

UNIJUI – UNIVERSIDADE REGIONAL DO NOROESTE DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Departamento de Economia e Contabilidade
Departamento de Estudos Agrários
Departamento de Estudos da Administração
Departamento de Estudos Jurídicos

CURSO DE MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO

NIKI FRANTZ

TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL:

UMA CONTRIBUIÇÃO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Ijuí (RS)

2006

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

NIKI FRANTZ

**TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL:
UMA CONTRIBUIÇÃO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

Dissertação apresentada no Curso de Pós-Graduação *Stricto Sensu* (Mestrado) em Desenvolvimento, área de concentração: Gestão e Políticas de Desenvolvimento, linha de pesquisa: Direito, Cidadania e Desenvolvimento, da UNIJUÍ – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre

Orientadora: Dra. Raquel Fabiana Lopes Sparemberger

Ijuí (RS)

2006

FICHA CATALOGRÁFICA

UNIJUI – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul

Curso de Mestrado em Desenvolvimento

A Banca Examinadora, abaixo assinada, aprova a Dissertação

TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL:

UMA CONTRIBUIÇÃO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Elaborada por

NIKI FRANTZ

Como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Desenvolvimento

Banca Examinadora:

Professora Doutora Raquel Fabiana Lopes Sparemberger (UNIJUI): _____

Professora Doutora Sandra Regina Leal (FAPLAN): _____

Professor Doutor Gilmar Antonio Bedin (UNIJUI): _____

Ijuí/RS, 14 de Dezembro de 2006.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais, **Érico Frantz** e **Anilsa Frantz** pelo esforço despendido na minha formação intelectual e pelo constante apoio ao longo da jornada de estudos, sem o qual, certamente, não estaria defendendo essa dissertação.

Da mesma forma, dedico esta pesquisa a minha irmã, **Tasca Frantz**, cuja ajuda nessa caminhada tornou-se indispensável.

AGRADECIMENTOS

A **UNIJUÍ**, pela possibilidade de aperfeiçoamento em nível de mestrado na região.

Aos meus **professores**, pela paciência e dedicação.

A professora orientadora Dra. **Raquel Fabiana Lopes Sparemberger**, pela amizade e auxílio na elaboração desta dissertação.

Ao **CAPES**, pela bolsa de estudos concedida.

Aos **funcionários da Biblioteca** e da **Livraria**, pela colaboração na angariação de material.

Aos **funcionários da Secretaria do Mestrado** pela atenção.

As amigas e sócias: **Maristela Gheller Heidemann**, por compreender os momentos em que o estudo era indispensável e por incentivá-lo de todas as formas imagináveis e **Giovana Mattioni Vicili**, pela disponibilidade e sugestões que levaram ao aperfeiçoamento do texto.

E Deus disse:

Façamos o homem à nossa imagem e semelhança, para que tenha domínio sobre os peixes do mar, sobre as aves dos céus, sobre a terra e sobre todos os répteis que rastejam pela terra.

Portanto, Deus criou o homem à sua imagem, criou-o à imagem de Deus; criou-lhe homem e mulher.

Abençoando-os, disse-lhes Deus:

Crescei e multiplicai-vos, enchei e dominai a terra. Dominai os peixes do mar, as aves dos céus e todas as coisas vivas que se movem na terra. Sereis temidos e respeitados por todos os animais da terra, por todas as aves do céu, por tudo quanto rasteja sobre a terra, e por todos os peixes do mar; entrego-os ao vosso poder.

(Gênesis, Capítulo 1, versículos 26 a 28).

RESUMO

A devastação da biosfera leva a refletir sobre uma nova relação homem-natureza. Entre os meios de combate à poluição, o tributo surge como um instrumento eficaz ao Estado. É possível redistribuir os tributos já conhecidos, de modo que o poluidor não polui para não ser tributado e o não poluidor é isentado. A aplicação da tributação na defesa do meio ambiente ocorre mediante a internalização dos custos ambientais. A mensuração das externalidades deve considerar o nível de poluição, os custos para a eliminação dos resíduos e o preço praticado para os bens e serviços poluentes. Os custos da degradação devem ser imputados a quem controla as condições que a desencadeiam. Existem muitas alternativas para a utilização de tributos ambientais, como o imposto sobre a renda e o patrimônio imobiliário, que podem estimular um estoque ambiental de terras. Também os impostos sobre a produção e o consumo podem ser explorados sob a ótica da essencialidade. Ainda as taxas ambientais servem como motivador de investimentos em tecnologias não poluentes. Os benefícios fiscais permitem ao administrador não recolher tributos em nome de políticas sustentáveis. Países da Europa e os EUA vêm adotando a tributação ambiental. O Brasil possui iniciativas como a Taxa Ambiental de Fernando de Noronha e o ICMS ecológico adotado em vários Estados. Logo, a tributação ambiental já se afirma como uma opção na preservação da natureza, sendo que ao invés de estagnar a economia apenas a reduz aos níveis possíveis.

Palavras-chaves: Sustentabilidade Ecológica; Desenvolvimento Econômico; Tributação Ambiental.

ABSTRACT

The devastation of the biosphere leads us to reflect about a new relation between men and nature. Among the ways to the pollution combat, the taxation arises as an effective State's instrument. It is possible to redistribute the taxation already known, in a way that the polluter does not pollute in order not to be taxed and the non-polluter will be exempted. The environmental taxation substitutes the idea of exaction by the readjust. The taxation application in defense of the environment happens by means of internalization of the environmental costs. The measure of externalities must consider the pollution level, the costs of the waste elimination and the price practiced to the properties and polluter services. The costs of degradation must be imputed to whom that controls the conditions that provoke it. There are a lot of alternatives to the utilization of environmental taxation, like taxes on the income and the real estate patrimony that can stimulate an environmental land stock. The taxes on the production and consumption can also be explored under the optic of essentiality. And the environmental tributes function as investments motivator in non-pollutant technologies. The fiscal's benefits allow the administrator not to collect tributes in the name of sustainable policies. European countries and the USA are adopting environmental taxations. Brazil has initiatives like the Environmental Tax of Fernando de Noronha and the ecologic ICMS adopted in many states. In this way, the environmental taxation assures as an option in preserving nature, that instead of stagnating the economy it only reduces to possible levels.

Key Words: Ecologic Sustainability; Economic Development502 Tm (r)Tj 0.09765 0 0 -0.09765 869Sj 0.09765

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
1 A RELAÇÃO HOMEM, DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE.....	17
1.1 A crise ambiental e o futuro das gerações.....	17
1.2 A tomada de consciência ecológica e o surgimento do movimento ambientalista.....	23
1.3 Desenvolvimento e Meio Ambiente: a sustentabilidade como estratégia.....	30
1.4 A política ambiental no Brasil.....	44
1.5 O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a formação do Estado de Direito Ambiental.....	49
2 O PODER DE TRIBUTAR E A CIDADANIA FISCAL.....	58
2.1 O Estado e o Poder de Tributar (Origem, Conceito e Extrafiscalidade).....	58
2.1.1 O conhecimento das espécies tributárias.....	65
2.2 O Sistema Constitucional Tributário e seus princípios como limitadores ao Poder de Tributar.....	67
2.3 Carga tributária versus Desenvolvimento.....	71
2.3.1 A carga tributária internacional.....	71
2.3.2 A evolução da carga tributária no Brasil.....	73
2.3.3 A realidade brasileira atual: tributação versus desenvolvimento.....	75
2.4 Justiça Tributária e Cidadania Fiscal: uma combinação necessária.....	79
2.4.1 O tributo como dever e a sua rejeição social.....	79
2.4.2 A conquista da cidadania tributária.....	84
3 A TRIBUTAÇÃO COM FINS ECOLÓGICOS.....	95
3.1 Os tributos e a defesa do meio ambiente: a extrafiscalidade e a vinculação da receita.....	95
3.2 Tributação e Ecologia: uma combinação possível.....	97
3.3 Limites à Tributação Ambiental: os princípios constitucionais que regem o Direito Ambiental Tributário.....	102
3.4 O Direito Tributário como instrumento de implementação de políticas ambientais.....	111
3.4.1 As finalidades dos tributos ambientais.....	111
3.4.2 Vantagens da tributação ambiental.....	115
3.4.3 Aspectos relevantes para a formação de uma política de tributação ambiental.....	117
3.5 Os Ecotributos como instrumentos de proteção do meio ambiente.....	119
3.5.1 Quem deve suportar o imposto ambiental.....	119
3.5.2 A mensuração das externalidades negativas.....	121
3.6 Experiências viáveis no Brasil em matéria de tributação ambiental.....	124
3.7 Tributação ambiental no direito comparado.....	140
CONCLUSÃO.....	148
REFERÊNCIAS.....	152

INTRODUÇÃO

Esta dissertação tem como tema os efeitos da tributação na preservação do meio ambiente. Nesse contexto, será feita uma análise do entrelaçamento do direito tributário com a proteção ambiental, analisando-se o poder de tributar do Estado e a questão do meio ambiente, enfocando a possibilidade de utilização daquele como forma de punir as atividades humanas potencialmente danosas ao meio ambiente. Esta pesquisa tem, então, o intuito de refletir sobre a utilização da tributação como mecanismo de proteção do meio ambiente, considerando a íntima relação existente entre Direito Ambiental e Direito Tributário. Com este estudo, busca-se compreender de que forma o sistema tributário pode auxiliar na pacificação do conflito entre homem e natureza.

A relevância do tema aparece à medida que se verifica que a degradação ambiental e as atividades industriais insustentáveis têm crescido assustadoramente no mundo, sem que se consigam maneiras eficazes de coibi-las. A devastação ambiental e o consumismo desenfreados ocasionam enormes preocupações, principalmente por que a Terra não será capaz de suportar as conseqüências advindas desse modelo de desenvolvimento, alicerçado unicamente no lucro capitalista, sem tomar em consideração as gerações vindouras.

Portanto, a tributação servirá de referência para uma análise da garantia a um meio ambiente sadio e como incentivo às atividades ecologicamente corretas, no que se convencionou denominar de produção limpa, a partir de uma tributação que onere as atividades que prejudiquem a biosfera. A par disso, questiona-se, por um lado, de que forma a tributação auxiliará na preservação do meio ambiente e, de outro, se pode o sistema tributário alavancar uma consciência ecológica onerando aquelas atividades potencialmente danosas ao meio ambiente.

E nesse sentido, é necessário realçar a importante colaboração dos mecanismos de tributação previstos na Constituição Federal como instrumentos do Estado ao alcance de uma política de proteção ambiental efetiva. Isso por que não há instrumento mais presente na atividade econômica e com efeitos imediatos no mercado do que o tributo. É difícil conceber-se um Estado capitalista sem um amplo sistema tributário, pois este é indispensável para a manutenção estatal, seja em relação à estrutura institucional dos poderes, seja na promoção de bens sociais.

Para se fundirem regras do regime jurídico-tributário com aspectos do sistema de proteção ambiental previsto na Constituição Federal, há de se revelar o que ambos têm em comum. O liame da necessidade da preservação ecológica com a exigência de tributos reside no fato de que, tanto aquela como esta fundamentam-se na atividade econômica, já que toda a produção de bens é uma produção da natureza. Em consequência, a aceleração do desenvolvimento econômico é tanto maior quanto for a exploração de recursos naturais para atender à demanda. Como a tributação é oriunda da atividade econômica, há um ciclo que envolve natureza, economia e tributação.

A instituição de tributos sobre a produção nociva ao meio ambiente pode ser instrumento de inibição da atividade econômica sem inviabilizá-la. Como efeito de sua aplicação, pode-se lograr maior índice de preservação do meio ambiente, o que urge, pois até este momento da história, em virtude da crescente tecnologia que impulsiona os modos de produção, a poluição tem deixado um legado preocupante, qual seja, a vida na Terra não conseguirá sustentar-se caso não sejam estancados os estragos causados ao meio ambiente.

Daí por que a preservação ambiental se apresenta como condição necessária à manutenção da vida na Terra. A solução para a proteção do meio ambiente, pela dinâmica imposta pela sociedade industrial, remete a uma compatibilização do desenvolvimento econômico com a utilização racional e equitativa dos recursos naturais. O desenvolvimento econômico deve, assim, realizar-se numa perspectiva de sustentabilidade, em que a utilização dos recursos naturais ocorre de modo a manter-se o meio ambiente de forma ecologicamente equilibrada, preservando-o para as futuras gerações.

Estes são os temas do primeiro capítulo, agregando-se, ainda, um panorama histórico do surgimento do movimento ambientalista e da preocupação com a preservação do meio ambiente a partir da década de 1970, quando a ONU organizou a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, em Estocolmo, evento que representou o marco da tomada de consciência para um problema que ultrapassa fronteiras e atinge toda a espécie humana. O futuro da humanidade será marcado por adversidades ambientais dramáticas se nada for feito pelas gerações atuais, a fim de se minimizarem as degradações ecológicas.

Sob esta perspectiva, o Estado se coloca como agente negociador dos interesses individuais e coletivos das presentes gerações, assim como das intergerações. A atuação estatal deve ser eficiente, e a utilização dos mecanismos à disposição de tal maneira que seja constantemente revisada. Nesse sentido, os mecanismos econômicos, ambientais e sociais utilizados pelo Estado na implementação de políticas ambientais, apresentam vantagens. Dentre os instrumentos econômicos encontra-se a tributação, já que o direito é poderosa ferramenta de transformação, e do direito tributário espera-se dinamicidade e inovação comprometimento com os anseios da Humanidade – tema do segundo capítulo.

No que se refere às taxas, percebe-se que, assim como são utilizadas para outros fins, podem ser adequadas ao objetivo da preservação ambiental, atuando na fiscalização, licenciamento e controle da atividade, de modo que a receita supra os prejuízos e induza os poluidores a conduzirem suas atividades de forma menos poluidora.

A quantificação do valor da externalidade provocada pelo dano ambiental pode trazer consigo inúmeras preocupações. Diante dessa possibilidade, o método mais sensato parece ser aquele que considera o valor das medidas necessárias para eliminar as conseqüências da agressão ambiental. Bem da verdade, não se valer da tributação ambiental significa recusar um instrumento válido e hábil de que o Poder Público dispõe para cumprir o dever constitucional de promover a defesa do meio ambiente. O estudo desses temas constitui o objeto do terceiro capítulo.

Ao final, são feitas algumas considerações demonstrando que a tributação ambiental já se afirma como uma opção na preservação da natureza. Ao invés de estagnar a economia apenas a reduz a níveis possíveis, pois a proteção ambiental, via sistema tributário, não visa excluir a natureza do ciclo produtivo tornando-a inacessível. Visa, sim, um nível de proteção elevado, procurando a precaução, a ação preventiva e a correção dos ataques ao ambiente, objetivando modificar as relações entre as pessoas e a natureza, a fim de melhorar a qualidade de vida, gerando atitudes e, por extensão, desenvolvimento sustentável. Assim, propõe-se a transformação do sistema produtivo e do consumismo em uma sociedade baseada na solidariedade, afetividade e cooperação.

O presente estudo desenvolve-se a partir da pesquisa bibliográfica de autores nacionais e internacionais, bem como de revistas especializadas no assunto, de legislações nacionais, de precedentes jurisprudenciais dos tribunais nacionais e de notícias de jornais e revistas publicados ao longo da pesquisa.

É oportuno mencionar ainda que esta dissertação não tem por intuito a análise de tributos em espécie, no Brasil ou no exterior. A preocupação tomada como foco deste trabalho considera a necessidade de se entender o tributo ambiental como instrumento de implementação de políticas ambientais em prol do desenvolvimento sustentável. As conclusões traçadas a partir desta matéria, assim como o embasamento teórico apresentado na argumentação desenvolvida, constituem fundamento para a análise de espécies tributárias, o que se pretende fazer em momento futuro.

Por fim, é importante evidenciar a interdisciplinaridade do tema abordado. Com elementos da ecologia, da economia e do direito, neste último encontrando-se o direito econômico, o tributário e o ambiental, aguçou o interesse pelo trabalho, mantendo-se como principal elemento de motivação ao longo de todo seu desenvolvimento.

1 A RELAÇÃO HOMEM, DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE

1.1 A crise ambiental e o futuro das gerações

Uma série de problemas globais¹ que são noticiados cotidianamente nos meios de comunicação em massa, vem danificando a biosfera e, conseqüentemente, a vida humana no planeta Terra, de uma forma alarmante. Essa realidade pode se tornar irreversível, o que exige uma reflexão da necessidade de uma nova relação entre o homem e a natureza.

Daí ser imprescindível reconhecer que cada um de nós faz parte dos problemas do mundo, assim como das suas soluções, as quais passam necessariamente por uma simplificação da vida, com predomínio da harmonia dos valores humanos e ecológicos. A conservação do meio ambiente é responsabilidade de todos os estados da Federação, assim como dos indivíduos, isso levando em consideração que os problemas hodiernos não podem ser solucionados isoladamente.

¹ Além das catástrofes naturais, como por exemplo as erupções vulcânicas, os furacões, os maremotos, os *tsunamis*, tem-se ainda como exemplo de problemas ambientais a ocorrência do degelo da calota polar, devido ao aquecimento global, provocado pela devastação desenfreada das florestas e pela emissão de gases poluentes na atmosfera, comprometendo significativamente a camada de ozônio, isso sem falar nos acidentes nucleares, na poluição marinha, especialmente com naufrágios de petroleiros, na escassez de recursos alimentícios, na caça predatória, na desertificação das terras produtivas, no desaparecimento das terras úmidas, na escassez da água doce, entre tantos outros que poderiam ser citados.

No entender de Capra, os problemas são sistêmicos e interdependentes, mas existem “soluções para os principais problemas de nosso tempo”. Estes “requerem uma mudança radical em nossas percepções, no nosso pensamento e nos nossos valores” (1996, p. 23).

Não há como deixar de se observar que a crise ambiental resulta justamente do modelo de desenvolvimento voltado unicamente para a produção de resultados econômicos e a lucratividade, não atentando para a questão ambiental, a qual, frisa-se, é essencial à sobrevivência neste planeta. Em consequência, o que se impõe é uma mudança de valores para que todos os seres vivos sejam preservados, substituindo-se os fundamentos atuais da sociedade e do modo de vida, voltados exclusivamente para o consumo insustentável, sem atentar para a questão ecológica, que considera os relacionamentos uns com os outros, com a natureza e as gerações futuras, numa convivência pacífica do homem e a natureza.

A propósito, adverte Aldo Leopold (apud MCCORMICK, 1992, p. 38) sobre a inadequação da conservação dos recursos naturais do Planeta como uma questão puramente econômica: “Abusamos da terra porque a vemos como uma mercadoria que nos pertence. Quando a virmos como um recurso ao qual pertencemos poderemos começar a utilizá-la com amor e respeito” (1992, p. 38). Não há dúvida de que o homem integra e se relaciona com a natureza, abrigo indispensável para a sua sobrevivência, logo, lhe é imposto o dever de ajudar toda a vida, impedindo que se causem danos, pois “a vida é sagrada enquanto tal” (SINGER, 2002, p. 294).

O desenvolvimento econômico e tecnológico, baseado no uso intensivo de matérias-primas e energia, aumentou a velocidade de utilização de recursos naturais. Além da utilização intensiva destes recursos, os rejeitos dos processos produtivos lançados no meio ambiente resultaram no acúmulo de poluentes acima da sua capacidade de absorção, gerando a poluição, que passa de uma dimensão local para regional e global, acarretando o aquecimento da Terra e, conseqüentemente, no derretimento das calotas polares.

Apesar da importância dos benefícios que os avanços tecnológicos e o desenvolvimento industrial trazem à humanidade, eles estão em permanente conflito com o meio ambiente, que acaba sofrendo os efeitos maléficos da exploração econômica, em nome do “crescimento” que ignora o meio ambiente. Como resultado dessas atitudes inescrupulosas, nota-se uma crescente escassez de recursos naturais, poluição descontrolada, degradação da natureza, urbanização maciça, ocupação desordenada do solo, desertificação, desmatamentos, aquecimento global, escassez de alimentos, extinção de espécies animais e falta de água.

A preocupante escassez de fontes de água doce, afetadas profundamente pelas atividades humanas, permite antever que a sede no mundo provavelmente se tornará uma das questões mais urgentes do século XXI, pois definitivamente faltará água num futuro próximo. Barlow e Clarke trazem dados estupefacentes sobre a crise de água global que ameaçará o Planeta e suas espécies:

A questão atual, colocada de forma simples, é que enquanto a única fonte renovável de água doce é a chuva continental... [uma quantia finita de água], a população mundial continua aumentando em 85 milhões por ano. Então a disponibilidade de água doce por cabeça está diminuindo rapidamente. [...] De acordo com as Nações Unidas, 31 países no mundo atualmente enfrentam escassez de água. Mais de um bilhão de pessoas não têm nenhum acesso à água limpa para beber e quase três bilhões não têm nenhum acesso a serviços de saneamento público (2003, p. 07 e 29).

Diante disso, se por um lado o desenvolvimento econômico melhorou as condições de vida da população, gerando maior quantidade de bens, por outro lado provocou diversos problemas ambientais, os quais causam danos à saúde humana e à qualidade do meio ambiente, uma vez que os recursos naturais não podem ser perfeitamente substituíveis, pois possuem características particulares.

Ao serem consumidos, esses recursos desaparecem, pois se caracterizam pela irreversibilidade, ou seja, o consumo hoje leva à sua indisponibilidade para as gerações futuras. Nessas circunstâncias, percebem-se os limites ambientais do desenvolvimento, ou seja, o crescimento econômico baseado no padrão tecnológico intensivo no uso de matérias-primas e energia, principalmente provenientes de hidrocarbonetos, que são grandes demandantes de recursos, pode esbarrar nos limites da finitude da natureza.

Portanto, um problema central na crise ambiental e no futuro das gerações é como induzir mudanças tecnológicas na direção de tecnologias mais limpas a fim de se obter sustentabilidade² ambiental, isto é, que os recursos naturais sirvam para as gerações atual e futura, e que os níveis de poluição sejam reduzidos mesmo com o aumento da produção. Este é um problema complexo, multidimensional, interdisciplinar e sem uma resposta única.

² O termo sustentabilidade é empregado no sentido da necessidade de preservação da natureza nos modos de produção, dentro, portanto, do contexto da busca do desenvolvimento sustentável, capaz de garantir as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras. Ver mais detalhes no item 1.3 – Desenvolvimento e Meio Ambiente: a sustentabilidade como estratégia. A propósito, cita-se também o conceito de desenvolvimento sustentável elaborado pela Comissão Brundtland, constituída para avaliar os resultados auferidos a partir da Conferência de Estocolmo. Desenvolvimento sustentável é a garantia de desenvolvimento de modo que “atenda as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem também às suas”. É por isso, completa o relatório: “o desenvolvimento sustentável não é um estado permanente de harmonia, mas um processo de mudança no qual a exploração dos recursos, a orientação dos investimentos, os rumos do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estão de acordo com as necessidades atuais e futuras” (NUNES, 2005, p. 184).

Preocupada com a crise, a sociedade aumentou a demanda por produtos e processos ambientalmente corretos resultando nos “mercados verdes” ou “*ecobusiness*” (LUSTOSA, 2003, p. 170), que representam oportunidades de negócios em que a consciência ecológica está presente, o que, contudo, ainda não é o suficiente. Como solução para essa crise ambiental, é imprescindível a adoção de um modelo de desenvolvimento econômico dito sustentável, com uma forma de exploração sem exaustão dos recursos naturais e degradação do meio ambiente. Isso por que as vantagens decorrentes da exploração predatória, como a derrubada de florestas, que trazem empregos temporários e lucros comerciais, são de curto prazo, pois com a derrubada da floresta, a sua ligação com o passado e com os ciclos naturais estará perdida para sempre.

Por essa razão, Singer (2002) alerta que esse é um custo com o qual terão de arcar todas as gerações que nos sucederem neste planeta, já que existem certas coisas que, depois de perdidas, não podem ser recuperadas pelo dinheiro. A partir disso, torna-se nítido que é sim necessária uma transformação nos valores, o que somente será atingido com o desenvolvimento da consciência ambiental, a qual permite a compreensão de que o meio ambiente é um bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida, livrando-o de ser visto apenas sob a ótica da exploração e apropriação dos recursos naturais. Nessa seara, salienta Singer que “não lesaremos as futuras gerações da mesma maneira que fomos lesados pelos atos impensados das gerações passadas [...] precisamos ter o cuidado de não infligir perdas igualmente irreparáveis às gerações que vierem depois de nós” (2002, p. 288).

É fundamental observar que, à medida que se desenvolve a globalização³, o mercado se mundializa, o neoliberalismo avança e o capitalismo expande-se de forma avassaladora, mas, ao mesmo tempo, provoca uma nova consciência de que todos habitam o planeta Terra e, com isso, traz a noção de que a utilização dos recursos naturais não só necessita de medidas de proteção, mas exige, urgentemente, um novo paradigma de desenvolvimento, que viabilize, simultaneamente, a satisfação das necessidades básicas da população e a preservação do meio ambiente, com propostas que garantam a justiça social, o abrandamento das desigualdades e a melhoria da qualidade de vida, erradicando-se a miséria, o preconceito e a opressão.

Guimarães enfatiza que:

[...] um novo paradigma que situe o ser humano como o centro do processo de desenvolvimento deverá, necessariamente, considerar o crescimento econômico como um meio e não como um fim, terá que proteger as oportunidades de vida das gerações atuais e futuras, e terá, finalmente, que respeitar a integridade dos sistemas naturais que possibilitem a existência de vida na Terra (2001, p. 18).

³ É preciso diferenciar globalização, de mundialização e neoliberalismo. Estes termos não são neutros, mas sim vagos. Eles invadiram o discurso político e econômico cotidiano, cada qual podendo lhes empregar exatamente no sentido que lhe for conveniente, dar-lhes o conteúdo ideológico que quiser. O adjetivo global surgiu no começo dos anos 80, nas grandes escolas americanas de administração de empresas, tendo sido popularizada nas obras de consultores de estratégia e marketing. Fez sua estréia a nível mundial pelo viés da imprensa econômica e financeira de língua inglesa, e em pouquíssimo tempo invadiu o discurso político neoliberal. Em matéria de administração de empresas, o termo era utilizado tendo como destinatários os grandes grupos, para passar a seguinte mensagem: em todo lugar onde se possa gerar lucros, os obstáculos à expansão das atividades de vocês foram levantados graças à liberalização e à desregulamentação; a telemática e os satélites de comunicações colocam em suas mãos formidáveis instrumentos de comunicação e controle; reorganizem-se e reformulem suas estratégias internacionais. Já o termo mundialização, de origem francesa, encontrou dificuldades para se impor nas organizações internacionais como a OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico). Isso se deve, ao fato de que o inglês é o veículo lingüístico por excelência do capitalismo. Todavia, a palavra mundial permite introduzir, com muito mais força do que o termo global, a idéia de que, se a economia se mundializou, seria importante construir instituições políticas mundiais capazes de dominar o seu movimento. Ora, isso é o que as forças que atualmente regem os destinos do mundo não querem de jeito nenhum (CHESNAIS, 1996). A expressão globalização possui aqui um sentido amplo, que não se restringe apenas aos aspectos econômicos, abrangendo aspectos políticos (planetarização), culturais (mundialização) e econômicos (neoliberalismo) (BEDIN, 2001). Além do que, a globalização é um processo histórico, haja vista tratar-se do constante expansionismo do capitalismo. Por fim, o neoliberalismo nada mais representa do que uma nova fase do sistema capitalista (PEREIRA NETO, 2003).

Em outras palavras, devem ser rejeitados os ideais de uma sociedade materialista na qual o sucesso é medido pelo número de bens de consumo que alguém é capaz de acumular. Ressalta-se, por oportuno, que a ênfase numa vida mais simples não significa que seja contrária ao prazer, mas sim que os prazeres valorizados não provêm do consumo exagerado. Por essa razão, um desenvolvimento econômico alicerçado na exploração dos recursos não-renováveis traz benefícios a atual geração, mas a um preço que terá de ser pago por todas as gerações posteriores.

1.2 A tomada de consciência ecológica e o surgimento do movimento ambientalista

No limiar dos anos 70, do século XX, houve uma conscientização maior do lugar do homem no Planeta e um temor quanto à sobrevivência na Terra, a partir de profecias apocalípticas baseadas em publicações, como a da bióloga Rachel Carson (1962), intitulado *Silent Spring*, testes atômicos e a influência de movimentos sociais sobre a devastação ambiental, o crescimento desenfreado da população e os graves problemas causados pelo modelo de desenvolvimento.

Os ambientalistas foram os primeiros a reconhecer as relações existentes entre a atividade humana e a degradação ambiental, visto que a partir da observação constataram que a destruição e o desperdício estão tornando a Terra inabitável. O movimento ambientalista surgiu no final dos anos 1960, principalmente nos EUA e na Europa, e se caracteriza como um movimento social, descentralizado, multifacetado, orientado à formação de redes, razão pela qual estabelece vínculos em âmbito local e global e propõe uma reversão na relação entre economia, sociedade e natureza, proporcionando o desenvolvimento de uma nova cultura.

Conforme expõe McCormick:

O movimento ambiental não teve um começo claro. Não houve um acontecimento isolado que inflamasse um movimento de massas, nenhum grande orador ou profeta que surgisse para incendiá-las, poucas batalhas perdidas ou ganhas e poucos marcos dramáticos. O movimento não começou num país para depois espalhar-se em outro; emergiu em lugares diferentes, em tempos diferentes e geralmente por motivos diferentes (1992, p. 1).

