁶, a função dos *greens taxes* é precisamente essa:

“(...) internalizar (neologismo de origem norte-americana) os custos ambientais, isto é, trazer para o custo de cada bem ou mercadoria o custo que seu consumo representa em termos ambientais. Assim, por exemplo, se uma fábrica de fertilizantes polui um rio, o imposto verde deverá acrescentar um custo ao produto, correspondente ao custo que o Estado terá para promover a “despoluição” do rio, tornando interno à atividade um custo que antes lhe era externo. Nessa hipótese, a tendência é de substituição da atividade poluente por outra economicamente mais interessante, isto é, por outra que não tenha todo aquele custo embutido.”

³⁵ NUNES, Cleucio Santos. *Direito Tributário e Meio Ambiente*. Ed. DIALÉTICA, São Paulo/2005, p. 177/178.

³⁶ FERRAZ, Roberto. Revista de Direito Ambiental – “*Tributação e Meio Ambiente: O Green Tax no Brasil*” Ed. Revista dos Tribunais, jul/set 2003. Pag. 167/172. Coord. BENJAMIN, Antônio Hernam V. e MILARÉ, Edis.

O imposto verde visa uma reorientação da atividade empresarial e popular, sem deixar margem a que possa ser considerado artificial, uma vez que não criam uma variante que distorça a melhor decisão econômica, mas, ao revés, a fazem brotar com dados mais de acordo com a realidade tendo em vista que o custo ambiental é real. A grande novidade desse imposto na reforma tributária é que não são tributos impostos pelo Estado e sim pela natureza.

Como exemplo dessa mudança grandes empresas automobilísticas já produzem, comercialmente, veículos movidos a eletricidade e aproximam-se da produção de carros totalmente recicláveis. Tais iniciativas são *“frutos de uma maior conscientização da população mundial, que se reflete no interesse econômico dos produtores. Não é favor, é decisão economicamente sustentada.”*³⁷

Talvez seja essa a grande novidade reservada ao sistema tributário para este começo de milênio, com os tributos orientados para uma nova lógica que se destoa da simples satisfação da sagacidade Estatal de tributar. Não se trata, pois, de tributar apenas, mas de tributar racionalmente, mostrando a lógica e a coerência do sistema com os valores sociais e constitucionalmente eleitos.

Nesse aspecto, importante foi a contribuição instituída pela Emenda Constitucional nº 33, de 11.12.2001, com a criação de tributo formulado pelo texto constitucional em seu Art. 177, § 4º, *verbis*:

“Art. 177 (...)

(...)

§ 4º A lei que instituir 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 deverá atender aos seguintes requisitos:

I - a alíquota da contribuição poderá ser:

a) diferenciada por produto ou uso;

b) reduzida e restabelecida por ato do Poder Executivo, não se lhe aplicando o disposto no art. 150, III, b;

II - os recursos arrecadados serão destinados:

a) ao pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo;

b) ao financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás;

c) ao financiamento de programas de infra-estrutura de transportes.

³⁷ Idem.

O texto traz, em primeiro lugar, a previsão de diferenciação de alíquotas conforme o produto ou seu uso, o que permite configurar a importância do princípio da isonomia em matéria tributária. Em um primeiro momento não se poderia diferenciar alíquotas de produtos idênticos em face da tributação. No entanto, no contexto ambiental fica clara a efetiva diferença existente entre produtos e o uso que se faz deles. Exemplo simples de diferenciação é a diferenciação de alíquotas entre combustíveis renováveis e menos poluentes, como o álcool e os não renováveis e mais poluentes como a gasolina e o diesel. Evidentemente, ficariam estes últimos com as alíquotas mais elevadas uma vez que possuem menor adequação às políticas de proteção ao meio ambiente.

Já o § 4º do Art. 177 da CF é um excelente exemplo do que se conhece como green tax, imposto verde ou “tributo ambientalmente orientado”.