É relevante a distinção realizada por Castells (1999) entre ambientalismo e ecologia. Para este autor, ambientalismo refere-se a comportamentos coletivos que, tanto em seus discursos como em sua prática, visam corrigir formas destrutivas de relacionamento entre o homem e seu ambiente. Já por ecologia, deve-se entender o conjunto de teorias e projetos que contempla o gênero humano como parte de um ecossistema, e visa manter o equilíbrio desse sistema em uma perspectiva dinâmica e evolucionária. Castells chega a afirmar que “o ambientalismo é a ecologia na prática, e a ecologia é o ambientalismo na teoria” (1999, p. 143).

Perceptivelmente a preocupação pública com os problemas de deterioração ambiental tem crescido desde meados da década de 1960, resultando no surgimento de diversas organizações não-governamentais de atuação em escala internacional, agências estatais encarregadas de proteger o ambiente, grupos e instituições científicas que pesquisam os problemas ambientais, administradores e gerentes que implementam um paradigma de gestão dos processos produtivos baseado na eficiência, conservação e no *ecodesign*, um mercado consumidor verde que demanda produtos que tenham usado tecnologias limpas e matérias-primas produzidas de modo sustentável, assim como agências e tratados internacionais encarregados de equacionar os problemas ambientais que ultrapassam as fronteiras nacionais (VIOLA, 1996).

Com essa progressiva preocupação pública com a deterioração ambiental, o ambientalismo transforma-se num movimento multissetorial, abrangendo uma vasta variedade de organizações não-governamentais, movimentos sociais e sindicatos, que têm incorporado a questão ambiental na dimensão de sua atuação. Todos esses atores constituem o movimento ambientalista global cujos valores e propostas vão se disseminando pelas estruturas governamentais. Assim é que o ambientalismo, surgido como um movimento reduzido de pessoas, grupos e associações preocupados com o meio ambiente, transformou-se num intenso movimento multissetorial.

Naturalmente que existem graves conflitos e desavenças entre os componentes do movimento ambientalista, devido ao seu caráter multissetorial, que decorre especialmente da heterogeneidade organizativa e ideológica das associações ambientalistas, o que têm trazido muitas dificuldades às entidades. Entretanto, tais discussões ocorrem com maior frequência em relação à definição de táticas, prioridades e tipo de linguagem, não havendo dúvidas de que a diversidade na sua composição levou as reflexões em direção ao tipo de desenvolvimento sustentável desejável, como ponto de encontro entre suas diferentes preocupações e posições.

n n p g as ã e a a ae b sd a ú a

A atuação dessas entidades é a a i b b s a a a i a me e d

Os ambientalistas norte-americanos chegaram a distribuir câmeras de vídeo a grupos de todo o mundo, “desde Connecticut até a Amazônia, para que fossem registradas violações explícitas das leis ambientais, utilizando-se a infra-estrutura tecnológica do grupo para editar e difundir imagens incriminatórias” (CASTELLS, 1999, p. 162). Existem ainda os ecologistas radicais, entre os quais cita-se o exemplo trazido por Castells (1999, p. 148), de David Foreman, “um ex-fuzileiro naval norte-americano transformado em guerreiro ecológico, que fundou o Earth First”, um movimento extremista partidário da insubordinação civil e de atos de ecotagem (sabotagem ecológica) contra construções de barragens e extração de madeira, ações estas que se destinam a interromper ou retardar o desenvolvimento de processos nocivos ao meio ambiente, o que fez com que muitos de seus membros fossem processados e presos. A propósito, salienta Singer que:

A traquinagem é uma resistência não-violenta à destruição da diversidade e dos sítios naturais. Não visa causar danos a seres humanos ou a qualquer outra forma de vida. Tem por alvo máquinas e ferramentas inânimes... Os traquinas [monkeywrenchers] têm plena consciência da gravidade de seus atos. É deliberadamente que dão um passo tão sério... Lembrem-se de que estão empenhados na mais moral das ações: proteger a vida, defender a Terra (2002, p. 328).

A maior organização não-governamental ambiental do mundo é o Greenpeace, responsável pela popularização de questões ambientais globais, por meio de ações sem o uso de violência, orientadas para a mídia. Fundada em Vancouver, no Canadá, em 1971, em meio a uma manifestação antinuclear na costa do Alasca, e tendo sua sede posteriormente transferida para Amsterdã, na Holanda, o movimento transformou-se em uma organização transnacional e altamente articulada que, já em 1994, contava com um exército de 6 milhões de voluntários em 29 países no mundo todo e uma receita anual superior a US\$ 100 milhões (CASTELLS, 1999).

O perfil desse movimento ambientalista é formado por: (1º) uma noção de premência em relação ao iminente desaparecimento da vida no Planeta, inspirada por uma lenda dos índios norte-americanos: “Quando a terra cair doente e os animais tiverem desaparecido, surgirá uma tribo de pessoas de todos os credos, raças e culturas que acreditará em ações e não em palavras e devolverá à Terra sua beleza perdida”; (2º) uma atitude inspirada nos fatos, tanto para a ação quanto como estratégia de comunicação; (3º) uma atitude pragmática, “de fazer as coisas acontecerem”, não havendo tempo para discussões filosóficas, sendo que as principais questões devem ser identificadas pelo uso de informações em todo o Planeta, campanhas específicas, seguidas de ações com o objetivo de atrair a atenção da mídia, levando ao conhecimento do grande público uma determinada questão, e forçando empresas, governos e instituições internacionais a tomarem medidas cabíveis ou enfrentarem uma publicidade negativa (CASTELLS, 1999, p. 150).

O adversário do Greenpeace é o modelo de desenvolvimento caracterizado pela falta de interesse pelos efeitos negativos sobre a vida no Planeta. O movimento de reação a esse modelo está mobilizado em torno do princípio da sustentabilidade ambiental como preceito fundamental ao qual devem estar subordinadas todas as demais políticas e atividades.

O ambientalismo exerce ainda influência sobre a legislação e as atitudes tomadas pelos governos, organizando campanhas de planejamento urbano e saúde pública, abrindo a perspectiva de expansão das questões ambientais na política a partir do ingresso de ambientalistas na disputa por cargos políticos, tanto que com o crescimento da preocupação ambiental, os candidatos e partidos políticos dificilmente conseguiam se eleger na Europa e EUA sem inserir questões ambientais em suas plataformas.

Deve-se destacar ainda as ações conjuntas do movimento ambientalista com empresas de grande porte, que acabam financiando uma série de atividades ambientalistas. Conscientes da importância da defesa ambiental, conseguiram incluir no rol dos seus mais promissores mercados os consumidores verdes, a ponto de transformar temas relacionados ao meio ambiente nas principais imagens veiculadas em suas propagandas e informes publicitários. Observa-se que a transgressão às leis ambientais tem ocorrido com maior frequência por parte de empresas de pequeno porte e nos países recém-industrializados. Acerca da conjugação de esforços, destacam Viola e Leis (1995), deve-se aumentar a responsabilidade do setor empresarial em conjunto com as associações ambientalistas.

A preservação do meio ambiente tornou-se, então, um fator de diferenciação para as empresas, caracterizando-se como uma oportunidade de negócios, com a possibilidade de incluir as preocupações ambientais em suas estratégias empresariais, o que Lustosa (2003, p. 167) denomina de “gestão ambiental empresarial”, por meio de práticas ecologicamente adequadas, de forma a não degradar o meio ambiente, também chamadas de “tecnologias ambientalmente saudáveis”. Elas são obtidas por meio das inovações ambientais, ou seja, “da introdução de novos procedimentos técnicos e organizacionais, no âmbito da produção industrial, que levam à maior proteção do meio ambiente” (LUSTOSA, 2003, p. 160).

Por isso a produção limpa é uma valiosa opção na busca de um meio ambiente saudável, uma vez que propõe uma reestruturação da relação entre economia e recursos naturais a partir de investimentos para proteção ambiental, o que beneficia a própria produtividade das empresas.

Aliás, sobre produtividade e desenvolvimento sustentável, observa Hawken (1999) que as grandes multinacionais devem ver o desenvolvimento sustentável como uma estratégia poderosa para obter vantagem competitiva. Com a eliminação do desperdício e a eficiência de recursos, pode-se produzir bens de melhor qualidade, o que, inclusive, acarretaria a redução dos custos.

A verdade é que a ineficiência provoca a degradação do meio ambiente, o que sai mais caro que medidas capazes de revertê-la. A imposição de padrões ambientais adequados pode estimular as empresas a adotarem inovações que reduzam os custos totais de um produto ou aumentem seu valor, melhorando a competitividade das empresas, já que o desperdício dos resíduos industriais estão embutidos nos preços dos produtos, fazendo com que os consumidores paguem, sem perceber, pela má utilização dos recursos naturais.

Daí que, torna-se necessário um processo de preocupação ecológica, a partir de um novo tipo de industrialismo, que considere os princípios do desenvolvimento sustentável, os quais, nas palavras de Sachs (1993), são equidade social, prudência ecológica e eficiência econômica, com uma produção limpa, no que Hawken (1999) denominou de capitalismo natural, até por que a tecnologia não terá como repor os sistemas de manutenção da vida.

Por outro lado, a mobilização das comunidades em defesa do meio ambiente constitui a forma de ação ambiental que mais vem se desenvolvendo. O que se questiona é a escolha de áreas habitadas por minorias de baixa renda para o despejo de resíduos e a prática de atividades poluidoras e a falta de participação popular no processo decisório sobre a utilização do espaço. Essa preocupação decorre do fato de que a preservação da natureza e a busca de qualidade ambiental são idéias restritas às elites dos países dominantes.

Todavia, apesar dos obstáculos, percebe-se que, pelo movimento ambientalista, os governos e as instituições se incumbiram de multiplicar os programas, órgãos e legislações destinados a proteger a natureza, melhorar a qualidade de vida e salvar o Planeta. Por meio dessas lutas, os ecologistas inspiram a criação de uma identidade biológica, uma cultura da espécie humana como componente da natureza, ou seja, uma cultura verde. Por essas razões, sem sombra de dúvidas, o ambientalismo é um dos mais importantes movimentos sociais de nosso tempo, porquanto compreende uma série de causas sociais sob à égide da justiça ambiental, reafirmando o valor da vida contra os interesses da riqueza, do poder e da tecnologia, possibilitando uma conquista gradativa de colaboradores e políticas.

1.3 Desenvolvimento e Meio Ambiente: a sustentabilidade como estratégia

O direito ao desenvolvimento surge nos anos de 1950, impulsionado pelos países do Sul⁴ no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), criando-se preferências para os produtos comerciais originários dos países em vias de desenvolvimento, com a composição de um conjunto de princípios que objetivam permitir aos países do Sul serem competitivos nos mercados dos países do Norte, mediante o acesso em melhores condições, além do direito à ajuda financeira e à transferência de tecnologia, buscando promover o desenvolvimento e, desta forma, colocando um fim na desigualdade dos Hemisférios. Já a preservação do meio ambiente decorre do direito ambiental, trabalhado sobretudo a partir dos anos de 1970, conforme destacado alhures (VARELLA, 2003).

⁴ Os países do Sul também são chamados de Periféricos, Terceiro Mundo, Subdesenvolvidos, em Desenvolvimento, Emergentes, Não-Industrializados. Cite-se como exemplo, o Brasil, a Argentina, a África do Sul, a China. Por sua vez, os países do Norte são conhecidos por Centrais, Primeiro Mundo, Desenvolvidos, Industrializados, citando-se como exemplo os EUA, a Inglaterra, o Canadá, a Espanha e o Japão, entre outros. Os países são distinguidos em Sul ou Norte em conformidade com seu grau de desenvolvimento industrial, cidadania e qualidade de vida.

Nessa época, o conceito de desenvolvimento se limitava exclusivamente à idéia de crescimento econômico e, nesse sentido, nenhum aspecto do meio ambiente, da saúde e dos direitos humanos era diretamente compreendido. Varella (2003, p. 7) informa que “o desenvolvimento deve ser medido à luz dos seguintes critérios: nível de emprego decente, melhora de infra-estruturas de base, esgotos, fornecimento de água potável, melhora da educação e aumento da esperança de vida”.

Por outro lado, Varella (2003) refere que contribuíram para a formação do direito ambiental: taxas elevadas de aumento da população, utilização maciça de recursos ambientais, grandes acidentes com efeitos imediatos, chegada do homem à Lua (quando a humanidade pôde ver, a partir de um ponto de observação externo, a Terra como uma estrutura frágil), esgotamento de certos recursos biológicos e energéticos.

Paradoxalmente, no início, a participação do Sul nos acordos internacionais de proteção da natureza foi o resultado das pressões dos países do Norte. A resistência dos países do Sul termina nos anos 1970, com a inserção dos princípios do direito do desenvolvimento no âmbito dos acordos ambientais, razão pela qual é possível considerar que o direito ambiental foi imposto pelo Norte, ao contrário do direito do desenvolvimento que foi imposto pelo Sul. O primeiro encontro global para discutir as relações entre meio ambiente e desenvolvimento ocorreu em Estocolmo, na Suécia, em 1972, realizado para avaliar a situação do ambiente global e propor alternativas. Essa Conferência é o marco do PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente), que colocou as questões ambientais entre as mais importantes da agenda mundial.

No mesmo ano, o Clube de Roma publica um estudo cujas conclusões básicas são:

1. Se as atuais tendências de crescimento da população mundial – industrialização, poluição, produção de alimentos e diminuição de recursos naturais – continuarem imutáveis, os limites de crescimento neste planeta serão alcançados algum dia dentro dos próximos cem anos. O resultado mais provável será um declínio súbito e incontrolável, tanto da população quanto da capacidade industrial.
2. É possível modificar estas tendências de crescimento e formar uma condição de estabilidade ecológica e econômica que se possa manter até um futuro remoto. O estado de equilíbrio global poderá ser planejado de tal modo que as necessidades materiais básicas de cada pessoa na terra sejam satisfeitas, e que cada pessoa tenha igual oportunidade de realizar seu potencial humano individual.
3. Se a população do mundo decidir empenhar-se em obter este segundo resultado, em vez de lutar pelo primeiro, quanto mais cedo ela começar a trabalhar melhor (VIOLA e FERREIRA, IANNI, 1996, p. 104).

Até então as preocupações ambientais eram ignoradas pela indústria e pelos governos, pois a pressão em favor dos limites ambientais pedidos aos países do Sul era vista como um instrumento utilizado pelo Norte para bloquear o desenvolvimento econômico dos emergentes. Os países do Sul defendiam o mesmo direito de destruir a natureza que tinham usufruído os do Norte durante as épocas de maior desenvolvimento econômico.

A esse respeito aduz McCormick que o Terceiro Mundo pregava que “nenhuma política ambiental deveria afetar de modo adverso as possibilidades de desenvolvimento presentes e futuras dos países em desenvolvimento [...] (e que) o fardo das políticas ambientais dos países desenvolvidos não pode ser transferido [...] aos países em desenvolvimento” (1992, p. 100). Na ocasião, o Brasil vergonhosamente defendeu uma posição de exploração plena dos recursos naturais, sem atentar para sua preservação. A propósito, acentua Varella que:

O representante brasileiro na reunião preparatória para a Conferência de Estocolmo, organizada em Founex, teria declarado, por exemplo, que o Brasil era grande o suficiente para receber todas as indústrias poluidoras do planeta. Kuo Mo Jô, presidente da academia de Ciências da China, afirmava ao seu lado: “Nós não somos macacos e nós temos o direito à mesma história que os países ocidentais”. Todas essas afirmações eram fundadas na existência de um direito ao desenvolvimento em que se trazia uma lógica de destruição dos recursos naturais (2003, p. 30).

Assim, durante muito tempo o direito ambiental foi apresentado como antinômico ao desenvolvimento. Todavia, o Sul começa a aceitá-lo gradualmente, sobretudo a partir de Estocolmo, que teve o condão de articular o direito ao desenvolvimento, no âmbito do ambiental, tornando a crise um movimento de massas e implementando políticas públicas. A expansão da consciência ambientalista, oriunda da sociedade civil organizada, também contribui para ampliar a preocupação do Sul com a proteção da natureza. Isso por que a comunidade vai considerando, aos poucos, como inseparáveis o meio ambiente e o desenvolvimento.

Importante registrar que o desenvolvimento é imprescindível para paz mundial, mas são os países desenvolvidos que conduzem o capitalismo. É, portanto, todo o sistema favorável aos países ricos, em particular no que se refere à repartição desigual do progresso tecnológico, o que contribui para abrir um abismo entre o desenvolvimento do Norte e do Sul e pior, alargar a dominação econômica dos atores estrangeiros sobre os recursos naturais dos países do Sul.

Em que pese a supremacia dos países do Norte, cada Estado tem o direito soberano de escolher seus meios de desenvolvimento, inclusive o direito inalienável de nacionalizar e explorar os seus recursos naturais e de regulamentar as atividades das empresas transnacionais instaladas em seus territórios. Entretanto, o direito ao desenvolvimento é suprimido pelas teorias neoliberais, contribuindo para o seu desaparecimento o enfraquecimento das novas normas jurídicas das organizações internacionais, como o PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), a UNCTAD (Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento) e a Assembléia Geral da ONU, o aumento da dependência econômica, a valorização do neoliberalismo e a desunião dos países do Sul nas reuniões internacionais.

Em 1987, observa Ianni (1996), é editado o relatório Brundtland, resultado do trabalho de uma comissão da ONU, cuja presidenta era Gro Harlem Brundtland. Esse relatório parte de uma visão complexa dos problemas socioeconômicos e ecológicos da sociedade global e sublinha a interligação entre economia, tecnologia, sociedade e política, chamando a atenção para uma nova postura ética, caracterizada pela responsabilidade entre as gerações e os membros contemporâneos da sociedade atual.

O relatório apresenta uma lista de medidas a serem tomadas: limitação do crescimento populacional; garantia de alimentação; preservação da biodiversidade; diminuição do consumo de energia e desenvolvimento de tecnologias que admitem fontes energéticas renováveis; aumento da produção industrial nos países não-industrializados na base de tecnologias ecologicamente adaptadas; controle da urbanização; o desenvolvimento deve adotar a estratégia sustentável; a comunidade internacional deve proteger os ecossistemas supranacionais; as guerras devem ser banidas; a ONU deve implantar um programa de desenvolvimento sustentável (IANNI, 1996).

Com essas medidas, percebe-se que o relatório Brundtland objetiva crescimento tanto nos países não-industrializados quanto nos industrializados, o que contribuiu para a sua aceitação. Estimula, também, aumento da consciência sobre os perigos que o modelo atual de desenvolvimento econômico significa, cabendo destacar que as bases do desenvolvimento sustentável se referem justamente ao ideal de harmonizar o desenvolvimento econômico com a proteção ambiental.

Os países de todo o mundo se reuniram pela segunda vez no Rio de Janeiro, na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, ou simplesmente Rio92. Salienta-se que tal Conferência proporcionou um crescimento significativo do segmento da população que passou a concordar com a idéia de que são necessárias grandes mudanças nos hábitos de produção e consumo para conciliar desenvolvimento e proteção do meio ambiente, resultando na Agenda 21, que pode ser considerada um grande esforço de negociação internacional para a produção de um consenso normativo para a humanidade com relação ao desenvolvimento sustentável.

A Conferência do Rio teve o mérito de inserir a erradicação da pobreza e a preservação da natureza dentro do contexto da busca do desenvolvimento sustentável, capaz de garantir as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras. Foram assumidos compromissos de que os países, estados e municípios gerariam políticas de desenvolvimento sustentável. Face à importância dos municípios e das comunidades locais na definição de novos padrões de desenvolvimento economicamente eficientes, socialmente justos e ambientalmente equilibrados, restou estabelecido que seria de responsabilidade dos governos municipais a elaboração de estratégias para a melhoria da qualidade de vida das populações.

Deve ser dito também que a ECO/92 é um conjunto de princípios normativos, que consagram a proteção dos interesses das presentes e futuras gerações, fixam os princípios básicos para uma política ambiental de abrangência global, consagram a luta contra a pobreza e reconhecem a responsabilidade dos países industrializados como os principais causadores dos danos já ocorridos ao meio ambiente mundial (SOARES, 2001).

Nas últimas décadas, a ordem internacional tem sido marcada pela erosão dos Estados nacionais por parte do mercado mundial e pela intensificação dos problemas socioambientais globais, incluindo o risco de desastres naturais, destruição da camada de ozônio, perda da biodiversidade, poluição transfronteiriça do ar e das águas. Não existe somente um mínimo de recursos necessários para o bem-estar do indivíduo, existe também um máximo, motivo pelo qual os países industrializados têm de baixar seu consumo e sua participação na poluição da biosfera.

.09765 0 0 -0.09765 348 04.12875 090 -0.09765 2574 4528 Tm 9e

É nesse contexto que emergem teorias como a do crescimento zero, que trazem l

É de todo conveniente apontar as diferenças conceituais existentes entre eco-eficiência e desenvolvimento sustentável. Nessa seara, Vinha (2003) relata que, enquanto o primeiro significa a reorientação do padrão de produção no aspecto estritamente tecnológico e a direção dos investimentos exclusivamente sinalizada pelo mercado, o segundo representa a incorporação de aspirações sociais muito mais abrangentes, que passam tanto pela transformação profunda do processo de produção industrial quanto por mudanças institucionais negociadas entre os atores.

Apesar das diferenças conceituais apontadas, tanto a eco-eficiência como o desenvolvimento sustentável somente serão alcançados mediante o fornecimento de bens a preços competitivos que satisfaçam as necessidades humanas ao mesmo tempo em que reduzem progressivamente o impacto ambiental e o consumo de recursos ao longo da vida, a um nível equivalente à capacidade de sustentação da Terra. Sachs, citado por Ianni, formula os princípios que regem o ecodesenvolvimento: “a) a satisfação das necessidades básicas; b) a solidariedade com as gerações futuras; c) a participação da população envolvida; d) a preservação dos recursos naturais e do meio ambiente em geral; e) a elaboração de um sistema social garantindo emprego, segurança social e respeito a outras culturas; f) programas de educação” (1996, p. 105).

Tais princípios são relevantes pois as primeiras formulações acerca do desenvolvimento sustentável giravam em torno da idéia de ecodesenvolvimento, que procurava designar uma promoção do desenvolvimento permitindo preservar o meio ambiente. Varela (2003, p. 34/5) colaciona as principais convenções internacionais que trataram do conceito de desenvolvimento sustentável:

<p>O homem tem direito fundamental à liberdade, à igualdade, a condições de vida adequadas, num ambiente com uma qualidade que permita uma vida com dignidade e bem-estar, e o homem porta uma responsabilidade solene na proteção e melhoria do meio ambiente para as gerações presentes e futuras. Convenção das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, Estocolmo, 1972</p>
<p>O desenvolvimento sustentável é um desenvolvimento que responde às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer às suas. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Relatório Brundtland), 1987</p>
<p>[A Assembléia Geral] afirma que a Conferência deverá elaborar estratégias e tomar medidas para parar e inverter as conseqüências da degradação ambiental, com o fim de fortalecer os esforços nacionais e internacionais, para promover em todos os países um desenvolvimento sustentável e respeitoso do meio ambiente. Objetivo da CNUMAD, definido pela Resolução 44/228, das Nações Unidas, 44a. sessão, dezembro de 1989</p>
<p>Entende-se por desenvolvimento sustentável o fato de melhorar as condições de existência das comunidades humanas, sempre respeitando os limites da capacidade de carga dos ecossistemas. Salvar o planeta. Estratégia para o futuro. UICN/PNUE/WWF, 1991</p>
<p>O direito ao desenvolvimento deve ser realizado de modo a satisfazer equitavelmente as necessidades relativas ao desenvolvimento e ao meio ambiente das gerações presentes e futuras. Princípio 3 da Declaração do Rio, 1992</p>
<p>A gestão sustentável significa a gestão e utilização das florestas e dos terrenos arborizados, de uma forma e em uma intensidade tais que elas mantenham sua diversidade biológica, sua produtividade, sua capacidade de regeneração, sua vitalidade e sua capacidade de satisfazerem, atualmente e no futuro, as funções ecológicas, econômicas e sociais pertinentes, nos níveis local, nacional e mundial; e que elas não causem prejuízos a outros ecossistemas. Resolução H1, da Conferência de Helsinki, 1993</p>
<p>Entende-se por “efeitos nefastos das mudanças climáticas” as modificações do meio ambiente físico ou das biotas devido às mudanças climáticas e que exercem efeitos nocivos significativos sobre a composição, a resistência ou a produtividade dos ecossistemas naturais e gerenciados pelo homem, sobre o funcionamento dos sistemas socioeconômicos ou sobre a saúde e o bem-estar do homem; Artigo primeiro da Convenção sobre as mudanças climáticas</p>

Denota-se da citação que o desenvolvimento sustentável não é um princípio específico, mas um conjunto de regras implícitas que consagram a proteção do meio ambiente como fundamental ao desenvolvimento, a tal ponto que não pode haver desenvolvimento que seja não-sustentável, ou seja, nenhum crescimento não-sustentável pode ser considerado desenvolvimento.

A medida do desenvolvimento pode ser realizada de diversas formas, dependendo dos critérios utilizados, sendo que a adoção do critério indica o que se está valorizando. Por exemplo, se é tomado como indicador de desenvolvimento o Produto Nacional Bruto (PNB), como faz o Fundo Monetário Internacional (FMI), significa que a economia é o elemento mais valorizado.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) utiliza um índice mais complexo que engloba educação, alfabetização de adultos, saúde, esperança de vida, PNB por habitante, mortalidade infantil, número de famílias sem acesso a água potável. Deixa a desejar, contudo, por não utilizar, no critério os elementos das condições de vida material, da coesão social, da cultura e do meio ambiente.

Atualmente, a importância dada à proteção do meio ambiente é tão grande que se começa a entrever a possibilidade de ingerência em nome da proteção ambiental, fundada na degradação da natureza, ou seja, aquele Estado que não está disposto a cooperar para a preservação pode sofrer a intervenção por razões ambientais. Esclareça-se que não se tem notícia ainda de caso dessa magnitude.

Assim, essa possibilidade insere um novo elemento no âmbito das relações de forças que opõem Norte-Sul em torno do desenvolvimento sustentável, motivando a emergência de um corpo de normas internacionais, causadas pela necessidade de restabelecer-se um equilíbrio no meio ambiente mundial, ameaçado pelas atividades humanas. Na via jurisdicional, a Corte Internacional teve a oportunidade de aplicar o conceito de desenvolvimento sustentável:

Ao longo das eras, o homem não parou de intervir na natureza, por razões econômicas e por outras. No passado, ele freqüentemente o fez sem considerar os efeitos sobre o meio ambiente. Graças às novas perspectivas que a ciência oferece e à consciência crescente dos riscos que a busca destas intervenções a um ritmo inconsiderado e sustentado representaria para a humanidade – que se trate das gerações atuais ou futuras – do aperfeiçoamento de novas normas e exigências, que foram enunciadas em um grande número de instrumentos ao longo das duas últimas décadas. Estas novas normas devem ser consideradas, e estas novas exigências convenientemente apreciadas, não apenas quando os Estados buscam novas atividades, mas também quando eles perseguem atividades que foram contratadas no passado. **O conceito de desenvolvimento sustentável traduz bem esta necessidade de conciliar desenvolvimento econômico e proteção ambiental** (VARELLA, 2003, p. 36).

Nesse sentido, perde força a idéia de que o desenvolvimento material das sociedades, tal como potencializado pela Revolução Industrial, era o valor supremo almejado, devendo-se atentar para o fato de que as atividades industriais têm um subproduto altamente nocivo para a natureza e, em conseqüência, para o homem. Na verdade, inexistia uma preocupação com o ambiente, pois havia um entendimento generalizado de que a natureza seria capaz de absorver materiais tóxicos lançados ao meio ambiente, e, magicamente, manteria o equilíbrio.

Então, é preciso entender que o desenvolvimento sustentável é incompatível com as restrições impostas pela economia mundial, fazendo-se necessária a procura de um ponto de equilíbrio entre o mercado, o Estado e a sociedade civil que, juntos, podem promover estratégias de desenvolvimento sustentável. Há necessidade de soluções que restabeleçam o equilíbrio rompido com o modelo de desenvolvimento capitalista implantado pela política econômica mundial, bem como a busca de alternativas para superação das crises social, econômica, política e ecológica.

No entanto, as necessidades de proteção ao meio ambiente ultrapassam as fronteiras nacionais, pois tanto a poluição quanto as medidas de conservação do meio ambiente não conhecem os limites de uma geografia política. Em face da poluição não conhecer fronteiras, uma forma de remediar suas conseqüências só seria realizável em âmbito global e por meio de um sistema internacional de cooperação entre a comunidade internacional e os Estados e de coordenação de suas políticas e legislações internas, campo no qual o desenvolvimento sustentável aparece como a estratégia mais sensata para coibir que os níveis de industrialização, poluição e exploração dos recursos naturais comprometam o limite de desenvolvimento do Planeta, evitando-se uma verdadeira catástrofe.

Um fato importante para coibir a poluição transfronteiriça foi a prolação da sentença arbitral no caso da Fundação Trail, resolvida em 11-03-1941 por um tribunal arbitral. Tratava-se de uma reclamação apresentada pelos EUA contra o Canadá, devido a ocorrências danosas de poluição transfronteiriça suportadas por pessoas, animais e bens situados nos EUA, causadas por correntes de ar que traziam partículas e a fumaça tóxica (dióxido de enxofre) produzidas no Canadá, por uma empresa particular. A parte principal da sentença assim está redigida: “Nenhum Estado tem o direito de usar ou de permitir o uso de seu território de tal modo, que cause dano em razão do lançamento de emanações no, ou até o território de outro” (SOARES, 2001, p. 44).