Preconiza ainda, Ferraz³⁸ que a figura que aparece nesse início de século no Brasil se reveste das características mais interessantes que a experiência internacional identificou para tais tributos, pois tratam-se de tributos que atingem especificamente um âmbito de particular interesse na proteção ambiental, o consumo de combustíveis, pois admite a diferenciação entre eles desde que ambientalmente bem orientada e cuja destinação da arrecadação é a própria proteção ambiental, atribuindo ao tributo a tarefa de recompor a degradação do meio ambiente causada pelo consumo do mesmo, guardando, assim, as características capazes de “internalizar” o custo ambiental do consumo de combustíveis.

8 – PROJETOS DE LEI

Com relação ao Brasil, mais especificamente no que diz respeito à criação de incentivos fiscais a serem concedidos a pessoas físicas e jurídicas que queiram investir em projetos de Mecanismo de Desenvolvimento Limpo – MDL, com a finalidade de gerar Reduções Certificadas de Emissões (RCEs), existem atualmente, em andamento, Projeto de Lei de Autoria do Deputado Zequinha Marinho/PMDB/PA e do Deputado Eduardo Gomes – PSDB/TO, que, em síntese, dispõem sobre a criação dos referidos mecanismos, excluem, do lucro tributável pelo Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e pela Contribuição Social sobre o Lucro (CSL) o lucro decorrente das alienações de RCEs.

³⁸ FERRAZ, Roberto. “Tributação ambientalmente orientada e as espécies tributárias no Brasil.” In TORRES, Heleno Taveira (Org.). “Direito Tributário Ambiental”, Op cit, São Paulo: Malheiros, 2005

Pelos supracitados Projetos de Lei, ficariam isentas de contribuição para o Programa de Integração Social e da Contribuição para o financiamento da Seguridade Social, as receitas decorrentes da alienação de RCEs.

No que diz respeito às pessoas físicas, poderão as mesmas, de acordo com os referidos projetos, deduzirem da base de cálculo sujeita à incidência do Imposto de Renda da Pessoa Física, o valor de aquisição de quotas de fundos de investimentos em projetos de MDL (Mecanismos de Desenvolvimento Limpo).

Autoriza, ainda, a constituição de Fundos de Investimentos em Projetos de MDL – FIMDL, sob a forma de condomínio, sem personalidade jurídica, caracterizando comunhão de recursos destinados à aplicação em projetos de MDL, ficando isentos os rendimentos e ganhos de capitais auferidos pelos referidos fundos, do Imposto Sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, assim como do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza.

A Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados, ao apreciar Substitutivo aos Projetos de Lei nº 493/07 e 594/07 (apensado ao anterior) o Relator, após discorrer sobre o aquecimento global e da magnitude de seus efeitos na camada de ozônio, causado pela intensificação na emissão de gases que provocam o efeito estufa, em especial o gás carbônico, dentre outros assuntos tratados na Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, não vislumbrou maiores objeções quanto ao mérito da proposição, sendo pela aprovação dos Projetos de Lei nº 493 e 594, ambos de 2007, na forma do substitutivo, anexo aos mesmos.

Já a lei nº 3.369, de 07 de janeiro de 2000, preconiza que as empresas que utilizam garrafas e embalagens plásticas na comercialização de seus produtos sejam responsáveis pela destinação final ambientalmente adequada das mesmas (reutilização ou utilização em processo de reciclagem). Por conta disso, mecanismos espontâneos de depósito-retorno vêm sendo implementados, ainda que timidamente, no território fluminense.

Vale ressaltar que, Projetos de Lei nesse sentido, já tramitam em outras Assembléias Legislativas.

dióxido de carbono por ano. Tal notícia vem a público a 30 dias da conferência da ONU sobre mudanças climáticas em Copenhague, cujo tema central são as reduções e metas para redução de emissões de dióxido de carbono e outros gases que provocam o efeito estufa.³⁹

Tal questão é mais complexa uma vez que a legislação que regula o licenciamento ambiental **não** exige neutralização ou compensação para as emissões de carbono das indústrias o que, convenhamos, é uma falta de compromisso com o meio ambiente.

Mesmo trabalhando como o que há de mais moderno em termos de siderurgia no mundo, o que reduz a média de emissões, ainda assim o volume é muito grande.