Registre-se que os movimentos de proteção ambiental iniciaram-se naqueles países que experimentaram, por primeiro, os efeitos deletérios da Revolução Industrial. Devido à mundialização, esses efeitos passaram a ser compartilhados pelos demais. A partir de Estocolmo, a atividade diplomática dos Estados se intensifica por pressão da opinião pública interna, cada vez mais consciente dos desequilíbrios ambientais, em âmbito local e na esfera global. Em referência a essa realidade, Soares relata que:

Parece que as primeiras preocupações com o meio ambiente considerado como uma *Gestalt* na esfera jurídica, tenham emergido com as iniciais legislações internas, elaboradas com base em situações emergenciais ou catastróficas, efetivamente acontecidas e não previstas, e constitutivas de graves danos e ameaças à sanidade pública, porém, já nos meados do século XX. Com efeito, enquanto a saúde das pessoas não tinha sofrido os efeitos nocivos advindos do fato da acumulação de dejetos perigosos, não tinha havido necessidade de uma regulamentação sobre o meio ambiente; contudo, à medida e à proporção que as concentrações urbanas tornam-se cada vez mais freqüentes, nas quais se aumentava o volume acumulado e crescente de rejeitos urbanos, somados aos dejetos industriais e hospitalares [...], começaram as autoridades a elaborar uma regulamentação sobre saúde pública, no âmbito ambiental, no interior das sociedades. O fenômeno da necessidade da proteção ao meio ambiente passou a ser considerado um conjunto de elementos interligados e de causação recíproca entre eles, e como tal, principiou a ser tratado nos direitos internos dos países (2001, p. 40).

Está cada vez mais evidente que a construção de estratégias de desenvolvimento sustentável pressupõe o equilíbrio entre as dimensões econômica, social e ambiental, em âmbito local e global. Porém, necessita de instrumentos tecnológicos e jurídicos eficazes para a construção da sustentabilidade. Tudo isso implica um redimensionamento da sociedade com relação ao capital humano e social no manejo adequado dos ecossistemas que assegure o futuro das próximas gerações, de modo a garantir as necessidades básicas, gerar e distribuir riqueza em harmonia com a natureza.

Na verdade, parece crucial que a temática da proteção do meio ambiente seja encarada dentro das considerações relativas à proteção dos direitos humanos, devido à preocupação generalizada de toda a sociedade com o meio ambiente, bem como a consciência da necessidade de sua proteção no âmbito internacional. A conscientização do mundo sobre a proteção dos direitos humanos, ao lado da expansão dos meios de comunicação em massa, os quais valorizam a opinião pública internacional, da possibilidade de uma destruição maciça e da ocorrência de catástrofes ambientais, impulsionaram a elaboração da proteção ao meio ambiente.

Essa é a idéia defendida veementemente por Trindade quando afirma que a proteção da “totalidade da biosfera como tal acarreta indireta mas necessariamente a proteção dos seres humanos, na medida em que o objeto do direito ambiental, e daí do direito a um meio ambiente sadio, é o de proteger os seres humanos ao assegurar-lhes um meio de vida adequado” (1993, p. 85).

É interessante notar que somente uma ação conjunta permitirá o desenvolvimento equilibrado, com o aproveitamento dos recursos naturais, assegurando sua preservação para as gerações futuras através da utilização racional desses recursos. A preocupação em relação ao desenvolvimento sustentável está, aos poucos, resultando em ações para preservar de forma mais efetiva os preciosos recursos naturais, deixando-os disponíveis para as gerações futuras.

O principal dilema atual do desenvolvimento sustentável parece ser a necessidade de continuar ampliando e consolidando suas bases de sustentação, a fim de transformar-se numa alternativa realista ao modelo de desenvolvimento dominante, com a aplicação de políticas que obrigam o Hemisfério Norte a definir um limite ao padrão de consumo.

Os grupos comunitários e as ONG's devem ter um papel predominante na transição de uma sociedade sustentável, pois Estado e mercado deveriam preencher um papel subordinado ao poder da sociedade civil. Entretanto, nenhum segmento social tem o direito de forjar para si o monopólio da questão ambiental e atribuir-se legitimidade em liderar o processo de construção de uma sociedade sustentável.

Dessa forma, para que se consiga o desenvolvimento sustentável, é necessário conjugar esforços de toda a sociedade, devendo-se constituir em um objetivo planetário, da humanidade, para que possa ser alcançado. O ser humano deve compreender que o mundo não está à disposição para ser feito com ele qualquer coisa. O desenvolvimento deve ser pensado sem que haja uma separação da questão ambiental, pois são “indissociáveis os fundamentos econômicos de uma política ambiental conseqüente e exequível” (DERANI, 1997, p. 68).

Uma política econômica de desenvolvimento não pode, segundo o princípio da sustentabilidade, ignorar a necessidade de proteção dos recursos naturais. Em síntese, um novo paradigma de sustentabilidade implica repensar as formas de produção, bem como a redefinição das relações entre homem, desenvolvimento e natureza, mesmo que seja conflitante com o sistema capitalista. Enfatiza-se que esse novo paradigma deve buscar a integração homem e natureza, redimensionando as relações existentes entre eles, colocando a humanidade no centro, pois o desenvolvimento não pode ser visto unicamente pela lucratividade, que provoca a utilização dos recursos naturais de forma inadequada, gerando problemas ecológicos, mas, sim, como uma estratégia de desenvolvimento sustentável que possibilite a combinação dos recursos naturais, técnicos e humanos.

Destarte, o desenvolvimento sustentável exige um comprometimento com políticas voltadas para o capital humano, integradas com a natureza para evitar que as diferenças entre ricos e pobres se acentuem e aumentem a exclusão social. O que se quer com a sustentabilidade é a construção de uma sociedade mais justa e equilibrada.

1.4 A política ambiental no Brasil

No Brasil, o processo de desenvolvimento adotado no princípio do século XX era insustentável, pois se baseava, sobretudo, na exploração dos recursos naturais. Contribuiu para essa industrialização a frágil consciência ambiental então existente. Acrescente-se ainda o fato de que o Brasil possui uma fonte imensurável de água doce, além de enormes recursos naturais inexploráveis e, diga-se de passagem, de valor inestimável economicamente.

O modelo de desenvolvimento industrial degradante adotado pelo Brasil, a falta de preocupação pública com a questão ambiental e a gigantesca diversidade de recursos naturais existentes fizeram com que os países desenvolvidos do Norte, que já degradaram grande parte da sua diversidade ecológica, voltassem os olhos para o Brasil. Nesse contexto, durante a década de 1970, o Brasil foi um dos principais receptores de indústrias poluentes transferidas do Norte devido à constatação dos riscos ambientais a que estavam sujeitos. Até então se considerava o ambientalismo como uma estratégia do Norte para impor um destino subdesenvolvido ao Sul, para justificar ingerência internacional.

A posição brasileira tem mudado desde Estocolmo, quando o Brasil co-liderou com a China os países periféricos contrários a reconhecer a importância dos problemas ambientais. O modelo de desenvolvimento que estava no seu apogeu à época baseava-se numa forte deploração dos recursos naturais considerados infinitos, em sistemas industriais muito poluentes e na intensa exploração de uma mão-de-obra barata e desqualificada. Isso correspondia a uma política ambiental interna que tinha como pilares a atração para o Brasil de indústrias poluentes.

Em 1973, cria-se a Secretaria Especial do Meio Ambiente, com o objetivo de atenuar a imagem internacional negativa que o Brasil tinha criado em Estocolmo (VIOLA e LEIS, 1995). Os primeiros passos relacionados com a questão ambiental iniciaram-se em 1981, com a criação da Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei nº 6.938, que estabeleceu uma série de instrumentos para assegurar a proteção do meio ambiente. Rocco evidencia que é “por meio desses instrumentos que a sociedade civil e principalmente o poder público podem atuar para garantir a todos um meio ambiente ecologicamente equilibrado” (2004, p. 258).

Alguns desses instrumentos foram fundamentais para a afirmação de uma política ambiental nacional e iniciar a organização de um sistema público de controle das atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos naturais. Dos instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente, pode-se afirmar que o licenciamento ambiental e a avaliação de impactos ambientais, através do Estudo de Impacto Ambiental (EIA), são os mais importantes. Também a avaliação dos custos da reestruturação de sistemas ecológicos é favorável ao estabelecimento de políticas de proteção ambiental, pois dá a compreensão da impossibilidade do suprimento pelo capital de tais sistemas (ROCCO, 2004).

Assim, aos poucos, foram sendo criadas políticas públicas direcionadas ao meio ambiente. Todavia, critica Viola que “as mudanças graduais em relação ao meio ambiente no âmbito interno do Brasil acontecidas na segunda metade da década de 1980, em nada tiveram a colaboração do Itamarati” (1996, p. 41). Em 1985, a política de meio ambiente passa a ser executada pelo Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama), pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama) e pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais (Ibama) (ARGERICH, 2004).

Em 1989, os ambientalistas brasileiros alimentavam fortes expectativas de dominar a eleição presidencial pela influência sobre os partidos quanto à negociação de seu apoio às candidaturas que se mostrassem mais sensíveis à proteção ambiental. Elegeu-se Collor, cuja história política anterior a 1990 não registra qualquer sensibilidade para com a proteção ambiental. Nessa época, o ambientalismo tinha avançado na opinião pública do Norte. Logo depois de eleito, Collor percebeu que a ênfase na proteção ambiental era provavelmente sua maior moeda de troca na nova parceria pretendida com o Norte (VIOLA, 1996).

Durante a evolução da política ambiental brasileira, o Governo Federal realiza a ECO/92, tendo por base os seguintes princípios: os problemas ambientais globais são relevantes e devem ser tratados pela comunidade internacional, existe responsabilidade diferenciada pela solução dos problemas ambientais globais, daí por que os países ricos devem assumir um custo fortemente maior. A referida política ambiental do Governo, fez com que Lustosa (2003) observasse que, na década de 1990, as empresas no Brasil mantinham uma posição mais proativa em relação ao meio ambiente, ao perceberem a crescente preocupação da sociedade, tendo buscado inserir-se no contexto dos agentes participantes das mudanças em resposta aos anseios da sociedade.

Inobstante a mudança de consciência, os grandes acidentes ecológicos acontecidos no Brasil ainda se devem à irresponsabilidade dos gestores de empresas públicas e privadas, que visam ao lucro sem se preocupar com o meio ambiente. No Brasil existem discrepâncias consideráveis, porque são poucas as pessoas e entidades preocupadas com os recursos naturais que diuturnamente estão sendo degradados no território nacional.

Com o fim da Rio/92, produz-se uma desorientação do ambientalismo brasileiro. Paralelamente, a sociedade civil, que antes vinha recebendo uma enorme dose de informação sobre a problemática ambiental através dos meios de comunicação, é bruscamente reorientada para outros temas, motivo pelo qual a questão ambiental não teve importância alguma na definição dos alinhamentos políticos na eleição presidencial de 1994, até por que nenhum dos candidatos principais deu destaque à proteção ambiental em sua campanha eleitoral.

Há um acontecimento importantíssimo para o Brasil ocorrido em data anterior à realização da ECO/92 – a promulgação, em 05-10-1988, da Constituição Federal (CF/88), que, pela primeira vez, consagra um capítulo inteiro sobre o meio ambiente. Foram tais mandamentos constitucionais que determinaram a política ambiental brasileira, representando o fenômeno da constitucionalização da política ambientalista.

Merece destaque, ainda, a Agenda 21 brasileira, que oferece referência para as discussões de ações políticas ambientais que envolvem autoridades, associações civis e empresas e que tem por objetivo um modelo de desenvolvimento sustentável a partir da avaliação das potencialidades e vulnerabilidades do País, determinando estratégias de ação cooperadas entre a sociedade civil e o setor público. Houve também considerável avanço na institucionalização da preocupação com a gestão ambiental. Nessas circunstâncias, o Estado, objetivando adotar uma política ambiental, terá necessariamente de estar amparado por leis sejam internacionais ou nacionais, e em suas mais variadas áreas do Direito, inclusive a tributária, levando em conta a interdependência entre o meio natural, o socioeconômico e o cultural, sob o enfoque da sustentabilidade.

Portanto, a sociedade, representada pelo Poder Público brasileiro em todas as suas esferas de competência, deve gerenciar programas realmente condizentes com as determinações mundiais ambientais, levando as diretrizes à sociedade, conclamando ainda à cooperação das entidades sociais e do setor privado e, em destaque, as indústrias, pois, somente assim, todos poderão ter oportunidade de participar desse processo e fortalecer as esperanças de que é possível uma política ambiental voltada para o desenvolvimento sustentável.

1.5 O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a formação do Estado de Direito Ambiental

Importante apresentar, preliminarmente, a conceituação do próprio direito do meio ambiente. Nas palavras de Silva, “o meio ambiente é, assim, a interação de elementos materiais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas” (2000, p. 20). Qualquer que seja o conceito a se adotar, o meio ambiente engloba, necessariamente, o homem e a natureza.

Convém mencionar que a preocupação jurídica do homem com o meio ambiente é tema recente, tendo alcançado interesse quando constatado que a deterioração da qualidade ambiental e a escassez dos recursos naturais atingiram índices insustentáveis, despertando a comunidade internacional. O despertar da dependência do homem à natureza para sobreviver e de que não há como separá-los faz surgir esse direito difuso da coletividade.

O direito ambiental é construído com base no conceito de desenvolvimento sustentável. Este, por sua vez, vem da fusão dos princípios jurídicos do direito ao desenvolvimento e da preservação do meio ambiente. Nessa perspectiva, Schwanka menciona que:

O direito do meio ambiente é constituído por um conjunto de regras jurídicas relativas à proteção da natureza e à luta contra as poluições. Ele se define, portanto, em primeiro lugar pelo seu objeto. Mas é um direito tendo uma finalidade, um objetivo: nosso ambiente está ameaçado, o Direito deve poder vir em seu socorro, imaginando sistemas de prevenção ou de reparação adaptados a uma melhor defesa contra as agressões da sociedade moderna. Então o direito do meio ambiente mais do que a descrição de direito existente é um direito portador de uma mensagem, um Direito do futuro e da antecipação, graças ao qual o homem e a natureza encontrarão um relacionamento harmonioso e equilibrado (2004, p. 86).

Nessa esteira, a legislação brasileira realizou avanços na contribuição para a solução da crise ambiental, a partir da instituição na Constituição Federal do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como sendo um direito humano fundamental, ordenando a sua defesa e preservação para as gerações atuais assim como para as futuras. A Constituição Federal de 1988 foi a primeira a contemplar a importância da preservação ambiental, tendo reservado para tanto o Capítulo VI, denominado “Do Meio Ambiente”, inserido no Título VIII “Da Ordem Social”, promovendo a sua incorporação ao texto constitucional, não havendo precedentes nas Constituições anteriores no Direito Constitucional brasileiro.

Merece especial destaque o artigo 225, pois inseriu o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado pertencente a todos, inclusive às futuras gerações, bem como a imposição de um dever ao Estado e à coletividade: “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”.

É justamente desse artigo que se extrai a correlação de dois direitos fundamentais do homem: o direito ao desenvolvimento e o direito a uma vida saudável. Em seus parágrafos podem-se vislumbrar normas que outorgam direitos e impõem deveres, não apenas ao Poder Público, mas também à coletividade. Impõem, pois se trata de um bem que não pertence à disponibilidade de pessoa pública ou particular, qualquer que seja.

Quando ganha *status* de norma constitucional, o direito ao meio ambiente equilibrado torna-se um bem jurídico, configurando o reconhecimento da sua importância como elemento formador de uma sociedade, não apenas para a geração presente, mas sobretudo para as futuras gerações. Trata-se da consagração do direito a um meio ambiente sadio, desenvolvido no entorno da proteção dos direitos humanos, consagrados na Magna Carta. Na realidade, está clara a necessidade de se adequar a proteção ambiental à continuidade do desenvolvimento econômico em âmbito mundial, e o grande desafio é estabelecer a exata medida entre a continuidade do desenvolvimento econômico e a proteção ambiental, na busca contínua da manutenção de um meio ambiente sadio para esta geração e para as que ainda estão por vir.

Segundo Silva, o problema da necessidade da tutela jurídica do meio ambiente surgiu no momento em que a degradação ambiental passou a “ameaçar não só o bem-estar e a qualidade de vida, mas a própria sobrevivência da raça humana” (2000, p. 28). A efetivação do direito, previsto no capítulo do meio ambiente, deve seguir algumas medidas fundamentais, as quais passam pela instituição de políticas e a criação de normas infraconstitucionais que objetivem definir como as prescrições contidas no texto Maior podem ser alcançadas.

Importante observação de Derani versa sobre a idéia de efetivação do direito ambiental:

Como toda norma, a plena compreensão e extensão do significado do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado só é possível durante seu momento de efetivação. Ou seja, à medida que o cidadão, jurista ou não, trabalhe pela efetividade material e o Estado atue administrando, usando seu poder de polícia, planejando e incentivando condutas a fim de dar plena concretização a esse direito (1997, p. 261).

São inegáveis as dificuldades de implementação dos objetivos constitucionais do Estado Ambiental nas sociedades de risco. Na verdade, utilizando-se das palavras de Leite, “uma democracia formal, que se estrutura a partir da vontade limitada de uma cidadania exclusiva e restritiva, e que limita não só as condições de participação, mas o próprio processo de definição dos sujeitos aptos a participar, é o problema central para o desenvolvimento” (2004, p. 310).

O desenvolvimento sustentável econômico-social deve ser o interesse comum perseguido pelo Poder Público e pela coletividade na busca da preservação e da melhoria ambiental. Os dois lados têm que se conscientizar de que, para o bem-estar do homem e para que ele usufrua de todos os direitos fundamentais, inclusive o direito à vida, é necessário que aceitem as tarefas que lhes cabem e que participem equitativamente, almejando esse interesse comum.

E na sociedade mundial do risco, que lida com colisões que tensionam o desenvolvimento tecnológico e a necessidade de proteção do ambiente e de gestão dos riscos ecológicos e tecnológicos, novas relações devem ser construídas, que sejam adequadas e que possam se adaptar à nova configuração que se estabelece entre ciência, sociedade e tecnologia. Por isso Leite refere que:

Impõe-se, dessa forma, um novo padrão de democracia que muito difere do projeto representativo herdado do liberalismo clássico e que evidencia uma característica fundamental para justificar a opção pela transdisciplinariedade para a resolução dos novos conflitos das sociedades de risco: enfrentar os riscos exige a opção por soluções que oportunizem progressiva participação nos processos de tomada de decisões, não como consultores, mas como protagonistas com função decisiva e ativa no processo de orientação das escolhas e alternativas para superar os riscos da melhor forma permitida no caso concreto (2004, p. 343).

Assim, com relação à proteção do meio ambiente, os caminhos a serem percorridos devem passar pela adoção de políticas ambientais que, legalmente apoiadas no ordenamento jurídico existente, e a se construir, devem estar afinadas com a realidade, buscando a melhoria das condições sociais e individuais de toda a coletividade.

A proteção do meio ambiente não deve ser causa permanente de restrição ao desenvolvimento. Mas, por outro lado, a gana insensata ao lucro não pode impor o fim ou a destruição desmedida do meio ambiente. A voz da comunidade deve externar as realidades econômica, social e ambiental do meio em que vive e, dessa forma, orientar o Poder Público na implementação dessas ações.

Qualquer que seja a finalidade da política a ser implementada, o Estado nunca pode perder de vista que o uso sustentável dos recursos naturais deve ser obtido pelo adequado ajuste de medidas que compatibilizem a exploração desse recurso com um retorno da produção econômica e com o incremento da riqueza social “de tal forma que o efeito social da produção jamais se torne negativo” (DERANI, 1997, p. 266).

Bem da verdade, é necessária uma racionalidade ambiental que ordena toda a complexidade dos problemas ambientais e a formulação de hipóteses eficientes à realização dos objetivos que norteiam um Estado de segurança ambiental. Isso exige a participação efetiva dos sujeitos políticos afetados pelas decisões, não só na fiscalização do procedimento, mas na própria formação da vontade decisória, eis que as novas exigências da cidadania ambiental passam necessariamente pela participação.

Os movimentos verdes são bastante interessantes, pois se caracterizam por relacionarem ecologia com democracia em torno de uma proposta verde. Essa espécie de democracia se fundaria em um modelo que relacionaria valores como diversidade e estabilidade com a tolerância em uma sociedade sustentável e participativa, acabando com a praxe de que os direitos oriundos das questões ecológicas não necessariamente estão representados pelas instituições das democracias liberais, exigindo que a eles sejam asseguradas condições de participação na formação da decisão política (LEITE, 2004).

A democracia ambiental deve permitir que os direitos das futuras gerações não sejam lesados, não apenas por meio da fiscalização da idoneidade da representação de seus interesses, mas, sobretudo, pela participação de seus legítimos interessados. Nessa seara, verifica-se a insuficiência do Estado tradicional em lidar com seus novos fins ligados à proteção ao bem ambiental, que exige nova postura. De fato, a sociedade na qual vivemos está sujeita a catástrofes em escala planetária, permitindo o exercício da cidadania solidária e participativa, considerando a necessidade de proteção de um bem que pertence a todos de forma difusa.

O Estado de Direito Ambiental configura-se por apresentar elementos básicos, como os sociais e os democráticos, tendo como tarefa prioritária a temática ambiental. Entretanto, sabe-se que alcançá-lo constitui árdua missão, em face das gigantescas mudanças que ele requer, a começar pela nova cidadania ambiental, que é mais abrangente e não está circunscrita espacialmente a determinado território ou povo. Segundo Leite (2004, p. 317), ela tem como “objetivo comum a proteção intercomunitária do bem difuso ambiental”, fundada na solidariedade e na participação responsável dos sujeitos políticos na proteção ambiental.

A emergência da sociedade civil na cena política como um terceiro poder, ao lado dos Estados e do poder econômico, é importantíssimo, pois proporciona uma democracia participativa, capaz de contribuir no avanço da institucionalização da preocupação ambiental. A verdadeira escolha não é entre desenvolvimento e meio ambiente, mas entre formas de desenvolvimento sensíveis à questão ambiental, devendo a sociedade se mobilizar em defesa de estilos de vida que não pressionem, em excesso, o estoque de recursos naturais escassos, no que Sachs chamou de “uma nova civilização, fundada nas idéias de respeito humano, conhecimento intensivo e amor à natureza” (1993, p. 18), bem dizer, um novo equilíbrio, com técnicas limpas de produção, conservação dos recursos e distribuição mais justa da renda.

O Estado Ambiental deve dar preferência à cidadania coletiva, pois só assim exercerá mais pressão nas suas reivindicações de proteção ambiental. Os exemplos demonstram que as organizações com finalidades institucionais de defesa dos interesses difusos ambientais, como o Greenpeace, atuam com mais vigor na discussão dos problemas ambientais.

A participação dos interessados na proteção do bem ambiental deve ser reproduzida em atenção aos direitos das futuras gerações. E não pode deixar de ser observado que o artigo 225 da CF constitui no texto político o reconhecimento da abertura da cidadania ambiental, nos precisos termos em que se afirma a qualidade difusa do bem ambiental e estrutura um sistema de responsabilidades compartilhadas entre todos. Assim, cidadania ecológica pode ser “definida fundamentalmente por sua intenção de ampliar o discurso do bem-estar social, reconhecendo os princípios relativos aos direitos ambientais e incorporando-os ao direito à cultura e à política” (LEITE, 2004, p. 320).

Também promove a incorporação e consideração de interesses de outras espécies e das gerações futuras dentro do processo democrático. Verifica-se ainda que a cidadania ambiental, na era da sociedade de risco, deve ser exercida em termos planetários e transfronteiriços e exige uma participação compartilhada do Estado e dos cidadãos na consecução dos seus fins de proteção ambiental. Entretanto, não há como negar que o Estado atua de forma conservadora, precária, insuficiente e predatória, dando preferência à gestão econômica e negligenciando o exercício dessa responsabilidade compartilhada na preservação ambiental.

Assim, a formação do Estado de Direito Ambiental exige uma efetiva colaboração entre o Estado e o cidadão na gestão e no controle ambiental. Exige uma política global de cooperação entre Estados e cidadãos, democracia ambiental, atuação preventiva e precaucional dos riscos, educação e informação ambiental e a responsabilização dos que cometem danos. Há necessidade de um Estado menos capitalista e com a predominância do social sobre o econômico, com a transformação dos modos de produção, do conhecimento científico e do consumo.

Destarte, a formação de um Estado de Direito Ambiental só ocorrerá com a difusão da cidadania ambiental, a partir da transformação do modo de pensar do próprio homem, que deverá inserir nos seus valores relevantes o viver em harmonia com o sistema ecológico, sensibilizando as consciências das conseqüências de seus atos e a solidariedade para o futuro da humanidade. É, sem dúvida, nos diversos instrumentos de participação, criação e gestão das unidades de conservação que se inova a dimensão participativa que reveste o Direito Ambiental, procurando proteger especialmente os interesses daqueles que sempre tiveram preocupação com a proteção dos recursos naturais, mas cujo acesso às instâncias de participação decisória era recusado.

Outrossim, a atividade humana econômica opera diretamente com o meio ambiente, de tal modo que todo ato de consumo ou produção tem implicações ambientais. Por isso que o Direito Ambiental deve assumir a função de promover o equilíbrio entre interesses tão contrastantes como crescimento econômico e proteção ambiental, a fim de obter desenvolvimento sustentável.

Nessas circunstâncias, o direito ambiental cumpre papel de suma importância na atual sociedade, em que os efeitos do desenvolvimento acarretam o iminente perigo de danos imprevisíveis. Assim sendo, justifica-se a intervenção do Estado, que pode dar-se através da concessão de subsídios, cobrança de multas ou de impostos para desestimular determinada atividade, razão pela qual o segundo capítulo abordará as principais questões tributárias que permitem referida intervenção estatal.

2 O PODER DE TRIBUTAR E A CIDADANIA FISCAL

2.1 O Estado e o Poder de Tributar (Origem, Conceito e Extrafiscalidade)

O tributo surgiu em tempos remotos, quando se iniciaram as primeiras civilizações, contribuindo para a manutenção destas. O termo tributar, segundo Pereira (1999), provém do latim, *tribuere*, que significa distribuir, repartir, atribuir, dividir por tribos, pressupondo que onde exista uma coletividade faz-se necessário para sua manutenção um custo, o qual é dividido entre todos. Em seu sentido primitivo, o tributo era uma imposição dos vencedores da guerra aos vencidos (ROSA JUNIOR, 1990).

De acordo com Soares (1993, p. 553), “desde os tempos imemoriais, o termo tributo foi empregado para designar as contribuições em ouro, escravos, ou sob qualquer modalidade que, nas guerras, o povo vencido, em sinal de dependência pagava ao vencedor”

Veja-se que a tributação é fenômeno que existe com ou sem Estado de Direito, existe com ou sem Constituição. Isso por que a atividade de tributar nasceu muitas vezes como imposição financeira de governos despóticos, ou como resultado da submissão do povo vencido em guerras de conquista, como observa Machado:

Importante, porém, é observar que a relação de tributação não é simplesmente relação de poder como alguns têm pretendido que seja. É uma relação jurídica, embora o seu fundamento seja a soberania do Estado. Sua origem remota foi a imposição do vencedor sobre o vencido. Uma relação de escravidão, portanto. E essa origem espúria, infelizmente, às vezes ainda se mostra presente em nossos dias, nas práticas arbitrárias de autoridades da Administração Tributária (2000, p. 31).

Para viver em sociedade, o homem precisou de uma entidade para fazer as regras de conduta e construir o Direito. Assim, com a necessidade de satisfação das demandas da comunidade, surgiu a estrutura legal e administrativa do Estado, que carece para sua manutenção de recursos. É por isso que o Estado tributa, sendo o tributo o resultado dessa ação que indica o ônus a ser distribuído entre os contribuintes, atingindo principalmente as camadas menos favorecidas da sociedade, dada isenção concedida à época aos proprietários de grandes riquezas.

Sendo o Estado uma entidade soberana, detém o poder de governar todos os indivíduos que se encontrem no seu território, ou seja, uma “vontade superior às vontades individuais, como um poder que não reconhece superior” (MACHADO, 2004, p. 42). No exercício de sua soberania⁵, o Estado exige que os indivíduos forneçam a ele os recursos de que necessita, instituindo o poder de tributar, que nada mais é do que um aspecto da soberania.

⁵ O termo soberania é empregado na sua acepção clássica, enquanto poder absoluto da República. É absoluto porque a soberania não é limitada em poder, responsabilidade, tempo e é um poder perpétuo à medida que é possível conceder poder por tempo determinado. Além dessas características, a soberania se materializa na forma de direitos exclusivos do poder soberano, como por exemplo: a) dar leis a todos em geral e a cada um em particular; b) declarar a guerra ou de negociar a paz; c) nomear os principais oficiais; d) julgamento em última instância; e) conceder graças aos condenados; f) exigir respeito à fé; g) instituir uma moeda; h) estabelecer pesos e medidas; e i) instituir e cobrar os impostos (BEDIN, 2001).

Nogueira expõe:

O direito de tributar do Estado decorre do seu poder de império pelo qual pode fazer derivar para seus cofres uma parcela do patrimônio das pessoas sujeitas à sua jurisdição e que são chamadas receitas derivadas ou tributos, divididos em impostos, taxas e contribuições. Tanto o Estado, ao exigir, como a pessoa sob sua jurisdição, ao contribuir, devem obedecer a determinadas normas, cujo conjunto constitui o Direito Tributário, também chamado Direito Fiscal (1989, p. 29).

O Direito Tributário, nessa visão, é o direito do Estado de exigir tributo respeitando os direitos do contribuinte. Heidemann (2000) e Pereira (1999) relatam que na Idade Média, ocorre a delegação do poder estatal para cobrar tributos aos Senhores Feudais, o que agrava a situação dos contribuintes, que são compelidos a pagarem impostos esdruxulamente fixados. Pagamentos que podem ocorrer em produtos ou bens. Durante esse período estavam isentos do pagamento as classes que mais dispunham de condições para tanto, que eram o clero, a nobreza e a coroa.

Amaro (1997) acrescenta que nos primórdios dos tempos os tributos eram arbitrariamente fixados e cobrados pelos chefes dos grupos tribais ou pelos monarcas, a fim de angariar os recursos necessários para atender aos gastos públicos, às despesas da coroa, bem como as campanhas de guerra, sendo exigidas pelos povos vencedores pesadas indenizações.

Nessa época, o sistema arrecadatório permitia ao soberano invadir o patrimônio dos súditos sem maiores contrariedades. Este sistema de arrecadação desse Estado arcaico evoluiu a ponto de Amaro (1997, p. 16) observar que no Estado moderno o tributo “é uma prestação que deve ser exigida nos termos previamente definidos pela lei, contribuindo dessa forma os indivíduos para o custeio das despesas coletivas”.

Assim, o poder de tributar do Estado é exercido por meio da arrecadação de contribuições dos cidadãos e justificado pela necessidade de se obter recursos para a consecução dos seus fins, em prol da comunidade, originando-se da Constituição, resultado da vontade do povo e das ideologias predominantes no meio social. Rosa Junior, a respeito do tributo, aponta:

É de se esclarecer que o sentido moderno de tributo não corresponde ao seu sentido primitivo, eis que hodiernamente o tributo significa, em regra, uma fonte normal de recursos para o Estado e um instrumento de que se serve o Estado para intervir no domínio econômico, social e político, enquanto seu sentido primitivo correspondia uma imposição que o povo vencedor de uma guerra impunha ao vencido (1990, p. 144/5).

Segundo ensina Amaro (1997, p. 17), o “tributo, portanto, resulta de uma exigência do Estado, que, nos primórdios da história fiscal, decorria da vontade do soberano então identificado com a lei, e hoje se funda na lei, enquanto expressão da vontade coletiva”. Para o mesmo autor (1997, p. 25), o “tributo é a prestação pecuniária não sancionatória de ato ilícito, instituída em lei e devida ao Estado ou a entidades não estatais de fins de interesse público”. A propósito, a análise de Bastos do conceito e natureza de tributo merece destaque:

O tributo é pois o dever dos contribuintes de pagarem uma certa quantia em dinheiro ao Estado independente de o Poder Público lhe ter prestado algum favor ou serviço, assim como sem vinculação à prática de qualquer ato ilegal pelo contribuinte. A obrigação de pagar o tributo deflui tão-somente de ter o contribuinte se inserido debaixo de alguma daquelas situações hipoteticamente descritas pela norma como geradoras da obrigação tributária. Por meio de tributo o Estado abastece os seus cofres para poder satisfazer as suas necessidades. Não é a única via, mas é a mais importante no Estado Moderno. No correr dos tempos, as organizações políticas foram abandonando outras formas de autofinanciamento, como a exploração do patrimônio próprio, a feitura de guerras de conquistas, para adotar a via do tributo, que ocupa um lugar de destaque na atividade financeira do Estado. Isto se dá não só pelo volume das verbas que por intermédio desse instituto passam às mãos dos Estados, como também pelo sofisticado sistema jurídico que daí resulta na tentativa de encontrar o justo ponto de equilíbrio entre a indispensável necessidade do Estado em tributar e a não menos legítima pretensão do contribuinte em que esta atividade se exerça de modo justo, equitativo, racional e acompanhada de garantias jurídicas que tolham os abusos que daí possam advir (2005, p. 18).

É inegável, portanto, que o Estado desenvolve atividade financeira, pois para alcançar seus objetivos precisa de recursos. Porém, a idéia de liberdade há de estar sempre presente na relação de tributação para que não ocorram opressões fiscais, como lamentavelmente ocorreu no passado e ainda ocorre, só que de uma forma mais complexa, estruturada e sutil.

Não raras vezes o termo imposto é equivocadamente considerado como sinônimo de tributo, contudo, trata-se de espécie, indicando uma imposição, portanto, forçado, sem a anuência do devedor/contribuinte. Os ideais neoliberais⁶ procuraram modificar as palavras: imposto e tributo, nada populares, por contribuição, objetivando assim ajustar a denominação com a noção de Estado de Direito, representando igualmente a idéia de partilha dos ônus comuns.

No Brasil, o conceito de tributo é dado pelo artigo 3º do Código Tributário Nacional (CTN). O artigo 145 da CF/88 estabelece ser o tributo o gênero do qual são espécies os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria, classificação também disposta no artigo 5º do CTN:

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

Art. 5º. Os tributos são impostos, taxas e contribuições de melhoria.

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - impostos;

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

⁶ O neoliberalismo surgiu como reação ao Estado de Bem Estar Social, sendo reforçado em 1944 com a obra de Friedrich Hayek, "O caminho da servidão". Em 1947, no Mont Pèlerin, Suíça, Hayek, Karl Popper, Friedman, Ludwig Von Mises, fundaram a Sociedade de Mont Pèlerin. Reuniam-se a cada dois anos com o fito de traçar estratégias para o desmonte do *Welfare State*. O ideário neoliberal, proposto por Hayek, tinha por mira: disciplina fiscal; priorização dos gastos públicos; reforma tributária; liberalização financeira; regime cambial; liberalização comercial; investimento direto estrangeiro; privatizações; desregulação; propriedade intelectual (PETRAS, 1999).

Nos Estados organizados sob forma de Federação, como o brasileiro (artigo 1º CF), a Constituição institui o poder de tributar e também a repartição das competências tributárias entre as pessoas políticas, ocasionando, desta forma, a repartição das receitas. No Brasil, por força do disposto na CF em seu artigo 145, que inaugura o Sistema Tributário Nacional, encontram-se autorizadas a exercer o poder de tributar a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Contudo, há que se observar que é preciso limitar o poder de tributar em prol da cidadania⁷.

O tributo como fonte de receita pública possui aspecto eminentemente fiscal. Por outro lado, é possível o emprego do tributo na sua acepção extrafiscal e, nesse sentido, o tributo aparece como um instrumento indutor de comportamentos visando atingir determinados resultados de ordem social, política ou econômica almejados pelo Estado.

A aplicação do tributo no seu aspecto extrafiscal é, para Botelho (1994, p. 37/8) “um instrumento de fundamental importância para a consecução dos objetivos da política econômica do Estado Democrático de Direito”. Por sua vez, Mukai entende que o uso extrafiscal, na tributação das nações civilizadas é, há pouco tempo, medida comum dos poderes públicos. Ao lado da sua função arrecadatória (fiscal), os tributos ganharam função regulatória, tão importante como a primeira, que é “a de intervir nas atividades dos indivíduos, ora incentivando, ora desestimulando certas ações, no interesse da coletividade, mediante isenções, reduções, suspensões, ou mesmo, da tributação progressiva” (1998, p. 48).

⁷ Com as limitações ao poder de tributar é possível alcançar uma cidadania tributária, consubstanciada no respeito aos direitos básicos do cidadão frente ao poder fiscal do Estado, reafirmando os princípios de justiça fiscal: isonomia, capacidade contributiva, equitativa distribuição da carga tributária e não-confiscatoriedade. Ver mais detalhes no item 2.4.2 – A conquista da cidadania tributária.

De fato, a extrafiscalidade é uma forma de manejar elementos jurídicos usados na configuração de tributos a fim de perseguir objetivos alheios aos meramente arrecadatórios (CARVALHO, 1999). Consoante Berti:

[...] o uso extrafiscal do tributo significa o alcance de fins distintos dos meramente arrecadatórios mediante o exercício das competências tributárias (poder de criar e alterar tributos) outorgadas pela Constituição Federal às pessoas políticas União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios. Neste sentido, será possível através do exercício das competências (poderes limitados, prerrogativas) tributárias outorgadas às pessoas jurídicas de direito público mencionadas, atingir objetivos relevantes de natureza social, econômica e até mesmo política (2003, p. 34).

Dessa forma, o direito tributário, como instrumento de atuação estatal, pode e deve, mediante a extrafiscalidade, influir no comportamento de sorte a incentivar iniciativas positivas, e desestimular as nocivas ao bem comum (OLIVEIRA, 1999). Assim, contemporaneamente, o tributo constitui-se numa fonte de recurso para o Estado, fim fiscal, e num instrumento para intervir nos domínios econômico, social e político, fim extrafiscal. O tributo, então, como a mais representativa receita pública empregada pelo Estado na realização da atividade financeira, revela-se pelo seu aspecto fiscal e também pelo seu aspecto extrafiscal.

Como já destacado, o Estado, na busca de recursos para satisfazer as necessidades da coletividade, exerce a denominada atividade financeira, com a qual obtém sua principal receita, a tributária. Ocorre que, apesar da receita tributária ser o mais importante recurso do Estado para satisfação das necessidades públicas, nem toda a receita obtida será decorrente da cobrança de impostos. Por isso é relevante uma análise na classificação dos recursos públicos.

2.1.1 O conhecimento das espécies tributárias

Neste subitem é importante destacar o conhecimento dos conceitos mais elementares relativos às diversas espécies tributárias. Em síntese, tributos são prestações pecuniárias compulsórias previstas, de forma sistemática, no ordenamento jurídico de um ente político (União, Estados e Municípios). O texto constitucional autoriza a instituição e cobrança das seguintes espécies tributárias: impostos, taxas, contribuição de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições sociais.

Os impostos são prestações pecuniárias compulsórias instituídas por lei em função de determinados pressupostos de índole econômica ativados pelos contribuintes e denominados fatos geradores tributários. Podem ser os rendimentos do contribuinte (Imposto de Renda – IR), a fabricação, comercialização, importação ou exportação de mercadorias (Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI; Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS; Imposto de Importação – II; Imposto de Exportação – IE), a prática de operações financeiras (Imposto sobre Operações Financeiras – IOF), a prestação de serviços (Imposto Sobre Serviços – ISS), a titularidade de bens imóveis (Imposto Territorial Rural – ITR ou Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU) ou sua transmissão a terceiros (Imposto Transmissão *Inter Vivos* – ITIV ou Imposto Transmissão *Causa Mortis* e Doação – ITCD), segundo artigos 16 do CTN e 153 da CF.

Já as taxas são prestações pecuniárias compulsórias instituídas por lei em função de uma atuação expressiva do poder de polícia administrativa, ou de um serviço público prestado ao contribuinte, conforme artigo 145, inciso II, da CF.

Dentre as taxas, podemos citar as taxas de fiscalização de atividades empresariais ou de construções civis, abrangendo, portanto, todas às atividades fiscalizadoras da Administração Pública concernentes à segurança, higiene, ordem, costumes, disciplina da produção e do mercado, bem como ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, nos termos do artigo 78 do CTN, além das taxas de coleta de lixo domiciliar e de limpeza pública.

Por sua vez, a contribuição de melhoria é uma prestação pecuniária compulsória instituída por lei em função da edificação de uma obra pública que, em termos valorativos, tenha beneficiado uma propriedade imobiliária, segundo dispõe o artigo 81 do CTN. Esta espécie tributária tem sido instituída para cobertura das despesas de pavimentação das vias públicas.

Na seqüência, os empréstimos compulsórios tratam de prestações pecuniárias compulsórias de competência privativa da União, instituídas por lei complementar para atender às despesas extraordinárias decorrentes de calamidade pública, guerra externa ou sua iminência, ou investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional, conforme preceituado no artigo 14, incisos I e II, da CF.

Para finalizar, as contribuições sociais são prestações pecuniárias compulsórias instituídas por lei tendo em vista intervenção no domínio econômico, e principalmente, o interesse de categorias profissionais ou econômicas, como é o caso das contribuições devidas ao Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS), para o custeio dos respectivos sistemas de previdência e assistência social, conforme estabelecido no artigo 149 da CF.

Como enfatizado no item 2.1, o poder de tributar é exercido pelo Estado por delegação do povo, sendo a tributação fundamental aos interesses do erário, a fim de que este possa angariar as receitas necessárias à realização de seus fins. Por conseguinte, referido poder há de ser devidamente disciplinado e contido em defesa da segurança dos cidadãos-contribuintes, evitando-se as arbitrariedades ocorridas no passado.

2.2 O Sistema Constitucional Tributário e seus princípios como limitadores ao Poder de Tributar

Configurar os contornos do sistema e dos princípios constitucionais tributários será um dos desafios deste tópico. Para tanto, inicialmente, aborda-se o instituto do Sistema Constitucional Tributário, que está todo regulado no Capítulo I, do Título VI, da Constituição da República.

Em verdade, pode-se afirmar que o Sistema Tributário é um subsistema, que trata dos aspectos da imposição pelo Estado, dos poderes exercidos por este na esfera tributária e das garantias dos contribuintes perante estes poderes. Destarte, entende-se por Sistema Constitucional Tributário o conjunto das normas e princípios que limitam os excessos ocorridos em detrimento da economia, do regime democrático e dos direitos individuais dos contribuintes.

Saliente-se que a palavra princípio significa origem, fonte, lei geral. A noção de princípio representa um ideal de Direito, que objetiva resguardar os indivíduos contra os abusos do Estado, caracterizando-se os princípios constitucionais por estabelecerem metas, servindo para interpretação das leis.

Nesse diapasão, os princípios são inconfundíveis com as normas jurídicas⁸, pois, embora integrem o ordenamento jurídico, não têm em si um valor normativo, tratando-se de postulados que explicam as razões determinantes dos enunciados normativos e que se encontram imbricados com outros postulados. Os princípios, portanto, segundo Denari:

[...] integram o conhecimento jurídico como proposições supranormativas e, no plano hierárquico, são superiores às normas jurídicas pois determinam-lhes o alcance e o sentido. Em decorrência, as normas que contrariam os princípios incorrem em inconstitucionalidade se a sede principiológica for constitucional, ou ilegalidade, se a sede for infraconstitucional (1996, p. 44/5).

Na lição de Coelho (apud BRASIL, 2000, p. 24), “não menos importantes que as definições legais são os princípios que, na maioria das vezes, não possuem o status de lei, mas são aplicados pelos intérpretes e julgadores com intensidade, fazendo parte do Direito enquanto ato regular da vida em sociedade”. De acordo com o mesmo autor (1995, p. 104), ao “juiz cabe aplicar os princípios e só depois, se compatíveis, as leis”.

Dando realce à supremacia dos princípios sobre as normas, Mello a eles se refere como “mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas, compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo” (1992, p. 299).

⁸ A distinção entre princípios e regras vem ganhando relevo nos debates doutrinários, não havendo unanimidade. Para fins deste trabalho, importa as distinções conceituais que separam os princípios das regras. As regras são normas imediatamente descritivas, primariamente retrospectivas e com pretensão de decidibilidade e abrangência, para cuja aplicação se exige a avaliação da correspondência, sempre centrada na finalidade que lhes dá suporte e nos princípios que lhes são axiologicamente sobrejacentes, entre a construção conceitual da descrição normativa e a construção conceitual dos fatos. Já os princípios são normas imediatamente finalísticas, primariamente prospectivas e com pretensão de complementaridade e de parcialidade, para cuja aplicação demandam uma avaliação da correlação entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária à sua promoção. Os princípios são normas cuja qualidade frontal é, justamente, a determinação da realização de um fim juridicamente relevante, ao passo que característica dianteira das regras é a previsão do comportamento (ÁVILA, 2003).

Por sua vez, as garantias constitucionais são meios colocados à disposição dos destinatários da norma para assegurar o exercício dos direitos fundamentais. Por princípios constitucionais tributários, entendem-se aqueles que são voltados ao sistema tributário, oferecendo não só as diretrizes da Constituição Federal em matéria tributária, como principalmente as limitações ao exercício do poder de tributar.

No que se refere exclusivamente ao direito tributário, segundo leciona Fernandes (2001), este apresenta dois princípios-inspiração: a segurança jurídica e a justiça fiscal. A segurança jurídica está fundada no conhecimento pelo contribuinte sobre a invasão do Estado, participando o cidadão na elaboração das regras tributárias, enquanto a justiça fiscal exige que este contribua no montante da sua participação na produção da riqueza e conforme as suas possibilidades.

Os princípios constitucionais tributários estão previstos a partir do artigo 145 da CF, que regula as limitações ao exercício do poder de tributar, dentre os quais se destacam: a) legalidade (artigo 150, I); b) anterioridade (artigo 150, III, b); c) irretroatividade (artigo 150, III, a); d) igualdade (artigo 150, II); e) vedação ao confisco (artigo 150, IV); f) imunidade (artigo 150, VI); g) capacidade contributiva (artigo 145, 1º); e h) pessoalidade (artigo 153, 2º). Tais princípios existem para uma efetiva proteção do cidadão-contribuinte contra os abusos do Poder de Tributar.

Ao discorrer sobre o tema, Baleeiro (1997, p. 02) assim se expressa: “O sistema tributário movimenta-se sob complexa aparelhagem de freios e amortecedores, que limitam os excessos acaso detrimientosos à economia e a preservação do regime e dos direitos individuais”.

Coelho (1995) entende que, aqui, mais do que em qualquer outro setor da vida coletiva, impõe-se a estrutura de freios e contrapesos implícita no sistema da divisão de poderes e funções do Estado em favor de uma eficaz proteção ao contribuinte. Conveniente esclarecer que também se inclui nas limitações constitucionais ao poder de tributar do Estado, juntamente com os princípios, a divisão das competências tributárias entre os entes federados.

Não é possível estabelecer-se um sistema tributário ideal para qualquer país. No sistema tributário de um país federativo, o excesso de centralização dos tributos na esfera da União (poder central) vai contra o espírito da Federação. Ademais, a Constituição vigente no Brasil incluiu os municípios na Federação ao estatuir, em seu artigo 1º, que a República é “formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal”. Há um problema, que são os critérios para a partilha das receitas, principalmente as federais, entre estados da Federação e municípios, em virtude da diversidade das condições econômico-sociais das regiões brasileiras.

No caso do Brasil, um sistema tributário eficaz somente ocorrerá com a definição de uma solução para a sobrecarga tributária que penaliza os cidadãos, as empresas e os meios de produção onerando os produtos que perdem competitividade no mercado internacional. A falha do sistema tributário atual reside no fato de que a distribuição de competências entre as unidades políticas, aumentando seu grau de autonomia, não foi acompanhada de uma política fiscal de desenvolvimento. Assim, evidencia-se que por um lado o poder de tributar apresenta-se como vital para o Estado, e, por outro, sua contenção é imprescindível aos contribuintes.

2.3 Carga Tributária versus Desenvolvimento

No Brasil, a carga tributária é a relação entre a receita tributária total da União, Estados e Municípios e o Produto Interno Bruto (PIB). Engloba tanto os tributos definidos pelo CTN (impostos, taxas e contribuição de melhoria), como as contribuições sociais que financiam a Seguridade Social. Por outro lado, os órgãos internacionais, como o FMI, a Organização para a Cooperação e o

A diferenciação quanto à composição dos impostos está ligada ao estágio de desenvolvimento. Comparando-se a carga tributária brasileira com a de outros países, é possível se afirmar que a nossa é elevada, posto que o Estado praticamente nada oferece em termos de serviços públicos. Segundo dados da OCDE, a carga fiscal média dos países do G-7 em 2000 foi de 36,4%, enquanto nos demais países foi superior a 38% do PIB. Na maioria dos países latino-americanos, a carga fiscal se situa entre 15% a 20% do PIB. Em relação aos chamados tigres asiáticos, verifica-se que há uma semelhança com a América Latina. No quadro a seguir transcrito, verifica-se o ranking internacional da carga tributária em 2000 (SII, 2003):

RANK	PAÍS	CARGA % DO PIB
1	Suécia	54,3
2	Dinamarca	48,8
3	Finlândia	46,9
4	Bélgica	45,6
5	França	45,2
6	Áustria	43,7
7	Itália	42,1
8	Luxemburgo	41,7
9	Países Baixos (Holanda)	41,4
10	Noruega	40,1
11	Alemanha	37,9
12	Grécia	37,8
13	Polónia	37,4
14	República Checa	37,4
15	Reino Unido	37,4
16	Hungria	36,6
17	Canadá	35,8
18	Espanha	35,2
19	Islândia	35,1
20	Nova Zelândia	35,1
21	Suíça	34,5
22	Portugal	34,5
23	BRASIL	32,7
24	Turquia	31,9
25	Austrália	31,5
26	Irlanda	31,1
27	Estados Unidos	29,6
28	Japão	27,1
29	Uruguai	26,9
30	Coréia do Sul	26,1
31	Argentina	21,2

32	Malaisia	19,5
33	Chile	19,3
34	Nicarágua	18,9
35	Costa Rica	18,8
36	Colômbia	18,7
37	México	18,5
38	Cingapura	18,4
39	Bolívia	17,9
40	Indonésia	17,1
41	Peru	15,2
42	Panamá	14,6
43	Venezuela	13,8
44	Paraguai	12,9
45	Equador	12,2

Observa-se que as maiores cargas fiscais são as encontradas em países europeus, ultrapassando, em alguns casos, 50% do PIB. Os países orientais apresentam cargas globais relativamente baixas, sendo do Japão a carga mais alta (27% do PIB). Os países da América Latina, exceto o Brasil, Uruguai e Argentina, têm cargas fiscais globais inferiores a 20% do PIB.

2.3.2 A evolução da carga tributária no Brasil

A tendência de crescimento da carga fiscal, conforme pode ser visto na tabela ilustrativa a seguir, tem sido gradual, com algumas incidências importantes que produziram mudanças rápidas para patamares mais elevados de pressão fiscal. Segundo destaca o Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT, 2006), em 1946 e 1966, foram realizadas reformas tributárias, o que alavancou a arrecadação. Em 1986, deu-se o Plano de Estabilização do governo Sarney (Plano Cruzado), em 1988 promulgou-se a nova Constituição Federal, que alterou o Capítulo Tributário produzindo descentralização de recursos da União para os governos dos Estados e imediata recomposição de receitas através de tributos cumulativos e não compartilhados.

Outros momentos de elevação da carga tributária foram: em 1990, o Plano Collor; em 1994, a estabilização econômica decorrente do Plano Real e, em 1999, o Plano de Estabilização Fiscal que aumentou as alíquotas da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e da Contribuição Permanente sobre Movimentação Financeira (CPMF). A criação da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) em 2002, e a transformação do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) em tributo não cumulativo em 2003 (Lei 10.637/2002), são os eventos responsáveis por um incremento da arrecadação. No quadro a seguir, do IBPT (2006), pode ser evidenciado o crescimento da carga tributária no Brasil, no período de 1947 a 2006:

(Em % do PIB)

Ano	C.T.B	Ano	C.T.B	Ano	C.T.B	Ano	C.T.B
1947	13,84	1963	16,05	1979	24,66	1995	29,41
1948	14,03	1964	17,02	1980	24,52	1996	27,29
1949	14,39	1965	18,99	1981	25,25	1997	27,47
1950	14,42	1966	20,95	1982	26,34	1998	29,33
1951	15,72	1967	20,47	1983	26,97	1999	31,64
1952	15,41	1968	23,29	1984	24,34	2000	32,84
1953	15,20	1969	24,87	1985	24,06	2001	33,68
1954	15,82	1970	25,98	1986	26,16	2002	35,84
1955	15,05	1971	25,26	1987	23,77	2003	35,54
1956	16,42	1972	26,01	1988	22,43	2004	36,74
1957	16,66	1973	25,05	1989	24,13	2005	37,82
1958	18,70	1974	25,05	1990	28,78	2006	40,00*
1959	17,86	1975	25,22	1991	25,24		
1960	17,41	1976	25,14	1992	25,01		
1961	16,38	1977	25,55	1993	25,78		
1962	15,76	1978	25,70	1994	29,75		

* Projeção do IBPT.

As ações dos governos para sair das crises econômicas acabaram por tornar o Sistema Tributário complexo. A ampliação da carga fiscal brasileira no período recente deveu-se à prática da União de criar ou reintroduzir tributos, especialmente os não partilhados com as demais esferas de governo, e de majorar alíquotas e incrementar a base legal de tributos existentes.

2.3.3 A realidade brasileira atual: Tributação versus Desenvolvimento

A realidade tributária brasileira é complexa, com um custo enorme ao contribuinte e ainda, causando insegurança de se estar ou não cumprindo todas as obrigações exigidas pelo fisco, em função não só dos 61 tributos cobrados no Brasil, como também pela quantidade de normas que regem o sistema tributário (mais ou menos 300 normas editadas anualmente) – hoje em vigor mais de 3.000 normas, ou seja, o contribuinte deve conhecer esta quantidade de normas para tentar estar em dia com o fisco (IBPT, 2006).

Além disso, os custos que as empresas têm para cumprir com as obrigações tributárias comprometem parcela significativa do seu faturamento, tendo as empresas de cumprir uma imensa burocracia exigida pelo fisco. E, também, por causa da cumulatividade dos tributos: multiincidência sobre uma mesma base de cálculo e várias vezes na cadeia produtiva, chamado efeito cascata: CPMF que incide sobre o PIS/COFINS, que incide sobre o ICMS e o INSS.

Por outro lado, a manutenção voraz da carga tributária sobre produção, consumo e investimento bloqueia o desenvolvimento econômico nacional, e, frise-se, é a atividade produtiva a saída para um país com mínimas igualdades sociais. Muitos consideram que são as empresas que pagam os impostos sobre os produtos e que, por isso, podem aumentar a tributação, porque as grandes empresas têm condições de suportar maior carga tributária, pois apresentam lucros elevados. Na prática, porém, as empresas não pagam os impostos, apenas os recolhem, pois repassam aos consumidores embutidos nos preços. E assim tem de ser porque, se não tiverem lucros, as empresas não poderão se expandir e não haverá investimentos no setor, prejudicando o crescimento econômico. Isso significa que a tributação representa um ônus para as empresas.

Além dos encargos e da burocracia elevadas e transferidas aos consumidores, as empresas são obrigadas a antecipar o recolhimento dos tributos antes de receber o produto de suas vendas, o que pressiona seu capital de giro e representa custos financeiros, levando-as à informalidade e à inadimplência fiscal. Além disso, é importante que a carga tributária não se torne pesada ao ponto de desestimular a iniciativa privada, o que vem acontecendo no Brasil, uma vez que existem muitos tributos, e estes possuem alíquotas elevadíssimas.

A maioria da população brasileira, no entanto, por estar isenta do IR, em virtude de seu baixo rendimento, considera que não paga impostos e que, portanto, aqueles serviços que o governo lhe oferece são concessões de um Estado que se preocupa com os pobres. Por isso aceita com passividade a péssima qualidade dos serviços, pois sem o atendimento do setor público, não teria alternativas para obter educação e saúde. Sua posição frente ao Estado não é a de cidadão, mas de súdito que se contenta com a generosidade desse mínimo indispensável.

Isto por que, tendo em vista as características do sistema tributário brasileiro, os impostos e contribuições são embutidos nos preços, não permitindo ao consumidor saber qual é a tributação efetiva. Quanto mais elevada a carga tributária, maiores são as distorções, acobertando-se o quanto e a forma como os tributos são cobrados. Também, nos últimos tempos, o Governo Federal passou a utilizar-se das contribuições sociais para incrementar sua receita e não repartir com estados e municípios, o que torna mais difícil ao contribuinte saber quanto efetivamente está pagando de tributos. O Brasil tem a maior carga tributária da América Latina, representando uma das maiores do mundo. Em 1947, a carga tributária brasileira representava 13% do PIB. No início dos anos 80, subiu para 24%, até atingir os 37,8% em 2005, ficando atrás somente da Suécia, Noruega, França e Itália, consoante pesquisa feita pelo IBPT (2006).

Deve-se levar em consideração que a realidade tributária brasileira tem que ser observada sob dois aspectos: de um lado, os contribuintes reclamam da elevada carga tributária; de outro, os fiscos Federal, Estadual e Municipal enfrentam crescente diminuição de fontes de custeio. Esta é a realidade tributária brasileira, e a principal preocupação dos contribuintes é a redução da carga tributária. Portanto, o contribuinte pode e deve estudar opções de economia de tributos, ou seja, praticar quaisquer condutas objetivando a eliminar, reduzir ou retardar o pagamento de tributos, desde que se mantenha no campo jurídico da licitude. Considerando que os impostos atuais são entraves ao desenvolvimento do País, dificultando o surgimento de novas empresas e impedindo o crescimento das antigas, com reflexos negativos na geração de empregos, é urgente encontrar uma fórmula que simplifique a carga tributária e seja eficaz para um ajuste no erário público, já que existe um mundo informal que não recolhe tributos porque não pode, e isto sobrecarrega quem recolhe e produz. Essa situação inibe o crescimento da riqueza.