O Vereador Alfredo Sirkis (PV), irá propor uma emenda em projeto de lei que já tramita na câmara municipal do Rio de Janeiro, que dispõe sobre a concessão de incentivos fiscais para a siderurgia, e que será votado em breve, **exigindo a neutralização total das emissões de carbono.**⁴⁰

É possível fazer essa neutralização por diversas formas de compensação como, por exemplo, a utilização de carvão vegetal, o plantio de árvores e o uso da escória da siderurgia na produção de cimento, a utilização maior de energias limpas, a exemplo da energia eólica, etc. A exigência é a única forma de neutralizar porque a legislação é omissa em relação a gases de efeito estufa.

Contudo, fica difícil acreditar que um projeto de lei poderá redundar na **total** neutralização das emissões de carbono, uma vez que se trata de um processo de longo prazo para a adoção das medidas acima elencadas (dentre outras), que demandam imenso desafio e consciência por parte das empresas uma vez estarem preocupadas, antes de tudo, com o lucro.

Destarte, consolida-se cada vez mais a idéia de mudanças radicais dos modos de produção tradicionais, voltados para o modelo conhecido como desenvolvimento sustentável, em que a exploração dos recursos naturais, deve ser pensada e operacionalizada sob normas de controle, que assegurem a disponibilidade desses recursos no tempo presente e no futuro, visando cada vez mais o bem estar e um mundo melhor para as próximas gerações.

O Estabelecimento dessas normas, porém, passa a ser objeto de polemicas e discussões, porque implica na intervenção do Estado no domínio econômico, uma alternativa que se contrapõe às idéias liberalizantes, que nortearam as atividades econômicas nas ultimas

³⁹ Reportagem publicada no Correio Brasiliense, de novembro/2009.

⁴⁰ Idem.

sob normas de controle, que assegurem a disponibilidade desses recursos no tempo presente e no futuro, visando cada vez mais o bem estar e um mundo melhor para as próximas gerações.

O Estabelecimento dessas normas, porém, passa a ser objeto de polemicas e discussões, porque implica na intervenção do Estado no domínio econômico, uma alternativa que se contrapõe às idéias liberalizantes, que nortearam as atividades econômicas nas ultimas décadas. Apesar de ter sido uma árdua e incansável tarefa reverter o atual quadro desordenado face às resistências de grupos de interesses diversos, não se deve nunca abandonar a luta uma vez que o interesse maior (coletividade e bem estar social) sempre deverá prevalecer sobre tais interesses.

No Brasil, o obstáculo do poder público é a **inexistência de um limite de emissões de carbono para a indústria siderúrgica**. A restrição no processo de licenciamento teria então que ser feito pelos estados, que ficariam entre a cruz e a espada, pois, se criam legislação restritiva específica, perdem a concorrência para estados com leis mais flexíveis.

Para Sirkis, um dos argumentos para a exigência é o fato de a sócia majoritária da indústria, a THYSSENKRUPP, ser da Alemanha. Lá, eles estão amarrados a metas restritivas: A União Européia deve apresentar na conferência da ONU, em dezembro, uma proposta de redução de 20% das emissões de carbono.

Gases de efeito estufa têm efeito global, não importa se saem do Brasil ou da Alemanha. Mas, lá, eles seriam obrigados a reduzir absurdamente essas emissões. Falta ao Brasil, no **âmbito federal**, leis que imponham em seu território restrições quanto às emissões e que a todos obriguem, seja no âmbito de empresas nacionais quanto transnacionais.

A partir do dia 07 de dezembro de 2009, os olhos do mundo estarão voltados para a 15ª COP (sigla oficial para a 15ª Conferência das Partes da Convenção das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, que será sediada em Copenhague, na Dinamarca. As discussões serão realizadas com base em dados científicos do clima fornecidos pelo IPCC, (Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas), composto por cerca de 3.000 cientistas de mais de 130 países, e que tem por objetivo fornecer às lideranças mundiais estudos científicos sobre efeitos e soluções possíveis para as mudanças no clima.

Cerca de 15.000 pessoas se reunirão em Copenhague para participarem da 15ª COP, entre elas representantes de 192 países e 60 comitivas de Chefes de Estado. A referida

Comissão tentará chegar a um acordo mundial para a redução da liberação de gases que provocam o efeito estufa e causam a destruição da camada de ozônio.