A problemática envolvida na questão tributária brasileira vai além dos custos causados às empresas. Os tributos refletem-se na vida das empresas como um limitador ao desenvolvimento, sendo inclusive um empecilho aos novos investimentos. Os tributos afetam não só as empresas brasileiras, mas também a vida econômica da população. Atente-se que, além da elevada carga tributária, deve-se também observar os custos administrativos com o gerenciamento e controle das atividades tributárias bem como a burocracia. Coelho Neto (2004, p. 05) é enfático quando assevera: “Burocracia: um tributo insuportável!”. E continua:

[...] a teia de obrigações acessórias a ser cumprida em prazos exíguos e respaldados por multas impagáveis, acompanhadas de uma carga tributária crescente, beirando o insuportável, é um forte estímulo para que os contribuintes evitem a legalidade. Tantas e tão descabidas exigên

Arakaki questiona a dificuldade de “explicar aos contribuintes brasileiros por que os demais países que cobram tão menos tributos de sua população possuem serviços públicos e qualidade de vida tão mais elevados que os do Brasil” (2004, p. 11). Na verdade, os custos com a burocracia aumentam ainda mais a carga tributária das empresas e dos cidadãos. Consoante Santos (2002, p. 13), “a complexidade e a irracionalidade do nosso sistema eleva sobremaneira o custo da administração fiscal, seja para o Governo, seja para o contribuinte. Por isso, não adianta falar em Reforma Tributária se não houver nítida vontade política para atacar os dois problemas fundamentais: reduzir a carga tributária e simplificar o sistema.” Deve-se pagar tributos de acordo com a lei, trata-se de princípio que norteia o estilo neoliberal de administrar os tributos por empresários conscientes das suas responsabilidades. A população paga não somente através dos impostos, mas, também, pelo fato de o País não ter um serviço público de qualidade, não tendo retorno para o cidadão em relação à carga tributária imposta.

Hodiernamente, vários movimentos vêm procurando mostrar o quanto de tributos está escondido nos preços dos bens e serviços, e que o consumidor é um contribuinte e, como tal, deve exercer sua condição de cidadão para fiscalizar como é gasto o dinheiro que paga para o Estado, e exigir deste a contrapartida de serviços a que tem direito. Somente com a conscientização dos contribuintes cidadãos se poderá pressionar os governos e os parlamentos no sentido de racionalizar os gastos públicos e a tributação, criando condições para aumentar a eficiência da economia e o crescimento. Em síntese, o contribuinte cidadão precisa exercer seu direito de exigir a contrapartida pelos impostos que paga.

2.4 Justiça Tributária e Cidadania Fiscal: uma combinação necessária

2.4.1 O tributo como dever e sua rejeição social

A concepção do tributo como um dever do contribuinte é uma tentativa de torná-lo justificável e sobretudo inquestionável, de tal sorte que a exigência do tributo, como dever do cidadão somente pode ser por ele repelida se não se ajustar à lei. Em outras palavras, o tributo é devido porque a lei assim o quer, ou seja, é um dever do contribuinte e pronto: nenhuma contrapartida existe da parte da entidade estatal.

Nessa perspectiva, o tributo é um dever do contribuinte a ser cumprido compulsoriamente, independente de sua vontade e mesmo de suas possibilidades econômicas, que se presumem existentes. O que deve ser ressaltado neste dever é o fato de que o tributo deverá estar ajustado a um ambiente de justiça fiscal, a qual somente será obtida se implementada através da observação dos princípios constitucionais tributários citados no item 2.2.

Mas a questão não se esgota neste ponto, pois além da dosagem da tributação também deverá ter uma aplicação equilibrada. O problema depende de vontade política e participação dos contribuintes nas fases da tributação. Mehl e Beltrame (apud NOGUEIRA), asseveram que:

O imposto aparece, em definitivo, como uma obrigação social, cuja natureza e extensão dependem das concepções da sociedade considerada, e principalmente da idéia que ela tenha do dever e da justiça. Toda sociedade tende a definir um sistema de valores, de objetivos e de imperativos que caracterizam seu ideal político. Esta axiologia comporta aplicações no domín

A arrecadação de tributos sempre foi ponto de controvérsias, desde os tempos mais remotos. A relação tributária é marcada pela rejeição daquele que se encontra no pólo passivo do liame obrigacional, o contribuinte. Tal pré-disposição de rejeitar a norma tributária possui raízes históricas, ou seja, a idéia de tributo como algo ligado ao exercício do poder opressor, como a riqueza do povo subjugado entregue à nação vencedora na guerra⁹.

Em razão disso, a rejeição do tributo, sempre envolvida com a discussão acerca da justiça da tributação, foi retratada até mesmo na Bíblia, no Novo Testamento, em Lucas, Capítulo 20, versículos 19 a 26, trecho que apresenta o questionamento feito a Jesus Cristo pelos enviados dos sacerdotes, que intentavam flagrar o profeta em alguma declaração perigosa ao governo estabelecido, pela qual pudesse ser preso em nome do Imperador:

Então o consultaram dizendo: Mestre, sabemos que falas e ensinas retamente, e não te deixas levar de respeitos humanos, porém ensinas o caminho de Deus segundo a verdade; é lícito pagar tributo a César, ou não?
Mas Jesus, percebendo-lhe o ardil, respondeu: Mostrai-me um denário. De quem é a efígie e a inscrição? Prontamente disseram: De César. Então lhes recomendou Jesus: Daí, pois, a César o que é de César, e a Deus, o que é de Deus (BÍBLIA SAGRADA, 1969, p. 103).

Foi com a formação do Estado de Direito que a tributação passou de mera relação de poder para uma relação jurídica, ou seja, pautada na Constituição, pois o princípio da legalidade estabelece a lei como ponto de partida da atividade tributária. Todavia, é na mesma lei que se originam inúmeros problemas entre o fisco e os contribuintes. Isso por que, sendo a iniciativa das leis um ato muitas vezes do Executivo, os textos dos projetos de lei, acabam contendo dispositivos que não se coadunam com os limites tributários constitucionais, pois o ente político que propõe a lei tributária é o maior interessado em sua aprovação.

⁹ Nesse sentido ver as páginas 58 a 61.

Tal fato favorece a ocorrência de pressão política sobre os membros do Legislativo, o que resulta na formulação de textos contrários ao direito, prejudicando reflexões mais detidas sobre seus dispositivos, o que cria contestações por parte de grupos sociais cuja participação democrática não foi colhida no processo de elaboração do texto da lei tributária (PETRY, 2004).

A proliferação de leis é outro aspecto preocupante, pois a quantidade de normas tributárias, assim como sua complexidade e mutabilidade, impede a sistematização e compreensão da legislação fiscal, propiciando uma infinidade de dúvidas para seus intérpretes. Aspecto de suma importância neste problema diz respeito às modificações do texto constitucional, a fim de dar guarida a planos governamentais.

Tornou-se comum ver o Executivo propor emendas constitucionais para inserir dispositivos legitimadores de seus atos, ou para suprimir dispositivos que, apesar de protegerem direitos e garantias dos cidadãos, atrapalham a governabilidade do País. Ao que tudo indica, quando um tributo é julgado inconstitucional pelo Judiciário, o governo trata de modificar a Constituição para permitir que a nova forma de tributação seja instituída. Parece que o Executivo não vê limites na Constituição, e quando existem, devem ser modificados para cumprimento das metas financeiras, mesmo que desconsiderem direitos e garantias dos cidadãos (PETRY, 2004).

O poder tributante do Executivo não age de forma independente, mas vinculado à vontade popular, contida na Constituição, por meio dos limites da tributação. Tal preocupação com a prudência na atividade tributária já estava presente nas observações de Montesquieu:

Para estabelecer corretamente esta receita, devem-se considerar tanto as necessidades do Estado quanto as necessidades dos cidadãos. Não se deve tirar das necessidades reais do povo para dar às necessidades imaginárias do Estado. As necessidades imaginárias do Estado são o que exigem as paixões e as fraquezas daqueles que governam, o encanto de um projeto extraordinário, a vontade doentia de uma glória vã e certa impotência do espírito contra as fantasias. Muitas vezes aqueles que, com espírito inquieto, estavam na direção dos negócios sob o príncipe pensaram que as necessidades do Estado eram as necessidades de suas almas pequenas (1996, p. 221).

O Executivo possui participação destacada na criação e enfrentamento de problemas tributários. Em contrapartida, tem colaborado com a falta de clareza do ordenamento tributário, propiciando a multiplicação desorganizada das normas, por meio da edição de medidas provisórias, que, em geral, contêm normas sobre os mais diversos tributos, dispostas de forma pouco sistemática, não permitindo aos contribuintes se atualizarem, levando a incompreensão dos regimes aos quais estão submetidos, dificultando o conhecimento das benesses fiscais a que porventura tenham direito, e prejudicando a compreensão de suas obrigações.

Além do que, o Executivo não consegue fazer retornar à sociedade a sensação de compensar-se da tributação pela prestação eficiente dos serviços públicos. Essa situação causa rejeição da norma tributária por parte dos contribuintes, que, somada à baixa credibilidade dos administradores públicos, propicia a multiplicação da sonegação.

A alta carga tributária imposta pela Administração Pública nos três níveis de governo, aliada à injusta distribuição do ônus tributário, tem servido de causa para crescente inadimplência fiscal dos contribuintes. Do ponto de vista da política fiscal, um desafio ainda maior é contestar a majoração ou criação de um tributo no Brasil, pois a carga tributária incidente sobre a atividade econômica transfere-se para o custo dos produtos e serviços, mas os cidadãos consumidores não têm condições de perceber a influência deste fato na formação dos preços e tarifas.

Há que se ter em mente ainda a capacidade contributiva, que é a aptidão da pessoa colocada na posição de destinatário legal para suportar a carga tributária. De fato, no Direito Tributário a idéia prevalente é de assegurar aos contribuintes o mínimo vital, impedindo que a tributação excessiva ou abusiva comprometa seus rendimentos, afetando sua subsistência pessoal ou familiar ou confiscando o seu patrimônio (DENARI, 1996).

Também se deve ter presente a idéia de igualdade, já que tanto o contribuinte quanto o Estado encontram-se sujeitos aos mandamentos da lei, devendo ser abandonada a idéia de que o credor tributário encontra-se em superioridade, já que da mesma forma deve submissão à lei.

No início do terceiro milênio, não podemos mais aceitar a prática institucionalizada de manter o fenômeno da tributação como uma imposição do legislador, pois, para além da norma posta, está o respeito aos direitos fundamentais do contribuinte. Que o Estado é o detentor do poder de tributar, disso ninguém dúvida, assim como não há que se discutir que a Administração deve respeitar, no exercício desse seu poder, os direitos individuais. No dizer de Denari (1996), a cidadania é um processo de participação e somente será conquistada em nível de tributação se os contribuintes se conscientizarem dos seus direitos e garantias constitucionais e dos seus deveres.

Os contribuintes têm o dever de contribuir com as despesas públicas, já que atendem os interesses da coletividade. Esta contribuição é balizada pelos princípios constitucionais tributários que são garantidores dos direitos dos contribuintes. Por todo o exposto, o contribuinte deve se conscientizar de que não está obrigado a pagar tributo ou penalidade pecuniária que tenha sido instituído ou majorado sem base legislativa, vale dizer, sem passar pela consulta democrática ao Congresso Nacional, Assembléia Legislativa ou Câmara Municipal.

Do quanto se expôs neste tópico, percebe-se que o dever fiscal há de se ajustar a justiça fiscal, de tal modo que se assegure a todos os indivíduos e empresas o justo peso da tributação. Enfim, seja como dever ou como direito, o tributo está a exigir um tratamento adequado à realidade contemporânea, que, na moldura do Estado Democrático de Direito, tem um dos mais importantes papéis a desempenhar. A questão que se põe tem duas vertentes: dosagem de tributação e aplicação equilibrada das receitas obtidas dos contribuintes, cuja participação é fundamental em todas as fases da tributação.

2.4.2 A conquista da cidadania tributária

Neste princípio de século XXI, deve-se utilizar a tributação não mais como um instrumento de dominação, mas viabilizar a participação cidadã sobretudo no destino do que for arrecadado. A propósito, Nogueira (1997) acredita que para implementação de uma tributação como direito fundamental, ou seja, uma cidadania tributária, é necessária a participação efetiva de todos os segmentos da sociedade na elaboração, fiscalização e controle das regras tributárias.

Isso por que a tributação não mais pode ser entendida apenas como um dever do contribuinte ou instrumento de dominação estatal, mas como viabilizadora de um processo de participação e conscientização do contribuinte. Se a cidadania depende de conscientização, e este ponto quer demonstrar que um contribuinte somente se converte em cidadão quando se conscientiza dos seus direitos e garantias constitucionais, bem como dos respectivos deveres para com o fisco, o *status* da cidadania tributária, portanto, supõe, de um lado, conhecimento das imposições tributárias em cada nível de governo e, de outro, avaliação da legitimidade dessas exigências fiscais e de sua adequação aos princípios de direito tributário.

É certo que a truculência arrecadatória inverteu os valores humanos com o Estado convertido em proprietário dos cidadãos. É verdade também que as forças policiais, judiciárias, tributárias, burocráticas e militares estão aceitando que essa escravidão seja exercida, e que o dinheiro extorquido do cidadão pelo estelionato tributário seja usado como propina para pagar aos omissos e participantes da extorsão e comprar os meios de informação.

Nessas circunstâncias, a eliminação da pobreza, a obtenção da justiça social, a promoção da cidadania assim como a melhoria das condições de vida e o bem-estar dos povos devem ser os objetivos de todo Estado Democrático de Direito. A construção da cidadania se insere no universo dos direitos humanos, e se associa, de modo adequado, ao contexto mais amplo das relações entre os direitos humanos, a democracia e o desenvolvimento, com atenção especial ao atendimento das necessidades básicas da população. Baleeiro, a respeito da matéria disserta:

Desde muitos séculos, soa como um coro o apelo à justiça, regra fundamental de Política Tributária. [...] Não houve, nem poderia haver, acordo de opiniões acerca do que deveria constituir a justiça no tributo, desde que esse problema envolve julgamento de valor e não julgamento de existência. De país a país e de época a época, ou, mais exatamente, no mesmo país e na mesma época, tem sido discutido se os mais justos são os impostos sobre a renda ou sobre o consumo, se proporcionais ou progressivos. Os interesses de grupo e as lutas de classes explicam essas discordâncias de todos. [...] Inúmeras convulsões políticas refletiram a controvérsia em torno do sentimento de repulsa a impostos reputados justos por um grupo social em certo momento. Einaudi considera mito a justiça do imposto. O problema da justiça ou injustiça de determinado imposto não é da alçada da Ciência das Finanças. Cabe à Moral, como ciência do bem, ou à Política, como técnica do realisticamente possível. A justiça, para o financista, é apenas um dado do problema fiscal: em todos os tempos e lugares, a consciência do povo deseja que o imposto seja justo, como aspecto da justiça das leis. Essa aspiração tem suscitado modificações em complexidades dos aparelhos tributários. Em geral, o fato social apresenta uma faceta ética, que influi em sua realização e em seus efeitos. Quando o Direito positivo de um país exterioriza diretrizes programáticas no sentido de certa concepção de justiça fiscal, o problema passa a ter um dado institucional concreto. Interessa verificar se os instrumentos tributários adotados pelo legislador são idôneos para o fim que ele alveja ou se o realizam praticamente, assim como as causas que estorvam esse resultado. Os legisladores têm intenções ou fins, e atribui-se à sua obra a *mens legis*. Nem sempre os meios são os mais eficazes e aptos para os fins em determinadas circunstâncias (2003, p. 283/4).

A maioria dos sistemas tributários destina-se ao financiamento das contas públicas. A incidência dos impostos existentes no Brasil tem pesadas conseqüências sobre o preço final dos produtos, sobrecarregando o usuário. O Brasil destaca-se internacionalmente pela alta carga tributária sobre os contribuintes, incluindo os encargos sociais para as empresas. Os impostos refletem nos custos de produção e vida. O país em que há perda do seu capital financeiro, apresenta dificuldade em seu desenvolvimento quanto à qualidade de vida de seus habitantes.

Para tornar eficazes os dispositivos constitucionais sobre a declaração de direitos fundamentais do contribuinte e sobre os princípios de justiça fiscal condicionadores da tributação, a sociedade civil deve estar em igualdade legal com a Administração Pública na consecução dos grandes ideais de justiça social e redistribuição da riqueza mediante a tributação.

A Constituição Federal de 1988 dedica todo um capítulo (artigos 150 a 152) às limitações ao poder de tributar¹⁰, que consubstanciam os direitos básicos do cidadão frente ao poder fiscal do Estado, e que se colocam como contraponto tributário do elenco dos direitos e garantias assegurados pelo artigo 5º. Por outro lado, reafirma-se a preocupação com a justiça fiscal, pois as normas tributárias devem ter o objetivo de fortalecer a cidadania fiscal num momento de globalização e expansão da economia. Por essa razão, o conceito de justiça tributária decorre dos princípios constitucionais da isonomia, capacidade contributiva, equitativa distribuição da carga tributária e não-confiscatoriedade.

¹⁰ Ver mais detalhes no item 2.2 – O Sistema Constitucional Tributário e seus princípios como limitadores ao Poder de Tributar.

Todo fundamento da tributação está embasado no poder de império do Estado, o qual é uma decorrência da necessidade de recursos para atender o interesse coletivo. Assim, de um lado se coloca o poder tributante, embasado na busca de interesse coletivo; de outro, os indivíduos com o dever de pagar tributos. Evidentemente, o poder de cobrar tributos, tendo como correlativo o dever de pagar tributos, só pode prevalecer se adequados aos princípios constitucionais norteadores, que visam proteger o contribuinte, limitando o poder de tributar.

Neste mundo da tecnologia, da rápida informação, pensar no direito tributário é refletir sobre o enfrentamento das questões que envolvem uma sociedade desigual e injusta. Neste sentido, é cristalino que a ética tem dificuldades de legitimação diante de uma sociedade marcada pelo individualismo, onde as pessoas aparecem prisioneiras num círculo infinito de seus próprios interesses e impulsos, e a vida social não passa de uma associação mecânica de indivíduos perseguindo fins individuais (NOGUEIRA, 2002).

É inegável a escandalosa desproporção entre os indicadores econômicos que apontam o Brasil como sociedade industrial moderna, e por outro lado, um alto índice de tributação e pífios indicadores sociais, através dos quais se considera a nação como sociedade primitiva, com condições de marginalidade urbana, com padrões de pobreza e ignorância. Não é possível constituir um Estado de Direito numa sociedade de miseráveis, e a tributação deve servir como mecanismo de igualdade na partilha dos bens primários. No Brasil, precisa-se integrar no processo de desenvolvimento uma imensa massa de excluídos.

A ciência dos direitos financeiro e tributário como atividade humana, encontra-se vinculada às exigências éticas da construção de uma sociedade justa do ponto de vista da tributação, o que exige a transformação radical de nossa sociedade no estabelecimento de uma justiça tributária e conseqüentemente de uma cidadania fiscal. As limitações ao poder de tributar e as garantias fundamentais, neste contexto, são decisivos na mediação entre a necessidade de recursos por parte do fisco e a liberdade de cada cidadão. Ou seja, é necessário o estabelecimento de uma profunda dialética entre a individualidade e a comunidade, um equilíbrio entre lei e liberdade, em prol da formação de uma justiça tributária.

Para se falar em justiça tributária numa sociedade democrática, entende Nogueira (2002), são necessárias pelo menos duas características: uma forte regulação na distribuição de bens na sociedade e cidadãos-contribuintes que pagam tributos e mantêm um fundo comum público, destinado a garantir a oferta de bens e de serviços impossíveis de serem assegurados com equidade a todos os cidadãos. A garantia da oferta básica de tais bens passa inexoravelmente pela intributabilidade do mínimo existencial.

Maior é assim a contribuição dos melhores situados na vida econômica, que acabam via justiça tributária produzindo tributos (receita tributária) em prol daqueles que não alcançam igual posição econômica, daí por que sonegar tributos é desviar a receita dos mais pobres. Por conseqüente, pode-se enriquecer sim, todavia em nome da justiça tributária paga-se mais tributos sobre a parcela maior de riquezas acumuladas em decorrência de saberes conquistados e desenvolvidos pela oferta pública de qualificação para o trabalho.

Em uma sociedade democrática, há bens primários, cuja característica principal é serem necessários à sobrevivência digna de todos os indivíduos. Por força disto, devem ser de acesso obrigatório a todos os cidadãos moradia, escola, saneamento básico, alimentação, saúde, salários dignos, cultura. No campo tributário, estes bens primários devem ser protegidos da tributação, sendo justamente em nome desta proteção que os governos democráticos estão legitimados à coleta de tributos sobre a renda, propriedade e consumo daqueles que efetivamente podem contribuir. Tanto mais evoluída é a sociedade democrática do ponto de vista da tributação, quanto mais ela consiga inserir e garantir livre da tributação, na lista dos bens primários, outros bens que possam elevar o padrão de dignidade humana dos seus cidadãos.

Por essa razão, nas democracias as pessoas trabalham, tornam-se cidadãos-contribuintes para verem melhoradas as suas qualidades de vida e garantida a oferta básica de bens primários àqueles em nome da solidariedade. Fazer justiça tributária é, dentre várias coisas, ser solidário

“A chave para implementação do Estado Democrático de Direito na área da tributação está no controle das leis e dos atos administrativos através dos princípios explícita e implicitamente postos na Constituição” (NOGUEIRA, 1997, p. 189).

Portanto, é princípio de justiça tributária que todos devam pagar tributos com base em sua capacidade contributiva, a qual começa ali onde a sua renda exceda o mínimo existencial, razão pela qual o Estado está obrigado a preservar as fontes tributárias (patrimônio dos contribuintes) ao revés de esgotá-las por prática de tributação excessiva.

Para que possa haver cidadania fiscal, isto é, uma proteção aos cidadãos desprotegidos, carentes, é imprescindível uma atuação solidária e justa do fisco, e também existir recursos. É bom que se diga que os recursos advêm de uma redução nas renúncias fiscais que preconizam incentivos às empresas, na criação de pólos industriais, mas, de outro lado, penaliza o cidadão que subsidia estes benefícios. Na consciência contemporânea de todos os povos civilizados, a justiça do imposto confunde-se com a adequação deste ao princípio da capacidade contributiva.

Como destacado alhures, o Poder de Tributar do Estado é o poder que garante sua existência, pois viabiliza sua estrutura organizacional interna e sua independência externa, assegurando-lhe as receitas necessárias para honrar seus compromissos pela arrecadação dos tributos. O Estado Neoliberal proporciona uma transformação dos instrumentos colocados à disposição para consecução de receitas objetivando pagamento do endividamento público. Conseqüência de tudo isso no campo tributário foi o aumento das receitas, muitas das quais sem coerência com a limitação do poder de tributar.

Com impostos em cadeia, o estrago tem sido notório e sua recuperação inegavelmente prejudicial ao crescimento, desenvolvimento e aos investimentos. É oportuno ponderar que os programas de refinanciamento das dívidas tributárias, como o REFIS 1, REFIS 2 (PAES) e recentemente o REFIS 3 (MP 303/2006) demonstram a asfixia das empresas, com uma política tributária incoerente e, mais do que isso, uma insolvência que se alastra aos poucos para o indivíduo que não tem meios de suportar uma obrigação tributária elevada.

De outro lado, não se tributam grandes fortunas, tampouco, no limite de sua capacidade, as empresas e grupos estrangeiros, notadamente no mercado financeiro e de capitais. Com a mundialização dos mercados e o comércio sem fronteiras, a exigência da autoridade local restringe-se ao contribuinte assalariado, na incidência e recolhimento na fonte, e ainda a malsinada CPMF. Em outras palavras, uma forma predatória de arrecadação tributária, engessando alguns setores da economia, que, na verdade, mais recolhem impostos do que crescem e se desenvolvem.

De nada adianta conseguir uma arrecadação extremamente elevada, se a produção, o crescimento e o desenvolvimento se encontram em processo de estagnação com face de recessão e o fechamento paulatino de centros empresariais, com a queda de venda e uma crescente marginalidade excludente que, a cada dia, exige mais despesa do Estado, que não consegue sequer pagar os respectivos precatórios. Infelizmente, convive-se com uma política tributária marginal na contemporaneidade, penalizando apenas os economicamente desprotegidos, mas é dever do Estado coadunar os tributos com a meta da justiça fiscal.

Pode ainda ocorrer que a tributação em um país, ao tornar-se elevada provoque empresas a mudarem sua forma de operação, concentrando nesse país seus custos e despesas dedutíveis e

d

A falta de um planejamento que visasse compatibilizar melhor arrecadação com desenvolvimento nacional e regional, fez surgir incentivos fiscais, isenções e deduções sem o mínimo critério legal. Essa disfunção de políticas e inexistência de integração e cooperação entre as administrações tributárias, têm comprometido o atual sistema tributário.

Uma proposta séria sinaliza para a possibilidade de simplificação, desoneração da produção, justiça fiscal, principais objetivos de qualquer sistema tributário racional, sem se descuidar do aperfeiçoamento dos mecanismos de arrecadação e fiscalização, preservando os fundamentos do Poder de Tributar.

Nenhum Estado sobrevive sem recursos, e cada vez mais esses recursos são escassos em razão das necessidades da população que aumentam indistintamente. Não se trata simplesmente de impor à população este ou aquele m

Portanto, para que a tributação seja eficiente, não só para o governo, mas também para os que a suportam, é necessário que seja precedida de estudos econômicos que demonstrem a relação custo/benefício, que determinem o *quantum* ideal a ser suportado pelos contribuintes em relação a cada uma das diversas situações potencialmente tributáveis. De tudo que se viu neste capítulo, restou razoavelmente demonstrado, em primeiro lugar, que, no âmbito da tributação, os direitos se harmonizam com os deveres, e em segundo, que o contribuinte é ao mesmo tempo devedor na perspectiva individual e credor como sujeito inserido no grupo e na sociedade.

Ciente dos predicados de justiça tributária que levam à concretização de uma cidadania fiscal, o terceiro capítulo avançará na análise dessa temática ao focar o poder de tributar do Estado e a questão do meio ambiente, ou seja, a possibilidade de utilização daquele como forma de punir aquelas atividades potencialmente danosas ao meio ambiente. Portanto, a tributação servirá de referência para uma análise da garantia a um meio ambiente sadio e como incentivo às atividades ecologicamente corretas, no que se convencionou denominar de produção limpa, a partir de uma tributação que onere as atividades que prejudiquem a biosfera.

3 A TRIBUTAÇÃO COM FINS ECOLÓGICOS

3.1 Os tributos e a defesa do meio ambiente: a extrafiscalidade e a vinculação da receita

Inicialmente, convém explicitar a distinção entre a tributação fiscal e a extrafiscal. A imposição tradicional é chamada de tributação fiscal e visa exclusivamente à arrecadação de recursos financeiros para prover o custeio das despesas públicas. Já a denominada tributação extrafiscal é aquela orientada para fins outros que não a captação de dinheiro para o erário, tais como a redistribuição da renda e da terra, a defesa da indústria, a orientação dos investimentos para setores produtivos ao interesse público, a promoção do desenvolvimento regional.

Nesse sentido, verifica-se que o Estado pode e deve intervir nas atividades geradoras de externalidades, de forma a estimular as positivas e combater as negativas. A base para tal atuação é a tributação extrafiscal, pois “o direito tributário pode e deve, através da extrafiscalidade, influir no comportamento dos entes econômicos de sorte a incentivar iniciativas positivas, e desestimular as nocivas ao Bem Comum” (OLIVEIRA, 1999, p. 37).

Por isso que, entre os meios de combate à poluição, o tributo surge como um instrumento eficaz ao Estado para proporcionar recursos para agir (tributação fiscal), bem como para estimular condutas não-poluidoras e desestimular as poluidoras (tributação extrafiscal).

Há que se frisar o fato de que no Brasil não existe a possibilidade da vinculação das receitas arrecadadas por impostos. A não-vinculação dos impostos é um princípio que tem natureza orçamentária e está instituído no artigo 167, inciso IV, da Constituição Federal.

Entretanto, contrariamente à imposição tributária habitual, esta forma de tributação pode ser utilizada na ligação entre o direito ambiental e o tributário, pois, afinal, a extrafiscalidade destina os recursos para fins diversos que a simples arrecadação para o erário. Nessa seara, se a tributação ambiental é extrafiscal e a defesa do meio ambiente é prioridade, porque um meio ambiente sadio é direito constitucionalmente assegurado nos artigos 196 e 225, então está justificada a sua afetação à finalidade de defender o meio ambiente como valor tutelado a que se destina (OLIVEIRA, 1999). Na opinião de Oliveira:

Sem dúvida, entre os meios de prevenção e combate à poluição, o tributo surge como instrumento eficiente tanto para proporcionar ao Estado recursos para agir (tributação fiscal), como fundamentalmente para estimular condutas não-poluidoras e desestimular as poluidoras (tributação extrafiscal) [...] (1999, p. 38).

Assim, a tributação, em matéria de fiscalidade, não está atrelada à finalidade específica, mas quando se trata de tributação extrafiscal, como no caso da tributação ambiental, o fim é que a caracteriza. Desta forma, enquanto os impostos com fins fiscais estão subordinados à não-vinculação, a tributação extrafiscal ocorre necessariamente com uma finalidade específica segundo valores constitucionais, ou seja, a afetação é necessária, pois o imposto extrafiscal só atingirá plenamente o seu intuito se o produto for aplicado para esse fim (RIBAS, 2005).

É por isso que a tributação extrafiscal, ao contrário da fiscal, está atrelada a uma finalidade específica, e a diferenciação entre um tributo fiscal ou extrafiscal está justamente na inspiração de sua criação. Logo, a afetação da receita do tributo extrafiscal se tem por necessária, ou seja, onde houver tributação extrafiscal, deverá haver vinculação da receita, mesmo quando proveniente de impostos. Se extrafiscal, a tributação ambiental sempre será vinculada à defesa do meio ambiente, que a justifica constitucionalmente.

3.2 Tributação e Ecologia: uma combinação possível

A consciência ambiental tem aumentado gradualmente desde a década de 1960, o que leva a crer que a população aceitará e levará adiante as formas de proteção ambiental via sistema tributário, uma vez que a sociedade civil e o Estado devem atuar em conjunto na busca de qualidade de vida. As relações de dependência entre sociedade, meio ambiente e economia são notórias, considerando que a atividade humana opera com o meio ambiente visando desenvolvimento econômico, o que muitas vezes causa conseqüências ecológicas danosas.

A par disso, percebe-se que a forma mais conveniente de se propor uma melhora da qualidade de vida atingindo-se a sustentabilidade ecológica e o desenvolvimento econômico, consiste na concessão de incentivos ou impedimentos de certas atividades. Sendo o Direito Ambiental um conjunto de regras jurídicas destinadas à proteção da natureza e ao combate à poluição, e que possui ramificações em todos os setores do direito, para neles introduzir a preocupação ambiental, resta clarividente a ligação com o Direito Tributário, donde insurge a possibilidade de utilizar-se deste como meio de auxílio daquele na proteção ao meio ambiente.

Outrossim, a atividade humana econômica opera diretamente com o meio ambiente, de tal modo que todo ato de consumo ou produção tem implicações ambientais. Assim, justifica-se a intervenção do Estado, que pode dar-se através da concessão de subsídios ou cobrança de tributos para desestimular determinada atividade. Contudo, ao tratar de instrumentos tributários voltados à melhoria da qualidade ambiental, tem-se de cuidar para que não ocorra o aumento da carga tributária existente (ROCCO, 2004).

Oliveira (1999) esclarece que as formas jurídicas de se aplicar a tributação a serviço da natureza podem realizar-se tanto pelo licenciamento administrativo, da imposição de multas, da determinação de limpeza ou recuperação ambiental, como pela cobrança de tributos como fonte de recursos para custeio da proteção ambiental.

Os tributos ecológicos podem incidir sobre atividades relacionadas aos resíduos, rejeitos ou partículas em desacordo com os padrões permitidos, assim como para a produção de bens de consumo à base de recursos naturais renováveis e não-renováveis, ou sobre o uso da água, na forma da cobrança prevista pela Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9.433/1997), caracterizando-se tais atitudes como “típicos instrumentos econômicos de política ambiental destinados a corrigir externalidades ambientais negativas” (ROCCO, 2004, p. 278).

Da mesma forma, serviria para fundamentar a tributação sobre o consumo de produtos indesejáveis, como as garrafas PET (polietileno), com o objetivo de desestimular seu consumo. Também poderia se definir um “critério ambiental para repasse de recursos arrecadados pelos Estados aos municípios que possuam e mantenham Unidades de Conservação em seus territórios” (ROCCO, 2004, p. 269/270).

Na verdade, não se tem no Brasil, ainda, uma consciência a respeito de uma política tributária que funcione como instrumento de defesa do meio ambiente. Nos Estados Unidos da América existe um exemplo de financiamento estatal de preservação ambiental, o que foi denominado *Superfund*, fundo este estimado na ordem de 10 bilhões de dólares, provenientes da arrecadação do imposto de renda, do imposto sobre petróleo e derivados sobre produtos químicos perigosos, objetivando o combate à poluição, com o destino de recursos para ações e projetos voltados à melhoria do meio ambiente (OLIVEIRA, 1999).

Portanto, no campo da tributação ambiental, é necessário que se estabeleça uma política tributária que permita a arrecadação de recursos para a melhoria do meio ambiente.

Como assinalou Altamirano (2001), a verdadeira virtude deste imposto consiste na sua capacidade de proporcionar incentivos para direcionar os comportamentos numa direção socialmente desejada, sem paralisar a tecnologia atual. Em outras palavras, tendem a desanimar as condutas contaminadoras e a redistribuir entre um elevado número de agentes, os custos para evitar que se produzam danos ambientais. Altamirano afirma que os principais objetivos dos ecotributos são justamente:

- (a) Con carácter general los ecotributos son considerados como los instrumentos económicos específicos que apuntan a encarar una conducta compatible con el medio ambiente, sin que simplemente sean una analogía con los impuestos como instrumentos generadores de recaudación. Es decir, son vías aptas para modelar conductas sociales. En el caso particular de los ecotributos su objetivo no es incrementar la recaudación sino minimizar el daño internalizando sus costos de abatimiento sin impedir el desarrollo industrial [...]
- (b) Los ecotributos tienen por objeto influir en la conducta de los sujetos pasivos en orden a la reducción de sus actitudes contaminantes.
- (c) También se los considera como vehículos de indemnización para la sociedad.
- (d) Tienden a crear un incentivo para reducir la cantidad de productos contaminantes [...].
- (e) Los impuestos sobre productos son usados como fuente de financiamiento del costo ambiental (2001, p. 60/1).

Nesse contexto, é imperioso definir o que são os tributos ecológicos. Valendo-se da lição de Fernández (2004, p. 216), tem-se que os ecotributos podem ser definidos como “aquellas prestaciones pecuniarias que el Estado, u otro ente público, exige al sujeto pasivo en uso del poder que le atribuye el ordenamiento jurídico, y cuyo objetivo es la protección y mejora del medio ambiente”, donde deprende-se que a principal função destes tributos não é arrecadatória, mas sim a preservação do meio ambiente. A expressão ecotributos ou tributos ecológicos envolve os três componentes da classificação tripartite dos tributos: impostos, taxas e contribuição de melhoria. Além destas espécies tributárias, pode-se utilizar ainda o empréstimo compulsório como mecanismo de proteção ao meio ambiente.

Em virtude dos problemas ambientais serem sentidos mais intensamente na esfera local, seria desejável a descentralização da competência tributária para os estados da Federação e municípios. Porém, a centralização se justifica em face do risco de proliferação de tributos em todas as escalas do governo. Por outro lado, abrindo a competência, criam-se oportunidades para uma aplicação mais eficiente do tributo ambiental.

O Brasil apresenta cenários em que empresas multinacionais exploram inescrupulosamente os recursos naturais pátrios. Exemplos disto são as madeireiras instaladas na Amazônia. Uma forma de controlar essa evasão de recursos e conseqüentemente a poluição é a tributação sobre essas atividades. Constatado que o controle da poluição assim como incentivos para políticas ambientalmente corretas podem ser obtidos por meio da tributação, verifica-se que o Brasil necessita de uma reestruturação tributária, com objetivos de melhor inserir-se no mercado mundial, desenvolver a economia e ter soberania sobre suas riquezas naturais.

Através de uma reforma tributária, não se quer induzir a idéia da criação de novos tributos como forma de arrecadação fiscal, mas, sim, segundo Oliveira (1999, p. 73), a “existência de um imposto verde visando à defesa do meio ambiente”. Cumpre salientar que a tributação ambiental, além de reduzir o custo social na consecução dos objetivos ambientais, constitui-se num "modo eficiente de mudar a carga fiscal das ‘coisas boas’, como o capital e o trabalho, para as ‘coisas más’, como a poluição e a exaustão dos recursos naturais" (LENZ, 2003, p. 12).

Na verdade, é possível redistribuir os tributos já conhecidos à finalidade ambiental, de modo que o poluidor ou não polui, ou reduz a poluição para não ser tributado e o não poluidor é isentado. Denota-se que o tributo ambiental se destina a dirigir a forma como o contribuinte irá atuar, substituindo a idéia de arrecadação pela de acomodação da carga fiscal.

Nessas circunstâncias, observando que a tributação ambiental pode ser alocada de modo a incidir sobre produtos nocivos, é que se demonstram algumas possibilidades de tributação ambiental que vêm sendo aplicadas por diversos países, proporcionando novas perspectivas para o desenvolvimento sustentável e a harmonização da relação homem e meio ambiente.

3.3 Limites à Tributação Ambiental: os princípios constitucionais que regem o Direito Ambiental Tributário

A aplicação da tributação com finalidade de defesa do meio ambiente, entretanto, deve respeitar alguns limites estabelecidos na Constituição Federal, razão pela qual examina-se a seguir alguns dos princípios constitucionais que regulam o Direito Ambiental Tributário. A par das considerações já feitas na segunda parte desta dissertação¹¹ sobre os princípios constitucionais tributários, é necessário colacionar, mesmo que sucintamente, alguns princípios que norteiam o fenômeno da tributação dos bens ambientais.

¹¹ Ver a respeito as páginas 69 e 70.

Os princípios da proporcionalidade e da igualdade

Na definição das políticas públicas que orientam as ações do Estado em direção aos interesses da sociedade, faz-se presente o princípio da proporcionalidade no sentido de se adequarem os meios aos fins colimados, por meio do vetor da racionalidade e da razoabilidade. A proporcionalidade se impõe como condição de legalidade e permite um controle de constitucionalidade das leis.

A Carta Magna não apresenta previsão expressa a respeito do princípio da proporcionalidade, porém sua recepção se faz necessária, tendo em vista os anseios da sociedade brasileira por uma ordem sociopolítica equânime. É nesse sentido que este princípio visa garantir os direitos fundamentais e o Estado Democrático de Direito, encontrando balizamento no princípio da dignidade da pessoa humana, estabelecido no artigo 1º da CF. Assim, tal princípio é meio para atingir o temperamento para que se chegue a tão proclamada justiça.

A idéia da razoabilidade e proporcionalidade, por sua vez, leva-nos à aplicação de outro princípio constitucional relevante para o tema tributário: a igualdade. O princípio da igualdade se apresenta como direito e garantia fundamental, encartado no caput, do artigo 5º, da Carta de 1988. No que se refere ao direito tributário, a igualdade se configura também como limitação constitucional ao poder de tributar (artigo 150, inciso II), configurando manifestação da justiça tributária, fim ético a ser alcançado pelo sistema. Como bem salienta Carraza:

O princípio da igualdade exige que a lei, tanto ao ser editada, quanto ao ser aplicada: a) não discrimine os contribuintes que se encontrem em situação jurídica equivalente; b) discrimine, na medida de suas desigualdades, os contribuintes que não se encontrem em situação jurídica equivalente (1993, p. 57).

Portanto, este princípio exigirá que se dê igual tratamento a situações equivalentes e, ao mesmo tempo, que se distingam as diferentes, conferindo-lhes tratamento diverso, na medida da própria diferença. O princípio da igualdade atrela-se ao da legalidade. Dessa forma, entende-se que não pode haver, sobremaneira na lei, prerrogativa que venha a beneficiar alguns contribuintes em franco detrimento dos demais. A legislação deve observar os predicados da igualdade, não restando espaço para que esta se revista de conteúdo direcionado à imposição de privilégios descabidos ou mesmo perseguições.

Os princípios da legalidade e da tipicidade

O princípio da legalidade domina e orienta toda a atividade estatal. Sobressai a importância que representa o princípio da legalidade em matéria tributária, tendo em vista que todos os aspectos que compõem a hipótese de incidência tributária devem estar descritos na lei da pessoa política competente para criar aquele tributo. O princípio da legalidade contém previsão genérica no inciso II, do artigo 5º, da Constituição Federal, encontrando referência específica a aplicação em matéria tributária no inciso I, do artigo 150, da CF/88. O Estado Democrático de Direito se assenta na submissão ao império da lei, na divisão dos poderes, independentes e harmônicos entre si, e na garantia dos direitos individuais.

No estudo da legalidade, constata-se o “conflito entre, de um lado, o rígido regime imposto pelo princípio da legalidade em matéria tributária e, de outro, a necessidade de a administração contar com instrumento ágil para a intervenção sobre o domínio econômico” (SCHOUERI, 2005, p. 241).

Ao lado do princípio da legalidade tributária, encontra-se o princípio da tipicidade, a exigir que a lei seja rigorosa na descrição da imposição tributária. A tipificação tem extraordinária importância para a tributação ambiental, especialmente no que concerne à edificação do tipo poluidor-pagador. A lei tributária deve conter como elementos estruturais que compõem qualquer tributo: a definição do fato gerador da obrigação tributária principal; o sujeito passivo; a fixação da alíquota do tributo e da sua base de cálculo; a hipótese de exclusão, suspensão e extinção de créditos tributários ou de dispensa ou redução de penalidades.

No entanto, Oliveira entende que o princípio da tipicidade, no que tange à aplicação da tributação ambiental, deve sofrer uma mitigação, em atenção ao princípio da proporcionalidade, uma vez que, por constituir-se instrumento de política econômica, deve atender à defesa do meio ambiente, não podendo encontrar óbice na tipicidade. Segundo o autor:

Não empregar a tributação ambiental, não explorar o seu potencial no combate à poluição e em defesa do meio ambiente sob a alegação de dificuldades de sua conciliação com o princípio da legalidade, por exemplo, é consequência de uma visão curta e conservadora da fenomenologia tributária que precisa ser superada porque fere o espírito constitucional (1999, p. 116/7).

Assim, a interpretação de uma lei tributária de finalidade ambiental poderá adequar-se às inovações ou descobertas científicas tão correntes na Ecologia. Até por que não se há de limitar a aplicação de uma norma tributária ambiental pelo simples apego ao conceito delimitado no momento da elaboração da norma, que tenha se modificado em decorrência de descobertas científicas que se sucederam. É sabido que os progressos científicos, em todas as áreas, ocorrem com velocidade muito grande nos dias de hoje, tanto que de “um dia para o outro descobrem-se novas substâncias e processos, ou mesmo verifica-se o caráter poluidor em substâncias e processos até então insuspeitos” (MODÉ, 2003, p. 81).

Mas, a instituição de um tributo ambiental deve adequar-se à reserva de lei e à tipicidade aberta, devendo-se também cuidar para que a lei instituidora de um tributo ambiental seja emitida no âmbito das competências tributárias estabelecidas na CF nos artigos 153, 155 e 156.

O princípio do poluidor-pagador

É inegável a necessidade de um regramento jurídico da conduta humana, da sociedade e do Estado em face do meio ambiente. Nesse contexto, destaca-se o princípio do poluidor-pagador, que pode realizar-se tanto pelo licenciamento administrativo, da imposição de multas, da determinação de limpeza ou recuperação ambiental, como pela cobrança de tributos, como fonte de recursos para custeio da proteção ambiental.

O princípio do poluidor-pagador sinaliza no sentido de que os poluidores devem arcar com a responsabilidade pelo pagamento das despesas estatais relacionadas com os riscos ambientais. Este princípio consiste na internalização de eventuais prejuízos ambientais, sem a qual seria repassada para terceiros a responsabilidade pela carga tributária necessária a garantir os riscos ambientais. O poluidor, que se apropria

Não é justo que o custo dessa destruição venha a ser partilhado por toda a sociedade, não tendo o poluidor algum ônus específico na distribuição das perdas ambientais, já que somente uma das partes da relação de produção obteria os ganhos, e as perdas decorrentes da exploração do meio, socializadas. Isso por que, diferentemente de toda a coletividade, o poluidor lucrou com a atividade destrutiva do meio. Assim, o princípio do poluidor-pagador orientaria a implementação de instrumentos jurídico-econômicos que visassem nivelar a relação entre ganho de um e perda de todos. É por intermédio desse princípio que a imposição de tributos ambientais vem sendo realizada em diversos países do mundo.

O princípio do poluidor-pagador está previsto no texto constitucional, no artigo 225, parágrafo 3º, o qual preceitua: “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”. A Lei nº 6.938/1981, estatui no seu artigo 4º, inciso VII, que a Política Nacional do Meio Ambiente visará “à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados”.

O princípio do poluidor-pagador procura justamente promover a responsabilidade privada pela degradação inevitável ao meio ambiente . Esse é o sentido do Princípio 16 da Declaração do Rio/92 para o meio ambiente e o desenvolvimento:

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

A imposição de ônus econômicos como instrumento de efetividade do princípio traz por consequência o aumento do custo do bem produzido, o que pode gerar distorções no mercado. A principal é a exclusão de camadas de consumidores menos abastadas e que não podem pagar o custo adicionado ao produto pelo ônus tributário ambiental, o que gera mais desigualdade social e econômica, máxime nos países com iníqua distribuição de renda, como é o caso do Brasil.

É bom que se lembre que não só a indústria polui, pois também contribui com o dano ao meio ambiente o consumidor de produtos elaborados à custa de atividades poluidoras. Enfim, participa do processo poluidor uma gama variável de pessoas, a qual, na medida de sua potencialidade e influência na deterioração do meio, deverá arcar com os ônus acrescidos à produção.

Assim, é possível por meio do princípio do poluidor-pagador impor medidas reparadoras do meio ambiente. Um exemplo é a exigência de tributos para a exploração de recursos naturais, cujo esgotamento pode resultar em dificuldades de sobrevivência futura. Também cabem à imposição de normas que visem ao uso de mecanismos menos agressivos ao meio, o que pode importar aumento de custos à atividade particular, mas tornará mais sadia a qualidade de vida da população, tudo com vistas à diminuição do dano ambiental.

Corolário do princípio do poluidor-pagador é o do consumidor-pagador, que aponta na direção de que aquele que usufrui os bens de uso comum deve pagar por eles. A propósito, Torres afirma que o princípio do consumidor-pagador se concretiza no Direito Ambiental Tributário principalmente pela cobrança de preços públicos consubstanciados, entre outros:

a) na compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva (art. 20, § 1º, CF);

b) nas tarifas pelo uso de recursos hídricos pagos não só pelo consumidor final, mas também pelas empresas autorizadas a captar e extrair água dos mananciais mediante outorga dos poderes públicos (Lei n. 9.433, de 8.1.1997) (2005, p. 29).

Destarte, percebe-se que o princípio do consumidor-pagador passou a ter enorme importância na nova fiscalidade das águas e, em conjunto com o princípio do poluidor-pagador, possui a nobre meta de reduzir as externalidades negativas dos danos ambientais.

Os princípios da precaução e da prevenção

O princípio da precaução preceitua a adoção de medidas para evitar ofensas futuras ao meio ambiente. Não se trata de prevenir prejuízos iminentes, mas de acautelar interesses ecológicos contra riscos futuros. A Declaração do Rio de Janeiro, resultante da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, estampa no 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.

Outro princípio que se apresenta entre os tributos ambientais é o da prevenção, que se aplica antes da realização do ato danoso ao meio ambiente, ou de modo que permita a redução do potencial prejudicial da realização de tal ato, por consistir um incentivo permanente ao agente econômico, para que este busque o meio mais adequado na redução do potencial poluidor de sua atividade. O princípio da prevenção, no Direito Ambiental Tributário, pode conduzir à instituição de taxas com base no exercício do poder de polícia, como adiante se verá (TORRES, 2005).

Os princípios da prevenção e da precaução impõem ao Poder Público a necessidade de intervenção na atividade privada, tendo como objetivo a prevalência do interesse público. Reconhece-se, desse modo, a dimensão pública da proteção ao meio ambiente que se encontra diretamente associada ao controle público da atividade econômica potencialmente poluidora e à capacidade de promoção de políticas públicas capazes de alterar comportamentos e atitudes na relação homem/natureza.

Os princípios da capacidade contributiva e da vedação ao confisco

O princípio da capacidade contributiva tem escassa importância na tributação ambiental, pois entraria em conflito com o princípio do poluidor-pagador, que independe da situação econômica do contribuinte. A capacidade contributiva se apresenta expressa na Constituição Federal nº 198/1994, parágrafo 1º, ao dispor que “sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo à capacidade econômica do contribuinte”. O princípio da capacidade contributiva decorre do princípio da igualdade e do princípio da vedação ao confisco, buscar a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (CF/88, artigo 3º, inciso I).

A capacidade contributiva indica o limite, além do qual ninguém pode estar obrigado a contribuir. O excesso de exação pode implicar efeito pi

Assim, a tributação ao internalizar os custos ambientais envolvidos em relação a um dado produto ou atividade econômica, deve limitar-se a não-invasão da propriedade ou da renda, sob pena de caracterizar-se efeito confiscatório. Entretanto, cabe a ressalva de que nos ecotributos essas garantias podem ser afastadas, precisamente por sua função modeladora de condutas em prol do interesse coletivo maior, motivo pelo qual o contribuinte deste gravame pode vir a sofrer tributação superior a sua capacidade contributiva, porque contaminou e deve reparar o dano.

3.4 O Direito Tributário como instrumento de implementação de políticas ambientais

3.4.1 As finalidades dos tributos ambientais

A tributação na defesa do meio ambiente se dá mediante a internalização compulsória dos custos ambientais, no intuito de impedir que um determinado agente econômico poluidor imponha, de maneira unilateral, a toda coletividade o ônus da poluição. Ao não se agregarem ao custo do produto de determinado bem as externalidades negativas produzidas em todo o processo, possibilita-se que esse bem seja colocado no mercado a um preço reduzido, subvencionado pela sociedade que suportará as externalidades negativas não consideradas.

Por conseqüente, verificam-se duas finalidades nos tributos ambientais. A primeira visa à obtenção de receitas que serão aplicadas em ações que promovam a defesa do meio ambiente. A segunda, por sua vez, tem por objetivo induzir comportamentos que, na visão do Estado, sejam ambientalmente desejáveis ou de menor poder ofensivo ao meio ambiente.

Os tributos ambientais perseguirão não fatos de conteúdo econômico, mas ações que desembocam no comprometimento de toda a sociedade, não só a atual como também o futuro da vida humana em condições sustentáveis. Assim, não se trata de “cobrar outro tributo para encher as burras do Poder Público, mas cobrar tributos para atingir as mudanças de comportamento almejadas, sem bloquear o desenvolvimento econômico” (NUNES, 2005, p. 92).

Então, em relação à tributação ambiental, a finalidade que mais reluz não é arrecadatória. A pretensão do Poder Público é moldar a conduta do particular, de modo a obter resultados orientados pela idéia de bem-estar comum, e não apenas individual. Pois bem, sendo os tributos ambientais extrafiscais, a receita que propiciam ao Estado melhor seria que não propiciassem, já que resultam da prática de um fato que, embora lícito, não é desejado pela sociedade em sua plenitude e, por isso mesmo, tem sua força contida pela existência do tributo.

Os tributos ambientais estimulam permanentemente a redução do fenômeno da contaminação já que permitem maior flexibilidade ao Poder Público, possuindo objetivos que transcendem a mera arrecadação tributária, já que atendem a função de moldar condutas, tendente a dissuadir as contaminantes. A propósito, assevera Altamirano:

La justificación de su aplicación como instrumentos económicos modeladores de conductas puede sintetizarse en dos razones:

(a) El impuesto como objetivo en sí mismo, internalizando los costos internos de la contaminación y elevando el sistema en dirección a la optimización, motiva que los sujetos involucrados cambien su conducta a fin de evitar aplicación del gravamen sobre la actividad contaminante que se desarrollan.

[...]

(b) El impuesto como fuente de financiamiento del gasto originado en la implementación de medidas de control directo de la actividad contaminante. Esta posición aparece contradictoria con la definición de impuesto como prestación pecuniaria, cuyo producido ingresa a las cuentas generales destinado a los gastos indivisibles del Estado, para acercarse más a la definición de tasa que [...] genera los recursos para hacer frente a un servicio, es decir, a gastos divisibles.

Como bien señalara Breyer, la verdadera virtud de un impuesto radica en su capacidad de proporcionar incentivos para dirigir el comportamiento hacia una dirección socialmente deseada, sin paralizar la tecnología actual y preservando un grado de elección individual. En otras palabras, tienden a desanimar las conductas contaminadoras y a redistribuir entre un elevado número de agentes, los costos de las instalaciones necesarias para evitar que se produzcan daños ambientales (2001, p. 66/7).

A tributação ambiental está interligada à hipótese das externalidades negativas, como fator de desequilíbrio no processo de desenvolvimento econômico, considerando-se que o dano ambiental é uma perda social das mais graves. Já as externalidades positivas não ingressam no exame da tributação ambiental, porque compartilham de outra forma de intervenção do Estado nos domínios da produção ou do consumo, quais sejam, os incentivos fiscais. Tome-se como exemplo certa tecnologia para produzir um bem e de seu emprego que traz a diminuição da poluição atmosférica. Mas o produtor dessa tecnologia possui um custo marginal para produzir o bem. Isso faz com que sua produção seja inferior ao benefício social que aquela poderia alcançar caso fosse estimulada. Nesse sentido, a intervenção estatal deverá dar o estímulo ao aumento da tecnologia não poluente, usando o incremento de incentivos fiscais (NUNES, 2005).

O abrandamento da degradação do meio ambiente encontra, portanto, na tributação um terreno para realizar-se. Cabe ao Estado a boa vontade de assim realizar, e aos cidadãos exigir que se efetivem políticas públicas, indutoras da melhoria ambiental. De tudo que foi dito, resta constatar que não se pode simplesmente empurrar os custos da degradação ambiental em forma de tributos e esperar que esta postura transforme e produza um redirecionamento ambiental dos cidadãos e empresas. O importante é que cada vez mais se tornam palpáveis as profundas relações entre o fenômeno tributário e a atividade econômica. Altamirano assim resumiu os compromissos de uma política ambiental tributária:

En resúmen, una política tributaria vinculada con los compromisos ambientales tiene que: (i) considerar el deber del Estado como un partícipe necesario en la resolución de los problemas en virtud de que los particulares no siempre pueden – individualmente – consensuar las alternativas de solución; (ii) evaluar la gama de instrumentos económicos a los cuales puede recurrir cuidando de no tornar inoperable a la actividad para lo cual deberá efectuar un profundo análisis de las consecuencias que podrían producirse en su implementación; (iii) incentivar más que penalizar (iv) evaluar adecuadamente las implicancias políticas de su utilización; (v) merituar los aspectos distributivos; y (vi) proyectar su eficacia y eficiencia (2005, p. 39).

Portanto, na tributação ambiental, crê-se que, ao onerar a unidade produtora, o direito racionalizará a atividade econômica, isto é, forçará essa atividade a níveis de produção condizentes com a noção de desenvolvimento sustentável. A intenção é atender ao interesse público de conservação do bem ambiental, diante de sua escassez. Considerando-se que o afã industrial normalmente é mais intenso do que a vontade de preservar ou de usar racionalmente o recurso natural, o tributo aparece não como um custo normal e inevitável da produção, o que daria ensejo a mera arrecadação fiscal, porém como um ônus passível de ser afastado, à medida que o poluidor ajuste sua produção a níveis de sustentabilidade socialmente desejáveis. Ou seja, o Poder Público quer apenas onerar a produção para forçar sua redução a patamares aceitáveis; não quer que o tributo sirva de instrumento de impedimento da atividade econômica.

As medidas tributárias de alcance do desenvolvimento econômico sustentável regem-se pelo princípio do poluidor-pagador, que orientará políticas públicas ambientais, dentre as quais se destacam: cobrança de tributos com finalidade extrafiscal de controle da poluição; abstenção da exigência de tributos como meio de incentivo ao desenvolvimento de técnicas que reduzam a agressividade ao meio e que importem mudança de comportamentos causadores de poluição.

A opção pela tributação visa inibir os avanços da produção sobre o meio ambiente, os quais têm gerado um quadro desolador de destruição e desigualdade social, pois os ganhos da produção não conseguem ser repartidos de modo justo dentro das regras de mercado, enquanto as perdas sociais com um meio ambiente poluído são repartidas entre todos. No que concerne ao aumento de preços determinado pela imposição de tributos ambientais, é evidente que sendo um produto tributado em razão de suas características de pilhagem ao meio ambiente, a longo prazo a oferta diminuirá, forçada pela queda da demanda. A tributação de gêneros nocivos ao meio ambiente, gera queda na oferta pelas próprias regras da economia, pois a lucratividade do produto final diminui, não compensando sua produção (NUNES, 2005).

Portanto, a atividade tributária seja ela ativa pela incidência de tributos, ou negativa, mediante incentivos e isenções tributárias, não pode conduzir o produtor a adotar medidas de impacto social negativo, como a demissão de empregados para economizar o custo da produção.

3.4.2 Vantagens da tributação ambiental

Como se verificou, a tributação ambiental apresenta-se como instrumento econômico que possibilita a internalização dos custos ambientais induzindo os agentes econômicos à adoção de comportamentos que proporcionem a redução da poluição e a utilização racional dos recursos naturais. Comparativamente aos instrumentos normativos de limitação ao uso de recursos, fiscalização e aplicação de sanção e exigência à reparação do dano, a tributação ambiental oferece vantagens, dentre as quais se destacam: flexibilidade, incentivo permanente, prevenção e socialização da responsabilidade sobre a preservação do meio ambiente (MODÉ, 2003).

A tributação ambiental oferece ao indivíduo a faculdade de realizar a adequação de sua atividade econômica da forma que lhe proporcione maior eficiência. Na busca do melhor resultado econômico, o agente poluidor sente-se impulsionado a tentar novas técnicas e a inovar os métodos de produção que lhe permitam uma redução da carga fiscal suportada. A tributação ambiental, atuando na indução das ações dos diversos agentes econômicos, objetiva que estes alterem seu comportamento para um modo mais desejável à manutenção do equilíbrio ambiental, agindo, assim, antes do ato danoso, afastando sua ocorrência ou minimizando seus efeitos.

A verdadeira virtude de um imposto ambiental está na sua capacidade de proporcionar incentivos para direcionar o comportamento em uma direção socialmente desejada, sem paralisar a tecnologia atual e preservando a natureza para as gerações presente e futura. Em outras palavras, os ecotributos tendem a desanimar as condutas contaminadoras e redistribuir entre os agentes os custos necessários para evitar que se produzam danos ambientais. A propósito, conveniente a manifestação de Altamirano, para quem:

El impuesto como objet

Nesse particular, vale ressaltar as palavras de Ferraz (2005, p. 96), para quem a função das *green taxes* é precisamente “internalizar os custos ambientais, isto é, trazer para o custo de cada bem ou mercadoria o custo que seu consumo representa em termos ambientais”. Não se trata apenas de tributar, mas de tributar racionalmente, mostrando a lógica e a coerência do sistema com os valores social e constitucionalmente eleitos.