Por ano são despejados na atmosfera 50 bilhões de toneladas de gases de efeito estufa pelas chaminés e canos de descarga, o que impacta, segundo os cientistas, a vida no planeta. Todavia, a ciência ainda não conseguiu juntar todas as provas para garantir que essa seja a razão principal.

Independente disso, os governos de 192 países já decidiram não esperar mais e começarão a trabalhar para evitar que a humanidade produza uma concentração de gases de efeito estufa além do limite suportável pela atmosfera para que a temperatura não suba acima dos 2 graus.

Como se dará essa empreitada será assunto para a reunião da convenção de Copenhague que será acompanhada com grande interesse pela humanidade nos próximos dias.

10 – CONCLUSÃO

Apesar dos esforços envidados visando à redução das emissões de gases que provocam o efeito estufa com a finalidade de proteger a camada de ozônio, os resultados não são muito animadores. Pouco se tem feito de concreto com relação às emissões e ao sequestro de carbono. E, se não bastasse, cientistas se dividem em posições antagônicas quando o assunto se refere às emissões de carbono. Alguns deles, a exemplo do climatologista americano Patrick Michaels, da Universidade de Virgínia nos Estados Unidos e colaborador no Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) não vê motivos para temer o aquecimento global e alega ser inútil tentar reduzir as emissões de gases do efeito estufa, apesar de concordar que a temperatura está aumentando devido à ação humana na crescente emissão de gás carbônico.

Ainda de acordo com Patrick Michaels, a temperatura em 2100 estará apenas 1,7° acima da atual uma vez que a taxa de aquecimento tem sido notavelmente constante e o aumento da temperatura é proporcional à concentração de gás carbônico e ao impacto desse gás no efeito estufa. Tais fatores indicam uma tendência de aquecimento constante e não crescente.

Baseado nesses fatores há grande chance dessa previsão nem sequer se concretizar se levarmos em conta que as tecnologias que usaremos no decorrer dos próximos 100 anos nas indústrias, nos automóveis e nas usinas geradoras de eletricidade serão, provavelmente, mais eficientes em termos de emissão de gás carbônico do que as atuais. Por essa razão, a previsão sobre o aumento na emissão de gás carbônico na atmosfera é bastante questionável pois não há como saber se os índices atuais de poluição serão mantidos no fim do século XXI.

Porém, é preciso cautela ao analisar tais fundamentos levando em conta que, parte dos grandes cientistas, a exemplo do climatologista Patrick Michaels, que não contesta os princípios científicos que sustentam a conferência da ONU (da qual foi colaborador) sobre o aumento nas emissões de gases do efeito estufa, mas que não vê nada de catastrófico nas mudanças climáticas ao longo dos anos são **financiados por empresas e indústrias geradoras de energia.**

Em contraposição, algumas medidas vêm sendo adotadas no sentido de conter ou reduzir as emissões. Exemplos disso são as formas de desenvolvimento sustentável, a busca por energias limpas, como a eólica, solar, o etanol, a energia gerada da biomassa (plantas, animais e seus derivados), dentre outras.

Vale destacar ainda, que, um grande exemplo de sustentabilidade pode ser visto em várias empresas do grupo Allianz (líderes mundiais em seguros) atuante em mais de 70 países, que estão desenvolvendo práticas para reduzir em 20% suas emissões de CO₂ até 2012. Na Alemanha, o referido grupo firmou parceria com a empresa de serviços postais Deutsche Post AG para enviar suas **140 milhões** de cartas ao ano por meio de canais neutros de dióxido de carbono. A Deutsche Post Ag compensa a emissão gerada pelas correspondências transportadas para a Allianz apoiando um projeto de hidrelétrica no Brasil, ou utilizando veículos movidos a eletricidade para a entrega das mencionadas correspondências. **Serão 4.000 toneladas de carbono neutro.** Na Alemanha a companhia imprime mais de 710 milhões de papéis por ano, quantidade essa equivalente a uma pilha de 71 km de altura ou 100 vezes o tamanho do Corcovado e do Cristo Redentor juntos.

Aqui no Brasil, a primeira ação adotada foi a apólice digital certificada, que substitui a impressão de contratos e manuais para corretoras e segurados. Lançada em março do ano passado, no primeiro ano foram 240.000 kits digitais. Hoje, são 400.000 kits que representam a preservação de cerca de 700 árvores que correspondem a uma pequena floresta.

Com relação à Tributação é possível concluir, sem sombra de dúvida, pela viabilidade da mesma como instrumento de proteção ao meio ambiente uma vez que nosso ordenamento jurídico dispõe das vias legais, a despeito das próprias diretrizes explicitadas na Magna Carta.

Há, contudo, quem alegue pela sua inconveniência pelo fato de que os preços incidentes sobre os fatores ambientais possam elevar em demasia os preços finais dos produtos. Porém, a idéia talvez seja exatamente essa: os altos preços levarão a uma redução de seu consumo diminuindo, assim, a utilização do meio ambiente.

Não podemos mais ignorar a origem e o destino, no curso e no final da produção, das matérias primas de que se serve o sistema econômico na sua atividade produtora uma vez que tal sistema é um intermediário entre o sistema ecológico e o próprio sistema ecológico, uma vez que ele se interpõe nesse último ao retirar matérias a serem processadas e ao devolver-lhe o produto final transformado em inservível, bem como todos os resíduos ao longo de todo o processo de produção.

A utilização de agentes químicos menos nocivos ao meio ambiente, incrementos tecnológicos e de instalações, novos métodos de produção, também são mecanismos que podem levar a uma menor carga tributária e maior proteção ambiental. Diante disso, verificamos que a tributação ecológica leva grande vantagem na proteção ao meio ambiente em relação aos instrumentos normativos.

No que diz respeito ao direito ambiental, por se tratar de um campo novo no arcabouço normativo da sociedade, o mesmo vem despertando cada vez mais interesse passando a ocupar espaços cada vez mais amplos, tanto no âmbito das Constituições (federal e estaduais) quanto no âmbito dos sistemas normativos infraconstitucionais.

A tributação ambiental é modalidade de obtenção do bem estar coletivo por meio da intervenção estatal. Porém, o Brasil ainda engatinha à sombra de um sistema constitucional tributário muito mais voltado aos fins arrecadatórios do estado, deixando de lado sua principal função que é inibir comportamentos difusamente indesejáveis, utilizando, para isso, da extrafiscalidade, característica essa que lhe é peculiar.

Ademais, o Direito Ambiental tem evoluído gradativamente, à medida que os direitos difusos e coletivos ganham importância e se consolidam. Hoje, a legislação ambiental encontra ramificações nas outras áreas do Direito, tais como, o Direito Constitucional, o

Direito Civil, o Direito Penal, o Direito do Consumidor, o Direito Comercial e já estende sua influência no campo do Direito Tributário.

O importante é não perdemos de vista que o problema ecológico é de natureza econômica e, portanto, o seu tratamento somente logrará êxito mediante a utilização de instrumentos co-naturais ao próprio sistema econômico.

É preciso mudar. Espero que esse trabalho possa de alguma forma contribuir para essas mudanças que há muito se fazem necessárias e merecedoras de maior atenção, não só por parte das autoridades como de toda a sociedade, conforme enseja o próprio princípio da cooperação.

11. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

IRIGARAY, Carlos Teodoro Hugueney. “O Direito e o Desenvolvimento Sustentável – Curso de Direito Ambiental.” IRIGARAY, Carlos Teodoro Hugueney e RIOS, Aurélio Virgílio Veiga (Orgs). Ed. Peirópolis, 2005.

DERANI, Cristiane. Aspectos Jurídicos da agenda 21. *In* DERANI Cristiane Costa, José Augusto Fontoura (Orgs.) “Direito Ambiental Internacional”. Ed. Universitária Leopoldianum p. 65; 1ª Ed. 2003.

TÔRRES, Heleno Taveira. “Da relação entre competências constitucionais tributária e ambiental – os limites dos chamados "tributos ambientais".” *In*: TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). “Direito tributário ambiental.” São Paulo: Malheiros, 2005

OLIVEIRA, José Marcos Domingues de. “Direito Tributário e Meio Ambiente: proporcionalidade, tipicidade aberta, afetação da receita” - 2ª Ed. Rio de Janeiro: RENOVAR, 1998, pág. 68.