Além disso, a tributação ambiental possibilita a socialização da responsabilidade com a preservação do meio ambiente, aplicando uma carga maior sobre os agentes econômicos que mais contribuem para o desequilíbrio ambiental. Importante ressaltar que os instrumentos econômicos não devem ser utilizados para regular atividades que devam ser consideradas, pelo próprio potencial ofensivo, proibidas. A indução de comportamentos deve ser aplicada tão somente àquelas atividades reconhecidas pela sociedade como necessárias, muito embora guardem impacto ao meio ambiente.

3.4.3 Aspectos relevantes para a formação de uma política de tributação ambiental

A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico – OCDE considera que a implementação da tributação ambiental deve ser feita de tal forma que a carga fiscal global sobre determinada economia não se altere, ou seja, “a tributação ambiental deve ser aplicada de maneira a não gerar uma pressão fiscal adicional” (MODÉ, 2003, p. 100). A intervenção deve ainda ser clara para que provoque nos agentes econômicos o efeito esperado, porque eventual falha na conexão do objetivo almejado e o instrumento utilizado podem suscitar a rejeição ao tributo implementado e a não compreensão das correlações ambientais propostas.

A União Européia apresenta dois critérios para a imputação dos custos ambientais: a eficiência econômica e administrativa e a capacidade de internalização dos custos. Buscando o exemplo do produtor de detergentes, verifica-se que o objetivo almejado (a eliminação dos fosfatos como componente do produto) pode ser alcançado via tributação. No caso, a incidência do tributo sobre o produto fará com que este se torne mais caro em face de um concorrente que não utilize fosfatos, direcionando o produtor a descontinuar sua produção (MODÉ, 2003).

De toda forma, a implementação da tributação ambiental poderá pressionar os custos da atividade econômica com conseqüências à economia nacional, podendo implicar a deterioração da competitividade internacional, já que impõe aos produtos nacionais uma condição de preço não experimentada pelos produtos estrangeiros. A tributação ambiental como visto alhures não deve implicar adicional à carga tributária existente. Para tanto, importante verificar de que forma a receita proveniente da tributação ambiental será usada.

Vale lembrar que os tributos ecológicos já existem no ordenamento jurídico, não havendo necessidade de se criar tributo novo, o que significa que há um redirecionamento dos tributos pela extrafiscalidade a fim de dar-lhes um enfoque ambiental. Nesse diapasão, a grande maioria dos impostos pode ser readequada de modo a proteger o meio ambiente, sem que implique aumento da carga tributária. Carrazza assevera:

[...] andaria bem a legislação do IPI acaso tributasse minimamente (ou até deixasse de fazê-lo), a comercialização de produtos industrializados ecologicamente corretos (automóveis elétricos, ônibus movidos a gás, caminhões equipados com catalisadores eficientes etc.). Por igual modo mereceria encômios legislação que dispensasse tratamento favorecido, em termos de IPTU, para o contribuinte que efetuasse a manutenção de parques e jardins públicos. Ou que isentasse de ICMS a comercialização de produtos agrícolas cultivados sem a utilização de agrotóxicos. Como vemos, as possibilidades de utilização dos instrumentos tributários para a defesa do meio ambiente são praticamente infinitas (2005, p. 32).

É de todo conveniente esclarecer que não se busca indenização com recomposição do meio ambiente à situação anterior ou compensação pecuniária. A tributação ambiental, por intermédio da internalização dos custos ambientais, busca funcionar como instrumento de indução do comportamento dos agentes econômicos de modo a que suas ações se realizem de maneira menos custosa ao meio ambiente.

Trata-se de um mecanismo de regulação e não proibitivo de condutas, razão pela qual não prevê aos agentes uma alternativa entre o comportamento legal ou ilegal, mas entre o oneroso e o de pouco custo. A partir dessa visão, a mensuração das externalidades que permita a adequada implementação da tributação ambiental deve considerar o nível de poluição, os custos para a eliminação/redução dos resíduos, a existência de alternativas ao comportamento danoso e o preço praticado para os bens e serviços poluentes.

3.5 Os ecotributos como instrumentos de proteção do meio ambiente

3.5.1 Quem deve suportar o imposto ambiental

O ambiente serve aos produtores como fator de produção e aos consumidores como propiciador de utilidades. O sujeito passivo da relação tributária é aquele que incorre no comportamento que a lei tipifica como fato gerador do imposto. Assim, os impostos que gravam atividades industriais com um impacto negativo sobre o ambiente têm como sujeito passivo o titular dessas atividades. Já os tributos cujo fato gerador se traduz no consumo terão os consumidores como sujeitos passivos (SOARES, 2000).

Segundo o princípio do poluidor-pagador, deve ser o próprio ato contaminante o fato gerador do imposto para, assim, se considerar como sujeito passivo aquele que perturbou o equilíbrio ecológico. Seria, pois, o agente contaminador que praticou o ato causador de poluição quem deve assumir a qualidade de sujeito passivo na relação tributária. E, a este propósito, é possível elaborar uma distinção entre o poluidor direto, aquele que com a sua atividade emite poluentes, e o poluidor indireto, que se beneficia com a atividade poluente ou que cria as condições necessárias ao desenvolvimento desta. Qual deles deve suportar o imposto ambiental?

Verifica-se, então, um nexo de causalidade entre a atividade do poluidor indireto e a do poluidor direto. Por razões de eficiência e conveniência, é preferível identificar o poluidor com o agente econômico que desempenhou um papel decisivo na produção das emissões poluentes. Assim, por exemplo, o fabricante de veículos ou de pesticidas pode ser considerado como o poluidor, apesar da degradação

Nas hipóteses de poluição cumulativa, em que o resultado emerge da conjugação de causas e de uma cadeia de poluidores, a determinação do poluidor pode revelar-se difícil. Em tais casos, os “custos da luta antipoluição devem ser imputados aqueles que ofereçam a solução para a melhoria do ambiente” (SOARES, 2004, p. 10).

Nessas circunstâncias, para que o empresário não venha a crer que seria vantajoso financeiramente arcar com o imposto e manter a atividade poluidora, é necessário que os impostos ecológicos sejam adaptados ao nível financeiro do agente poluidor, ou seja, tendo como base de cálculo a sua renda, de modo que tais tributos sejam instituídos em graus condizentes com a realidade financeira do agente poluidor. Altamirano formula alguns critérios que podem ser levados em consideração na quantificação dos tributos ambientais:

- (a) Que el tributo exigido a los agentes contaminantes sea equivalente a una parte sustancial del costo que hubiera debido incurrir para aplicar elementos o procedimientos sustitutivos que no generasen contaminación o que llevasen ésta a límites sensiblemente menores.
- (b) Que el impuesto sea equivalente al costo de los productos que necesariamente deben emplearse para neutralizar la contaminación ya efectuada.
- (c) Finalmente, si la alícuota del gravamen se colocase a niveles notoriamente altos, el efecto que se lograría sería la prohibición de la actividad contaminante como consecuencia del gravamen. Se utiliza el impuesto como instrumento para inhibir por completo la actividad cuestionada (2001, p. 72).

A alíquota do imposto deve observar, portanto, os custos causados pela conduta contaminante, de tal sorte que os sujeitos passivos prefiram adotar um comportamento menos agressivo em face do elevado imposto incidente sobre sua atividade poluidora.

Entretanto, deve haver uma ponderação na mensuração do montante a incidir sobre estas atividades. Considerando-se que os recursos naturais são finitos, o ponto de equilíbrio da tributação ambiental tem como coeficiente a redução da atividade produtiva, proporcionando o aumento da preservação das riquezas naturais, isto é, um crescimento econômico justificado pelo desenvolvimento sustentável. Noutras palavras, se a oferta cresce em razão do aumento da tributação, e a demanda diminui em virtude da alta dos preços, os ganhos sociais multiplicam-se com a diminuição da exploração ambiental desajustada.

A perda ambiental deve ser dividida entre a sociedade e o poluidor. Contudo, esse *quantum* não é tarefa fácil porque qualquer expressão monetária deverá levar em conta o valor da natureza. A propósito, qual é o valor da natureza? Hawken, Lovins e Lovins, assim consideram:

Muitos economistas diriam: os mercados que ditam os custos; a tributação é intervencionismo. É verdade, os sistemas tributários são intervencionistas por natureza, porém, a menos que o governo seja abolido, a questão que se coloca para a sociedade é como intervir. Uma mudança na tributação procura adequar o preço ao custo. O sistema atual é desagregante. As pessoas conhecem o preço de tudo, mas não têm idéia do custo de nada. O preço é o que a pessoa paga. O custo é o que a sociedade paga aqui, acolá, agora e no futuro. Um litro de pesticida pode custar 9,24 dólares, mas quanto ele custa à sociedade quando penetra nos mananciais, nos rios e na corrente sanguínea? Só porque o mercado não considera os valores, a bondade, a justiça e a moral, não significa que simplesmente não se deva fazer caso de tais questões (1999, p. 155).

A insistência num ponto de equilíbrio à internalização dos custos ambientais deve-se ao fato de se tentar evitar o repasse deste custo diretamente ao produto, pois poucos irão dele usufruir, gerando mais desigualdade. Se isso acontecer, a sociedade tem que ser compensada, uma vez que, quando o particular polui, é a coletividade quem perde. O valor dessa perda tem de ser menor que o do poluidor. Também não se pode olvidar que a preservação ecológica não se opõe ao desenvolvimento econômico. O que se quer é equilibrar desenvolvimento com recursos para a sobrevivência.

A fim de se atribuir um valor monetário às externalidades negativas, a teoria do Ótimo de Pareto, de Leipert, estabelece que “o custo de reparação de um dano ambiental seja maior que o custo de sua proteção” (DERANI, 1997, p. 132). A aplicação desta teoria tem perfeita consonância com a tributação ambiental, visto que o tributo deverá considerar o valor da perda da sociedade com a poluição, e a expressão monetária correspondente ao custo com a limpeza do bem. Portanto, o importante é que o tributo alcance o custo da depuração do poluidor.

3.6 Experiências viáveis no Brasil em matéria de tributação ambiental

Imposto sobre a Renda – IR

Inicialmente, quanto às espécies tributárias a serviço do meio ambiente, destaca-se a possibilidade de dedução do imposto de renda das despesas com prevenção, controle da poluição, investimentos ambientais, florestamentos, reflorestamentos, despesas com a implantação de fontes de energia renovável, investimentos para o aumento da eficiência energética, assim como juros da dívida contraída para conservação de energia e controle da poluição (OLIVEIRA, 1999).

Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI

Lenz (2003), atentando para a história dos tributos no Brasil, percebe a existência de alguns incentivos tributários ambientais, entre os quais o Decreto nº 755/1993, que estabelece diferentes alíquotas do imposto sobre produtos industrializados para veículos movidos a gasolina (25% ou 30%) e para os movidos a álcool (20% ou 25%).

Embora essa tributação diferenciada visasse originariamente incentivar a produção doméstica de álcool carburante e com isso reduzir a dependência brasileira da importação de petróleo, o mecanismo veio a contribuir para o decréscimo geral nos níveis de poluição do ar nas cidades, transmutando-se em incentivo ao consumo de combustíveis limpos ou não-poluentes.

Imposto Territorial Rural – ITR

Também os impostos incidentes sobre a propriedade imobiliária propiciam excelente contexto para a tributação ambiental. Assim é que outro precedente federal se encontra no imposto territorial rural “de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas”. A propriedade rural cumpre sua função social quando “atende à utilização adequada dos recursos naturais disponíveis a preservação do meio ambiente”, conforme dispõe o artigo 153, parágrafo 4º e artigo 186, inciso II, da Constituição Federal, que exclui da sua base de cálculo as áreas de floresta nativa e outras consideradas de preservação permanente.

Ademais, está isenta de ITR a chamada reserva legal de 20% a 50% das áreas rurais, onde o corte de árvores é proibido. O Decreto Federal nº 4.382/2002, regulamenta a tributação, fiscalização, arrecadação e administração do ITR, de acordo com a Lei nº 9.393/1996. Quando trata da base de cálculo do imposto, a partir do artigo 9º do Decreto mencionado, define que a área tributável é a área total do imóvel, excluídas:

Art. 10 – [...]

§ 1º - Para os efeitos de apuração do ITR, considerar-se-á:

I - VTN, o valor do imóvel, excluídos os valores relativos a:

- a) construções, instalações e benfeitorias;
- b) culturas permanentes e temporárias;
- c) pastagens cultivadas e melhoradas;
- d) florestas plantadas;

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 emprestáveis para qualquer exploração agrícola, pecuária, granjeira, aquícola ou florestal, declaradas de interesse ecológico mediante ato do órgão competente, federal ou estadual;
- d) as áreas sob regime de servidão florestal.

A Lei nº 9.393/1996 referente ao imposto sobre propriedade rural desestimulou a manutenção de propriedades improdutivas, pela graduação progressiva desse imposto em função inversa do grau de utilização das glebas rurais. Conforme Carneiro, a legislação do ITR:

Traz o nítido propósito de estimular o proprietário rural a manter preservadas as áreas consideradas como de interesse ecológico, quer seja concedendo uma forma de compensação pela impossibilidade de sua utilização econômica, ou mesmo representando uma medida de incentivo direto, através da concessão do benefício da isenção do imposto àqueles que, pela instituição de uma RPPN, voluntariamente afetaram seus imóveis à conservação ambiental (2003, p. 126/7).

Portanto, a norma reguladora do ITR prevê que não serão calculadas, para efeito da definição do valor incidente sobre a propriedade, as áreas protegidas em razão de seu valor ambiental, com fundamento principal nas áreas definidas pelo Código Florestal. No caso desse tributo, a norma providenciou um ajuste com critérios ecológicos e econômicos na definição da área da propriedade para efeito de cálculo do valor do imposto. Dessa forma, verifica-se um claro direcionamento do ITR para atuar na preservação ambiental.

Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU

Da mesma forma, o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana pode ter sua alíquota graduada de acordo com o ideal aproveitamento do solo, da área destinada ao verde, ou o estabelecimento de isenção fiscal para as propriedades que possuam áreas protegidas. O sistema é parecido com o do ITR. Este é de competência federal, e o IPTU, de competência municipal. Portanto, a norma federal que instituiu os benefícios fiscais incidentes sobre as propriedades rurais tem validade em todo o país, enquanto com relação ao IPTU, cada município deve estabelecer por legislação própria os benefícios relacionados à propriedade urbana e os critérios para sua requisição e concessão.

A propósito, registre-se recente concessão do Município de Porto Alegre/RS, através de Termo de Compromisso de IPTU Ecológico, de isenção da cobrança tributária da área de interesse ecológico e ambiental, onde haja preservação permanente referente a curso d'água, fauna e flora ameaçadas de extinção (CORREIO DO POVO, 2006). Essa regra leva em consideração que a propriedade ecologicamente conservada, mesmo que sob o domínio privado, oferece benefícios a toda coletividade, compondo sua função social, não há que se cobrar imposto de uma propriedade que presta serviços à comunidade, pois do contrário o proprietário estaria arcando exclusivamente com o ônus dos benefícios públicos de sua propriedade.

Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA

Mais um exemplo da viabilidade da tributação a serviço da natureza é o imposto sobre a propriedade de veículos automotores, o qual pode sofrer graduações em sua alíquota de acordo com o grau de poluição que o automóvel produz. Pioneiramente, merece registro a Lei Carioca nº 948/1985, que tributou os carros movidos a álcool em 2%, e os movidos a gasolina em um por cento a mais, totalizando 3%.

Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS

Ainda no que se refere à utilização de impostos para o fomento de atividades voltadas à preservação do meio ambiente, o ICMS é outro tributo que vem sendo empregado como fonte de recursos para o atendimento dessas finalidades.

O ICMS é um imposto estadual e incide sobre “operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação”, consoante artigo 155, inciso II, da CF. Da mesma forma que os demais, é perceptível que o ICMS não se constitui em um novo tributo, mas que houve um redirecionamento, respaldado em critérios ambientais de forma a incentivar as municipalidades a promover um desenvolvimento sustentável.

Vários estados da Federação têm adotado o ICMS ecológico, o qual é uma nova forma de distribuição dos recursos arrecadados, visando à melhora da qualidade de vida. O ICMS ecológico representa uma destinação maior do que foi arrecadado aos municípios que estejam melhor adequados aos níveis de preservação ambiental. É o imposto que mais gera arrecadação para os estados, além de ser responsável por parte significativa da arrecadação de muitos municípios brasileiros.

Isso por que, a Constituição Federal, em seu artigo 158, definiu que dos recursos arrecadados pelo ICMS em cada Estado, 25% serão repassados aos municípios. Dessa forma, os estados instauraram um critério ambiental de redistribuição da parcela do imposto, gerando elevada conscientização de conservação ambiental nos municípios.

O ICMS ecológico foi criado no Paraná, em 1991, pela Lei Complementar nº 59, que estabeleceu um novo critério de repasse dos recursos do ICMS para os municípios. Por esse critério, passaram a receber 5% do total destinado ao repasse os municípios que possuíam unidades de conservação ou aqueles que abrigassem mananciais de abastecimento de água (ROCCO, 2004).

Este é o grande papel do ICMS ecológico, promover uma redefinição em torno dos critérios de repasse de recursos que compense o estabelecimento de restrições administrativas nas áreas protegidas. Muitos municípios com potencial ecológico não encontram seu caminho para o desenvolvimento porque não havia instrumentos econômicos que os dessem viabilidade. Com a criação do ICMS ecológico foi possível incrementar políticas de conservação do meio ambiente. Nesse diapasão, Castro aponta os principais objetivos do ICMS ecológico, que consistem em oferecer melhoria nas condições de vida por meio de:

- (a) compensação financeira aos Municípios que sofrem restrições de uso e ocupação de parte de seus territórios por unidades de conservação (fundamentais para a preservação da biodiversidade) e terras indígenas (fundamentais para garantir a sobrevivência física e cultural dos povos indígenas);
- (b) compensação financeira aos Municípios que invistam nos seus sistemas de água e esgoto tratados e coleta de lixo com destinação final adequado;
- (c) estimular as Prefeituras a formularem e executarem políticas ambientais; e
- (d) redistribuir os recursos do ICMS (aos Municípios) de forma mais justa e ambientalmente correta (2003, p. 147).

No Brasil, vários estados já o implantaram: Paraná¹² (1991); São Paulo¹³ e Rio de Janeiro¹⁴ (1993); Minas Gerais¹⁵ (1995); Rondônia e Amapá (1996); Rio Grande do Sul (1998); Mato Grosso do Sul¹⁶ e Mato Grosso (2001) e Tocantins¹⁷ (2002) (CASTRO, 2003).

¹² No Paraná, com a permissão do artigo 132 da Constituição Estadual, foi editada a Lei Complementar nº 59/1991, a pioneira “Lei do ICMS Ecológico”, uma vez que determinava que os Municípios que possuísssem unidades de conservação ambiental ou fossem influenciados por estas e mananciais de abastecimentos públicos deveriam receber recursos do ICMS na forma do permissivo constitucional da Federação, cada qual vinculando, nas leis definidoras do repasse, critérios de direito difuso que melhor preenchessem os interesses da população local, tais como a existência de unidades de conservação, os mananciais de abastecimento, a coleta seletiva de lixo, o saneamento ambiental, a preservação do patrimônio histórico local, as reservas indígenas (FIORILLO e FERREIRA, 2005).

¹³ No Estado de São Paulo o repasse das verbas arrecadadas com o ICMS foi autorizado pela Lei nº 8.510/1993, que estipulou o repasse de 0,5% aos 169 Municípios que abrigam espaços territoriais protegidos ecologicamente, como parques estaduais, reservas ecológicas, áreas de preservação ambiental (FIORILLO e FERREIRA, 2005).

¹⁴ No Rio de Janeiro, a Constituição Estadual prescreve que alíquotas mais baixas de ICMS na aquisição dependerão do fato de o equipamento propiciar algum benefício ambiental. Assim, a Lei Fluminense nº 2.055/1993, baixa em 3% a alíquota de 18% do ICMS incidente sobre as operações com bens que visem a defesa do meio ambiente (FIORILLO e FERREIRA, 2005).

O ICMS ecológico é exemplo de como os municípios podem colaborar com a preservação ambiental e obter mais verbas. O interesse central do ICMS ecológico é incentivar o aumento de áreas de conservação ambiental, compensando-se os municípios pela restrição no uso dessas áreas protegidas (NUNES, 2005).

Ou seja, indica a “efetiva positividade de uma conduta vinculada à ‘educação ambiental’ da sociedade civil e de todos os atores envolvidos na questão ambiental” (FIORILLO e FERREIRA, 2005, p. 117). Não há dúvidas, portanto, de que uma sociedade mais justa e em harmonia com o meio ambiente, passa obrigatoriamente pela implementação de práticas bem sucedidas, como a distribuição financeira relativa ao ICMS ecológico, pois é responsabilidade de todos preservar o meio ambiente e melhorar as condições de vida. Como pode ser notado, o ICMS ecológico é na atualidade um dos principais instrumentos tributários indutores de políticas públicas sustentáveis e redistributivas de renda, o que possibilita a viabilização de municípios excluídos do processo de desenvolvimento.

¹⁵ Em Minas Gerais, desde a promulgação da Lei nº 12.040/1995 (revogada pela Lei nº 13.803/2000), mais conhecida como “Lei Robin Hood”, a parcela de distribuição do ICMS aos municípios passou a observar critérios vinculados a aspectos sociais, tais como educação, saúde, patrimônio histórico, meio ambiente; o objetivo principal foi implementar nos Municípios maior conscientização quanto à questão ambiental, incentivando à prática de ações voltadas à preservação ambiental (FIORILLO e FERREIRA, 2005).

¹⁶ No Mato Grosso do Sul a introdução do critério ambiental no repasse das verbas arrecadadas com o ICMS foi efetivada mediante a Lei Estadual nº 2.259/2001, que estipulou os critérios de repasse das verbas nesse Estado, que é realizado em um aumento gradual e progressivo a fim de possibilitar às Prefeituras melhor adequação dos termos e condições estipulados na lei (2% em 2002, 3,5% em 2003 e, a partir de 2004, 5%). O benefício atualmente se estende a 49 Municípios, que possuem unidades de conservação (FIORILLO e FERREIRA, 2005).

¹⁷ No Tocantins os critérios vinculados ao ICMS ecológico foram definidos pela Lei nº 1.323/2002, que por sua vez foi regulamentada pelo Decreto estadual nº 1.666/2002. Nesse Estado o benefício é direcionado para os Municípios que colocarem em funcionamento instrumentos direcionados à proteção do meio ambiente; as inovações se devem à inclusão de critérios para combate às queimadas (os Municípios que possuem menor número de focos de queimadas serão mais beneficiados) e critérios vinculados à conservação do solo urbano e rural (FIORILLO e FERREIRA, 2005).

A Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA

O artigo 145 da Constituição Federal determina que os entes federados poderão instituir tributos na forma de impostos, taxas e contribuições de melhoria. Nesse sentido, há que se considerar a figura das taxas incidentes sobre as atividades de exploração, controle e fiscalização ambiental. As taxas de fiscalização ambiental se caracterizam como tributos devidos em decorrência do exercício do poder de polícia ambiental. O poder de polícia se exerce, no caso, preventivamente, para evitar danos ambientais. É a contraprestação estatal de prevenção que constitui o aspecto material do fato gerador, justificando a prestação tributária.

Questão relevante diz respeito à possibilidade de se vincular as taxas ambientais com o intuito de melhor combater a degradação ambiental, o que, em face da contraprestação das taxas, gera muita polêmica. Para isso, basta atentar as alegadas inconstitucionalidades¹⁸ da Lei nº 10.165/2000, que veio em substituição à Lei nº 9.960/2000, a qual criou a Taxa de Fiscalização Ambiental (LENZ, 2003).

¹⁸ A Confederação Nacional das Indústrias – CNI propôs ação direta de inconstitucionalidade (ADIn 2.178-8/DF, Rel. Min. Ilmar Galvão), visando afastar a cobrança da indigitada taxa. Observe-se que desde 1998 o Ibama vem tentando cobrar taxa de fiscalização ambiental. Até o presente momento todas as outras tentativas foram suspensas pelo STF por meio de ADIn 1.823, 1.982, 2.178 e 2.247 (FIORILLO e FERREIRA, 2005). O julgado está ementado da seguinte maneira: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Artigo 8º da Lei nº 9.960, de 28.01.2000, que introduziu novos artigos na Lei 6.938, criando a Taxa de Fiscalização Ambiental (TFA). Alegada incompatibilidade com os artigos 145, II; 167, IV; 154, I; e 150, III, b, da CF. Dispositivos insuscetíveis de instituir, validamente, o novel tributo, por haverem definido, como fato gerador, não o serviço prestado ou posto à disposição do contribuinte, pelo ente público, no exercício do poder de polícia, como previsto no art. 145, II, da Carta Magna, mas a atividade por esses exercida; e como contribuintes pessoas físicas ou jurídicas que exercem atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais, não especificadas em lei. E, ainda, por não haver indicado as respectivas alíquotas ou o critério a ser utilizado para o cálculo do valor devido, tendo-se limitado a estipular, *a forfait*, valores uniformes por classe de contribuintes, com flagrante desobediência ao princípio da isonomia, consistente, no caso, na dispensa do mesmo tratamento tributário a contribuintes de expressão econômica extremamente variada.

Essa polêmica surgiu em decorrência de que não havia a contraprestação de serviços pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), além de estar fixando um montante de arrecadação desproporcionalmente superior ao custo da atividade estatal, ao invés de ressarcir o Poder Público do gasto com uma atividade específica e divisível. Ou seja, os fatos jurídicos eleitos na hipótese de incidência da taxa não correspondiam a uma atuação do Estado, de modo que se tratava de taxa com base de cálculo de imposto, o que viola o disposto no parágrafo 2º, do artigo 145, da Constituição Federal.

Declarada liminarmente a inconstitucionalidade da Lei nº 9.960/2000, resolveu o legislador federal, pela Lei nº 10.165/2000, instituir a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental (TCFA), com as seguintes características principais: a) o fato gerador é o exercício regular do poder de polícia conferido ao IBAMA; b) o sujeito passivo é todo aquele que exerça as atividades constantes do Anexo VIII; c) o Anexo VIII traz extensa listagem das atividades potencialmente poluidoras, classificando-as em categorias, descrevendo-as e definindo-lhes o grau de risco. Com as decisões proferidas nas Ações Diretas de Inconstitucionalidades das Leis 9.960/2000 e 10.165/2000, percebe-se que também a mais alta Corte de Justiça do País continua presa a conceitos como os de legalidade estrita e tipicidade fechada, que não se adaptam à proteção dos interesses difusos. Perdeu-se a oportunidade de se iniciar trabalho duradouro de fiscalização do meio ambiente, extremamente degradado no Brasil nos últimos anos por culpa das empresas poluidoras. E ainda se corre o risco de ver transferido para toda a sociedade, inclusive para os pobres e os não-contribuintes, a responsabilidade pelo financiamento da atividade fiscalizadora estatal (TORRES, 2005).

Oliveira (1999), coordenando-se pelo princípio da proporcionalidade, entende que as taxas ambientais devem ser graduadas conforme o custo dos serviços públicos relacionados à carga poluidora gerada pelos contribuintes, criando receitas para o custeio das tarefas administrativas correspondentes. Isso sem prejuízo de também poderem produzir efeito indutor no poluidor, para buscar alternativas de comportamento visando a diminuir o montante da taxa.

A verdade é que a proteção ambiental tem na cobrança das taxas um de seus melhores instrumentos, complementada pela política financeira apoiada também na extrafiscalidade dos impostos. O Supremo Tribunal Federal, depois de muita controvérsia, deu pela legitimidade constitucional da taxa florestal de Minas Gerais¹⁹ (TORRES, 2005).

Por conseqüente, podem as taxas ser utilizadas na proteção ambiental, vez que "a simples instituição das taxas ambientais produz um efeito psicológico, extrafiscal, imediato, induzindo o poluidor a buscar alternativas de comportamento não-poluidor para furtar-se a ser identificado como contribuinte, ou pelo menos diminuir o montante da taxa que lhe cabe pagar" (OLIVEIRA, 1999, p. 65). Todavia, é extremamente difícil a instituição de taxa voltada à preservação do meio ambiente que não afronte os preceitos da Carta de 1988, tanto que a maior falha da TCFA é a sua base de cálculo, pois o valor da taxa era confiscatório, ofensivo à isonomia e à capacidade contributiva, sendo declarada sua inconstitucionalidade.

¹⁹ O STF declarou inicialmente a inconstitucionalidade da lei mineira, que tomava como base de cálculo da taxa a que servia para a incidência de imposto (RE 78.600, Rel. Min. Leitão de Abreu). Posteriormente decidiu pela constitucionalidade: "Taxa florestal instituída pelo Estado de Minas Gerais (Lei n. 7.163/77). A competência da União para legislar sobre florestas não exclui a competência tributária do Estado-membro, como se dá nas circunstâncias do caso, em razão do exercício do poder de polícia administrativa. Interesse comum na preservação das florestas. Na espécie o tributo em questão, exigido das pessoas ligadas a atividades fiscalizadas pelo Estado e destinado ao seu custeio, situa-se como taxa de polícia. Representação improcedente" (Repr. 1.008, Rel. Min. Djaci Falcão) (TORRES, 2005, p. 37).