OLIVEIRA, José Marcos Domingues de. “Sistema Tributário e Proteção Ambiental no Brasil e no Japão.” *In* SCHOUERI, Luis Eduardo (Coord.). Direito Tributário. São Paulo: Quartier Latin, 2003.

ARAÚJO, Claudia Campos de; **FERREIRA**, Maria Isabel Reis; **RODRIGUES**, Patrícia Castilho; **SANTOS**, Simone Marques dos - “Meio Ambiente e Sistema Tributário – Novas Perspectivas”; Ed. SENAC, São Paulo, 2003, pág. 20/21.

CARRAZZA, R. A. “Curso de Direito Constitucional Tributário”, cit, p. 260.

NUNES, Cleucio Santos. “Direito Tributário e Meio Ambiente”. Ed. DIALÉTICA, São Paulo/2005, p. 52.

CANOTILHO, J. J. Gomes. “Direito Constitucional”, *apud* BONAVIDES, Paulo. “Curso de Direito Constitucional”, p. 256.

NUNES, Cleucio Santos. “Direito Tributário e Meio Ambiente.” Ed. DIALÉTICA, São Paulo/2005, p. 177/178.

FERRAZ, Roberto. “Tributação ambientalmente orientada e as espécies tributárias no Brasil.” In TORRES, Heleno Taveira (Org.). “Direito Tributário Ambiental” São Paulo: Malheiros, 2005.

NUSDEO, Fábio. “Curso de Economia – Introdução ao Direito Econômico” 2.Ed. ver., São Paulo: RT, 2000.

ROSCOE, R. “Rediscutindo o papel dos ecossistemas terrestres no seqüestro de carbono” Cadernos de Ciência e Tecnologia, Brasília, v. 20, n. 2, p. 209-223, maio/ago. 2003.

RIOS, Aurélio Virgílio Veiga, IRIGARAY, Carlos Teodoro Hugueney. “O Direito e o Desenvolvimento Sustentável – Curso de Direito Ambiental.” 1ª ed., São Paulo: Editora Peirópolis, 2005.

JACCOUD, Cristiane Vieira. “Tributação ambientalmente orientada: instrumento de proteção ao meio ambiente.” Acesso em agosto. 2008. Disponível no site : [http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/manaus/direito_tribut_cristiane_v_jaccoud.pdf].

SAMUEL, Barbosa. “Polo nacional de bio-combustíveis. ESALQ/UPIS. Brasil: mercado de créditos de carbono é um bom negócio. Set. 2006.” Disponível em: [http://www.polobio.esalq.usp.br/noticias]. Acesso em junho. 2008.

MACHADO, P. L. de A. “Carbono do solo e a mitigação da mudança climática global.” Química Nova, Vol. 28, No. 2, 329-334, 2005. Wikipédia, a Enciclopédia Livre. Disponível em [http://pt.wikipedia.org/wiki/Sequestro_de_carbono]. Acesso em maio. 2008.

LIMA, Paulo R. M. Professor, em artigo publicado no site: [http://uesconomia.blogspot.com/2009/artigo-tributacao-ambiental.html].

PELLI, Edmir. Administrador e Colunista, em artigo publicado no site: [http://www.infonet.com.br/edmirpelli/ler.asp?id=76188&titulo=Edmir_Pelli].

MEIO AMBIENTE, Dicionário do. “O que é Seqüestro de Carbono?” Artigo. Disponível em: [http://www.ambientebrasil.com.br]. Acesso em junho. 2008.

FREITAS, Eduardo. “O Protocolo de Kyoto preocupa com o clima do planeta.” 2006. Disponível em: [<http://www.brasilecola.com/geografia/protocolo-Kyoto.htm>]. Acesso em julho. 2008.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO - Declaração sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro, 1992 (ECO-92).

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, promulgada em 1988.

Projeto de Lei nº 493/2007, do Deputado Zequinha Marinho – PMDB/PA, Julho, 2007.

Projeto de Lei do Deputado Eduardo Gomes – PSDB/TO, Março, 2007.

Projeto de Lei do Deputado Antonio Carlos Mendes Thame, Julho, 2007.