A Taxa de Preservação Ambiental de Fernando de Noronha

Fernando de Noronha é um distrito estadual que vem cobrando taxa de preservação ambiental desde 1989, após a edição da Lei nº 10.430, com as alterações perpetradas pela Lei nº 11.305/1995. Os valores são auferidos de acordo com a permanência das pessoas nas ilhas. A tabela é progressiva, começando com o valor de R\$ 28,20 por dia e chegando à vultosa monta de R\$ 2.328,85, por 30 dias de permanência no paradisíaco arquipélago. A taxa se destina a assegurar a manutenção das condições ecológicas, incidindo sobre o trânsito e a permanência de pessoas na área, tendo como fato gerador a utilização, efetiva ou potencial, por parte dos visitantes, da infra-estrutura física implantada no arquipélago e do acesso e fruição do patrimônio natural e histórico, conforme determina o artigo 84, da Lei nº 11.305/1995. O cálculo da taxa é realizado de acordo com o estabelecido no artigo 86 da citada lei, sendo a base de cálculo obtida em razão dos dias de permanência do visitante. Os recursos provenientes da arrecadação são direcionados para a manutenção das condições de acesso ao arquipélago, preservação dos locais turísticos e dos ecossistemas naturais e ainda para a execução de obras em benefício da população local e dos visitantes (FIORILLO e FERREIRA, 2005).

Consoante o disposto no artigo 58 da Lei Orgânica do Distrito Estadual, é autorizado o Poder Legislativo do Estado a instituir Taxa de Preservação Ambiental:

Artigo 58. O Estado instituirá taxa de preservação ambiental, incidente sobre o trânsito e permanência de pessoas na área sob jurisdição do Distrito Estadual, destinada a assegurar a manutenção das condições ambientais e a preservação dos ecossistemas naturais do Arquipélago de Fernando de Noronha, assim como para o custeio de obras e serviços de infra-estrutura, nos termos da lei.

Parágrafo Único. A lei especificará o fato gerador e a base de cálculo das taxas distritais, definirá seus contribuintes, determinará as hipóteses de isenção e os procedimentos para a sua concessão.

Por conseguinte, a Lei estadual nº 10.403/1989, no artigo 82, inciso I, dispõe que é devida Taxa de Preservação Ambiental, cuja hipótese de incidência é estabelecida no artigo 83, a saber:

Artigo 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.

Parágrafo 1º. A Taxa de Preservação Ambiental será cobrada a todas as pessoas, não residentes ou domiciliados no arquipélago, que estejam em visita, de caráter turístico.

Nota-se pela redação do dispositivo legal que a taxa prevê uma destinação específica, qual seja, a manutenção das condições ambientais do arquipélago de Fernando de Noronha.

Contribuição de Melhoria

A contribuição de melhoria prevista no artigo 145, inciso III, da CF e no artigo 81 do CTN, incidente sobre a valorização imobiliária, se legitimará do ponto de vista ambiental quando obra dessa natureza beneficiar a propriedade imobiliária do contribuinte. Dentro do campo ambiental, algumas obras públicas não valorizam o imóvel e, ao contrário, acabam desvalorizando-o em face de poluição visual, sonora e ambiental criada por estas obras.

Tratando-se o meio ambiente de direito difuso, o Estado pode, em contrapartida, realizar uma obra agregando benefícios ao meio ambiente. A partir disso, Lenz (2003) acredita que poderia se impor uma contribuição de melhoria incidente sobre proprietários de imóveis valorizados por obras públicas, tais como arborização de ruas e praças, construção de parques, proteção contra erosão, aterros, obras de embelezamento, tratamento paisagístico, em que os custos das obras públicas de conteúdo ambiental são rateados entre os proprietários de imóveis que tenham sido valorizados.

Nesse caminho, esta contribuição pode ser instituída na realização de obras de saneamento, na melhoria das condições ambientais de praias e lagoas, na recomposição florestal de encostas. Ou seja, uma pousada localizada numa praia poluída atrai poucos turistas, mas com a revitalização ambiental da praia, a possibilidade de aumento de fluxo turístico é real, o que significa uma valorização da pousada e dos demais imóveis localizados na região, vislumbrando a hipótese de incidência da contribuição de melhoria (ROCCO, 2004). Portanto, a contribuição de melhoria pode ser utilizada na melhora da qualidade de vida pela preservação do meio ambiente, podendo ser um elemento estimulador da consciência ambiental.

Equilíbrio ambiental e abstenção arrecadatória: isenções e incentivos fiscais

Apesar de a tributação ativa constituir importante instrumento de internalização dos custos ambientais, resta o exame de como outros instrumentos de política fiscal podem atuar no alcance do desenvolvimento sustentável. Existem muitas alternativas para a utilização de tributos com a finalidade de proteger a natureza, como a adoção de incentivos fiscais.

Os incentivos e benefícios fiscais possuem papel estratégico à disposição do administrador que, tendo em vista o interesse público, pode deixar de recolher tributos em nome de um resultado que funcione como indutor de políticas que contribuam com a sustentabilidade, visto que ao abster-se da receita direta para a administração, busca estimular ações que ofereçam resultados indiretos à coletividade. Por meio do benefício fiscal, o Poder Público induz o particular a adotar medidas voltadas à conservação de áreas com importância ambiental relevante em razão de sua biodiversidade ou de seus aspectos paisagísticos.

O ideal não é a instituição de novos tributos, conforme se viu. Com relação ao agravamento dos já existentes, para o alcance do objetivo de preservação ambiental (tributação ativa), os mecanismos tributários não devem sufocar ainda mais a economia brasileira. Destarte, o raciocínio deve ser invertido. Não é tributando que se preserva. É deixando de arrecadar que se incentiva o poluidor do problema ambiental, sobretudo em um país que já possui carga tributária elevada, comparando-se com a devolução precária de serviços públicos²⁰.

Percebe-se então que, por meio de incentivos e de onerações, aqueles que têm compromisso ambiental serão beneficiados, já os que não estejam adaptados às especificações ambientais, terão conseqüências negativas, com o aumento da carga tributária sobre suas atividades degradantes. Por conseqüente, a proteção ambiental via sistema tributário não visa excluir a natureza do ciclo produtivo tornando-a inacessível. Visa, sim, à precaução, à ação preventiva e à correção na origem dos ataques ao ambiente, objetivando modificar as relações entre a sociedade e a natureza, a fim de melhorar a qualidade de vida, gerando consciência e, em conseqüência, desenvolvimento sustentável, propondo a transformação do sistema produtivo e do consumismo, em uma sociedade baseada na solidariedade, afetividade e cooperação, ou seja, almejando a justa distribuição de seus recursos entre todos.

²⁰ O discurso dominante é o de que a carga tributária brasileira é a maior do mundo. Não se ignora que o brasileiro paga muitos tributos, mas isso não quer dizer que o Brasil seja o campeão da exigência tributária. O peso da tributação no Brasil é de cerca de 40% do PIB. Nos países europeus a carga tributária gira em torno de 50% do PIB. Na Suécia, por exemplo, país que se distingue pela excelência em serviços públicos e desenvolvimento humano, o percentual da tributação é de 52,1% do PIB (estatística de 2000). O que não se pode olvidar é que o PIB dos países em referência é altíssimo se comparado com seu índice populacional. Japão e EUA já tributaram na mesma margem que o Brasil (31% e 32% respectivamente), mas tinham e têm um PIB que ultrapassa a casa dos 5 trilhões de dólares, enquanto no Brasil o produto interno é de 750 bilhões de dólares. Daí por que a dosagem da tributação não pode ser comparada em relação ao PIB, mas sim em razão da devolução dos tributos em serviços e políticas públicas. Também deve-se sopesar a capacidade contributiva dos segmentos destinatários da incidência dos tributos. Enquanto o Brasil exige tributos de sua população mais pobre, pois a maior parcela da tributação advém dos impostos sobre a produção e consumo, naqueles países, a tributação persegue os mais ricos, incidindo com mais ênfase sobre a renda e a propriedade. Por derradeiro, crescem-se a evasão e elisão fiscais, os quais diminuem em 50% o potencial de arrecadação. Assim, a carga tributária no Brasil é elevada não pelo seu percentual relacionado à riqueza produzida, todavia pelas condições sociais injustas de como é distribuída a exigência dos tributos (NUNES, 2005).

Logo, os instrumentos tributários ambientais já se afirmam como uma opção eficiente na manutenção de espaços territoriais protegidos, na promoção de políticas de conservação florestal e na melhoria dos sistemas de saneamento. Nessa seara, devem-se buscar alternativas de política tributária a fim de que o sistema de arrecadação tenha seu olhar voltado também para a conservação de áreas de interesse ambiental.

Enfim, o desafio é encontrar caminhos para um desenvolvimento sustentável, que assegure a dignidade da pessoa humana em condições de equilíbrio com o meio ambiente, o que poderá garantir perspectivas que ofereçam segurança para as atuais gerações, ao mesmo tempo em que seja projetado para as gerações futuras.

Atualmente, assiste-se à degradação do meio ambiente, o que acarreta uma preocupação sobre o tema, que deriva da consciência coletiva sobre a ecologia mundial e sobre os riscos para o futuro, seguindo-se a atual expansão demográfica, tecnológica e industrial. O sistema tributário pode ser reestruturado de molde a introduzir no seu arcabouço normativo mecanismos de estímulo (exonerações) ou desestímulo (onerações), com vistas à tutela do meio ambiente e à qualidade de vida. Denari propõe sugestões, descritas a seguir:

Exonerações tributárias

A) Isenção total ou parcial (via abatimento da base de cálculo ou concessão de créditos) do IPI/ICMS, nas seguintes hipóteses:

- industrialização de produtos recicláveis (pneus, vidros, plásticos, papel, carpetes, etc);
- adoção de equipamentos antipoluentes da atmosfera, dos cursos d' águas e mananciais;
- plantio e cultivo de produtos agrícolas com adubos orgânicos, sem uso de pesticidas ou herbicidas;
- criação de bovinos em pastagens naturais.

B) Isenção total ou parcial (via abatimento da base de cálculo) dos impostos que gravam a propriedade ou a transmissão de áreas rurais (ITR/ITBI), nas seguintes hipóteses:

- reflorestamento das áreas desmatadas ou das margens dos cursos d' águas (vegetação ciliar);
- práticas de defesa da fauna, inclusive ictiológica, e da flora.

Onerações tributárias

O princípio do poluidor-pagador deve ser acolhido, no âmbito tributário, nas séries abaixo descritas:

A) alíquotas mais elevadas do IPI/ICMS para:

- produtos derivados do petróleo;
- produtos químicos (herbicidas e pesticidas)
- montagem de veículo de propulsão mecânica;
- emissão de gases ou poluentes na atmosfera, cursos d' águas ou mananciais;
- tráfego aéreo;
- gomas de mascar;

B) Instituição de tributo sobre o lixo e demais resíduos sólidos, residenciais, comerciais ou industriais, proporcional ao volume coletado.

C) Tributação sobre o fornecimento de água e a utilização dos recursos hídricos (2001, p. 57/8).

Outra prática freqüente na política de instituição de *green taxes* tem sido o aumento de alíquotas incidentes em combustíveis e energia elétrica. Entretanto, a maior oneração dos combustíveis e da energia elétrica não redundará necessariamente num menor consumo e conseqüente menor poluição pela emissão de gases e de resíduos. Ainda que exista a relação entre preço e consumo, inexistente qualquer vinculação entre a arrecadação e o controle ambiental, de maneira que o simples aumento dos impostos incidentes em tais produtos não é medida segura de proteção ambiental. Assim, o aumento dos tributos incidentes em tais atividades apenas indica a fúria arrecadatória do Estado, não uma orientação ambiental da tributação.

Imaginem-se, ainda, exemplos simples como a diferenciação de alíquotas entre combustíveis renováveis e menos poluentes, como o álcool e o biodiesel, e os não renováveis e mais poluentes, como a gasolina ou o diesel, ficando estes últimos com as alíquotas mais elevadas, por conta de sua menor adequação a uma política de proteção ao meio ambiente. Como a maioria dos danos causados à natureza não é reparável, ao tributo ambiental cabe aproximar o custo do produto nocivo ao seu custo real. A melhor opção para uma política fiscal ambiental é a adoção de tributos que internalizem o custo ambiental dos produtos, com necessária vinculação do produto da arrecadação a essa tarefa (FERRAZ, 2005).

Outra alternativa é a concessão de taxas menores do imposto sobre consumo para máquinas e equipamentos com fontes alternativas de energia, ou um imposto sobre o uso do gás natural, ou ainda uma sobretaxa dos estabelecimentos que emitem mais poluentes do que o nível permitido pelas autoridades e um incentivo fiscal aos que emitam menos do que o estabelecido na licença. Os recursos devem ser aplicados em ações sociais de recuperação do meio ambiente, como reflorestamento, recuperação dos mananciais hídricos, balneabilidade das praias, limpeza urbana, construção de aterros sanitários e instalação de incineradores, depuração de rios e lagos.

Por fim, deve-se chamar a atenção para os projetos de pesquisa nas áreas de tecnologia ambiental, isto é, o desenvolvimento de técnicas que dotem a atividade industrial de equipamentos capazes de manter os mesmos níveis de produção mediante a diminuição ou erradicação da poluição ambiental. Neste caso, o dinheiro arrecadado com os impostos poderia servir ao implemento de tais pesquisas para a melhora da qualidade de vida de todos.

3.7 Tributação ambiental no direito comparado

Internacionalmente, tributos ambientais são aqueles introduzidos no ordenamento jurídico por motivos ambientais, ou seja, sustentadas por políticas que utilizam os efeitos da tributação como instrumentos de minimização da exploração inadequada do meio. Nos países europeus, ou mesmo nos EUA, a instituição de *ecotaxes* tem gerado dois efeitos eficientes: a) diminuição de atividades nocivas ao meio ambiente, uma vez que, quanto maior a poluição, tanto maior passa a ser a carga tributária; b) na medida em que se polui menos, diminuem as ações do Estado em policiar o cumprimento das leis e tratados sobre meio ambiente (NUNES, 2005).

Costa (2005, p. 313) salienta que em países mais desenvolvidos, tais como a França, a Alemanha e os EUA, a “experiência tem demonstrado que a introdução de um eficiente sistema de tributos ambientais é duplamente vantajosa: de um lado, estimula o comportamento individual, que espontaneamente se orienta de modo ecológico, para evitar tributação mais gravosa e, de outro lado, não é custoso nem pouco eficaz”.

A preocupação com a questão da implementação de uma política de tributação ambiental, no contexto mundial, restou demonstrada na Conferência da Organização das Nações Unidas – ONU realizada no Rio de Janeiro, a ECO/92. Ao término dos trabalhos, foi elaborada uma declaração, segundo a qual um eficiente tributo ambiental deve obedecer a quatro critérios:

- 1) eficiência ambiental, vale dizer, que a imposição tributária efetivamente conduza a resultados positivos do ponto de vista ambiental, mediante a instituição de tributo assim orientado ou imprimindo-se a tributo já existente esse caráter;
- 2) eficiência econômica, isto é, que ostente baixo custo, que seja um tributo de baixo impacto econômico, embora conducente àqueles dois objetivos: geração de recursos ambientais e/ou orientação do comportamento do contribuinte a adotar uma conduta ecologicamente correta;
- 3) administração barata e simples, significando que sua exigência não deva onerar a máquina administrativa [...];
- 4) ausência de efeitos nocivos ao comércio e à competitividade internacionais, ou seja, que o tributo ambiental não venha a provocar efeitos danosos no ciclo de consumo, não acarretando repercussão negativa do ponto de vista econômico (COSTA, 2005, p. 317).

A tendência mundial é a utilização das espécies tributárias como instrumento estatal de ação no campo da prevenção ao desequilíbrio ecológico. A ECO/92, dentre outras conclusões sobre os problemas ambientais, quanto à adoção de *ecotaxes*, definiu que tais tributos deveriam:

- a) ser eficientes no plano da prevenção dos danos ambientais e exploração desequilibrada dos recursos naturais;
- b) possuírem baixo custo;
- c) empreenderem poucos recursos administrativos;
- d) não repercutirem negativamente no comércio interno e externo (NUNES, 2005).

A Suécia foi pioneira em ações de tributação com fins ambientais. Assim, foi construído um sistema fiscal de desincentivo ao consumo de combustíveis fósseis e incentivos ao uso de equipamentos que poupem energia e utilizem combustíveis domésticos alternativos. Como instrumento dessa política, foi criado o Imposto sobre o Dióxido de Carbono (IDC), que incide a partir da estimativa na emissão de gás, que não incide sobre o metano e o metanol. Em 1991, foi criado também o Imposto sobre as Emissões de Enxofre, originárias de carvão ou petróleo. A tributação permite dedução de despesas com transporte público. Foi criado um imposto sobre o uso de utilitários e um imposto ambiental sobre o Tráfego Aéreo Doméstico escalonado pela tonelagem, tipo de reator da aeronave e distância percorrida em razão das emissões de óxidos de azoto, hidrocarbonetos e dióxido de carbono. O direito fiscal sueco permite deduções na questão de despesas futuras referentes a resíduos nucleares, limpeza de minas, reprocessamento de águas residuais e reflorestamento. Permite, ainda, a amortização dos equipamentos de controle de poluição do ar e da água a uma alíquota que varia de 20% a 30% anuais (RIBAS, 2005).

Nos EUA, a tributação ambiental é amplamente empregada, como é o caso da incidência de impostos sobre a produção e o consumo de produtos poluidores, com isenção a outros não, ou menos poluidores, ou reciclados ou recicláveis, de que é exemplo a restituição do imposto sobre vasilhames, quando da devolução dos recipientes. Também o imposto de renda contempla um adicional ambiental daquele que provocar danos ao meio ambiente, bem como permitem a dedução da base de cálculo do mesmo imposto a quem fizer doações de terrenos e matas com finalidade preservacionista, conforme as Leis *Oil Spill Liability Trust Fund*, *Black Lung Disability Trust Fund* e *Wild Life Restoration Fund*, que criaram incidências de impostos sobre combustíveis, emissões de gases poluentes e equipamentos de caça e pesca (OLIVEIRA, 1999).

Além disso, exigem um imposto sobre as indústrias poluidoras químicas, como também carga tributária especial sobre as empresas refinadoras de petróleo. Tais tributos destinam-se à constituição de um fundo de reparação do meio ambiente, o *Superfund*, de caráter público, que serve de instrumento de políticas públicas de combate à poluição. Nos EUA, há, ainda, previsão de isenção de tributação no valor de passes ou outros mecanismos que os empregadores forneçam aos empregados, visando estimular à utilização de transportes coletivos para diminuir o consumo de combustível e as emissões de chumbo e de monóxido de carbono. Na tributação de capital, está estabelecida isenção de obrigações emitidas para financiar instalações destinadas ao tratamento de resíduos sólidos ou águas residuais. Sobre o combustível para barcos, a tributação destina-se ao Fundo dos Recursos Aquáticos e um percentual é empregado em programas de conservação de recursos piscícolas, que recebe também a tributação de 10% sobre equipamentos de pesca desportiva. Quanto aos combustíveis para veículos, os benefícios são destinados à promoção de derivados de fontes renováveis, combustíveis limpos, configurando-se sua carga fiscal inferior em 50% àquela da gasolina comum. Também são beneficiados os produtores desses combustíveis com abatimento nos impostos a pagar (RIBAS, 2005).

A Alemanha tributa os produtos considerados propiciadores de poluição pelo seu simples uso momentâneo. É o caso dos pratos, talheres e copos descartáveis. Neste país, o primeiro caso envolvendo um imposto ambiental foi julgado em 19/08/1994, pelo Tribunal da Administração Federal, que considerou constitucional a instituição de imposto municipal sobre embalagens, pratos e talheres descartáveis. Outrossim, nos termos do Código Fiscal dos Veículos Motorizados, desde 1985, a tributação baseia-se, além da cilindrada do motor e combustível usado, também na existência ou não de catalizadores. E os lucros provenientes da produção privada de energia hidroelétrica estão isentos até a metade (OLIVEIRA, 1999).

Na Alemanha, na França e na Holanda há a exigência de tributos em relação às águas. No primeiro país, as iniciativas são de incentivo à depuração do meio ou desestímulo a produções degradantes. Assim, são estabelecidos limites de poluição (*standard*). Quanto mais o emissor dos efluentes se aproxima do *standard*, maior será a redução de imposto que logrará. No segundo país, a emissão de efluentes e o consumo de água são cobrados por uma agência, sendo os recursos destinados à limpeza do meio ambiente. No terceiro país, os tributos sobre a poluição das águas são cobrados pelo serviço de águas, órgão que possui também a função de subvencionar ações ambientais particulares (NUNES, 2005).

A França, por seu turno, exige imposto sobre produtos florestais e corte de matas, além de um imposto específico para preservar espaços naturais protegidos. A França tributa ainda as propriedades imobiliárias edificadas, a pretexto de compensar o Poder Público pelos gastos com resíduos sólidos urbanos. A base de cálculo desse tributo é a renda líquida do imóvel. Ainda sobre resíduos urbanos, desde 1992, esse mesmo país tributa as empresas que vivem do recolhimento de resíduos. A receita deste tributo destina-se ao custeio das despesas do Estado com o tratamento de tais resíduos. Na Alemanha, os espaços verdes pertencentes às pessoas jurídicas de direito ou interesse público estão isentos de impostos imobiliários. Da mesma forma, está também isenta de tributos a transmissão de tais bens, quer a título *inter vivos* ou *causa mortis* (NUNES, 2005).

Na França, um imposto permite tributar edifícios urbanos (1% a 2% do custo total do empreendimento), sendo a receita afetada à criação de espaços verdes e de lazer. Em Portugal, diversas leis contemplam isenções e outros benefícios fiscais a doadores de fundos para organizações não-governamentais ambientais (OLIVEIRA, 1999).

Desde 1989, a França cobra uma exação fiscal sobre a contaminação do ar, destinada ao financiamento de melhorias nos níveis de proteção do ar. A Suécia prevê a tributação sobre as emissões de CO₂, decorrentes da queima de combustíveis fósseis, enxofre, carbono e óxido de nitrogênio. Na Dinamarca, existe um imposto sobre resíduos industriais e materiais de construção, visando estimular o uso de materiais recicláveis (NUNES, 2005).

Destaquem-se, na Espanha, os impostos sobre hidrocarbonetos ou tabacos, sobre o licenciamento de veículos e instalações que agridam ao meio ambiente. Por sua vez, na Holanda apresentam feição ambiental os impostos sobre combustíveis, contaminação de superfícies aquáticas e a contaminação oriunda de ruídos causados por aeronaves civis. Na Dinamarca, existem diversos impostos com perfil ecológico, dentre os quais sobre lâmpadas incandescentes, fusíveis elétricos, emissão de determinados gases e resíduos (COSTA, 2005).

Como exemplo de tributação sobre produtos, tem-se a Dinamarca, a Noruega e a Suécia, países que tributam a venda de pesticidas, por se tratar de produto de impacto ao meio ambiente. Alemanha, França, Itália, Holanda e Noruega exigem tributos sobre óleos lubrificantes. Dinamarca, Noruega, Holanda e Suécia fazem incidir imposto sobre embalagens não recicláveis. Noruega e Holanda tributam combustíveis que em seu conteúdo contêm enxofre. A Itália, desde 1989, passou a exigir tributo sobre o uso de sacolas plásticas não biodegradáveis. Na Suécia, a receita dos tributos sobre óleos minerais financia programas de recuperação de lagos. Esse país também cobra impostos sobre fertilizantes, pesticidas, baterias e embalagens não recicláveis. Diversas leis permitem isenções e outros benefícios fiscais para doadores aos fundos de organizações não-governamentais ambientais em Portugal (NUNES, 2005).

Como se vê, os países da Europa e os EUA estão na vanguarda da utilização dos tributos como instrumentos de defesa do meio ambiente. Não existe absoluto consenso sobre a eficiência de tais medidas. Aliás, a tributação ambiental é um desafio à modernidade. Em face disso, resta defender um tipo de tributação ambiental que leve em consideração os setores poluidores e o consumo de produtos com tais características. A eficiência das medidas tributárias só se completará e escapará da função meramente arrecadatória à medida que a receita tributária puder ser utilizada na minimização dos efeitos nocivos da exploração inadequada do meio. Com efeito, a arrecadação dos tributos ambientais servirá para o resultado imediato de investimentos em programas de índole protetora do meio ambiente e no controle da atividade econômica, tributada em razão da ofensa que eventualmente causar ao meio ambiente.

CONCLUSÃO

A degradação do meio ambiente, por ação do ser humano, é fato que acompanha a sua trajetória na Terra, já tendo sido provocada a extinção de muitas espécies. Entretanto, a percepção quanto à necessidade de conservação do meio ambiente é fato recente na história da humanidade. O conhecimento científico acumulado até o século XX trouxe à consciência das complexas relações existentes no ecossistema, proporcionando em âmbito mundial o tratamento normativo do meio ambiente, o que ocorreu a partir da década de 1960 e, em especial, a partir de 1972, com a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, realizada em Estocolmo, na Suécia.

No Brasil, a definição da Política Nacional do Meio Ambiente, em 1981, pela Lei nº 6.983, inseriu o meio ambiente no mundo jurídico, consagrado no nível constitucional com o artigo 225 da Constituição Federal de 1988. A Declaração do Rio, em 1992, resultante da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, selou de forma indissolúvel o Direito Econômico ao Ambiental. Indissociáveis, porquanto ambos têm por finalidade o bem estar-social, ou seja, prover ao ser humano uma melhor qualidade de vida. Essa condição inclusive já havia sido incorporada no artigo 170, inciso VI, da CF/88, que impõe esteja a política econômica atrelada à defesa do meio ambiente.

Assim, a intervenção do Estado tão necessária para o desenvolvimento econômico, também se mostra indelegável no gerenciamento dos recursos naturais, garantindo equidade entre os interesses individuais e coletivos, assim como das presentes e futuras gerações. A internalização dos custos ambientais, ou seja, das externalidades negativas, não é apenas medida de cunho econômico, mas se faz necessária como medida de justiça, uma vez que proporciona as correções nas distorções de preço causadas pela desconsideração dessas externalidades no custo dos produtos, tornando-os, de forma subvencionada, a preço menor que efetivamente teriam.

A internalização dos custos ambientais é realizada com os tributos atuando de forma extrafiscal, induzindo os agentes econômicos potencialmente poluidores a adotarem comportamentos ambientalmente desejáveis. A extrafiscalidade, portanto, é instrumento de luta contra a poluição, e o Direito Tributário tem importantes contribuições a oferecer à defesa do Meio Ambiente. Nessa perspectiva, é preciso avançar no sentido da tributação ambiental extrafiscal, indutora de comportamentos não degradantes da Natureza.

E nesse sentido, o imposto sobre a renda e os impostos sobre o patrimônio imobiliário podem estimular a manutenção de um estoque ambiental de terras que contribua para o equilíbrio ecológico. Da mesma forma, os impostos sobre a produção e o consumo são dotados de seletividade, podendo ser explorados sob a ótica da essencialidade ambiental. Também as taxas ambientais constituem-se em um poderoso instrumento de motivação da indústria para investimentos em novas tecnologias não poluentes. A implementação da tributação ambiental encontra limites nos princípios da proporcionalidade, igualdade, legalidade e tipicidade abertas, poluidor-pagador, precaução e prevenção.

A efetividade da tributação ambiental está sujeita à instituição de tributos que possam influenciar os setores que dependem da extração de recursos naturais. Para isso é necessário que a internalização dos custos das externalidades negativas produzidas sobre o meio ambiente seja elevado o bastante para não compensar ao poluidor continuar produzindo. Paralelamente, precisam ser adotadas políticas tributárias de incentivo às técnicas menos poluidoras, reduzindo-se a tributação sobre produtos obtidos por tecnologias ambientais depuradoras, o resultado será a disponibilidade de tais bens no mercado consumidor a preços relativamente mais baixos do que os produtos poluentes. Esse modelo de política tributária forçará os consumidores a adquirirem os produtos que causem menor impacto sobre o meio ambiente.

Contudo, a utilização dos tributos na preservação do meio ambiente possui um ponto contraditório, já que, sendo instituídos novos tributos ou aumentando-se os ônus dos existentes, a lógica da economia de mercado conduz ao repasse da elevação dos custos aos preços dos produtos, levando a uma realidade cruel, qual seja, somente os ricos poderão pagar o preço da tributação ambiental, trazendo como consequência o aumento do lastro de desigualdade social e econômica. A fim de não esbarrar nesse obstáculo, a tributação ambiental pode valorizar a abstenção da atividade tributária (tributação ambiental passiva), ou os tributos incidentes sobre a propriedade, quando esta não estiver adequada aos fins do desenvolvimento sustentável.

Alguns países da Europa e os EUA vêm adotando uma tributação voltada à preservação do meio ambiente, sendo os exemplos mais marcantes abordados no texto. O Brasil também possui iniciativas, devendo-se destacar o caso da Taxa Ambiental de Fernando de Noronha, que exige dos visitantes do seu ambiente paradisíaco um tributo pelo trânsito ou permanência, e o repasse de valores do ICMS ecológico aos municípios, adotado em vários estados.

Esses exemplos são a prova de que o Direito Tributário pode ser um instrumento transformador da sociedade. Se outrora a exigência de tributos era para a manutenção das estruturas de poder e prestação de serviços públicos, hoje os tributos também são meios de se exigirem mudanças de posturas. Isso por que os tributos de viés ambiental são ambiciosos em seus propósitos, pois querem ajudar a construir o modo de vida dos seres humanos no futuro. O ideal de justiça social dos tributos com finalidade ecológica é imanente à sua razão de existir. Por conseqüente, serão tributadas as atividades econômicas que ameacem o bem-estar das gerações vindouras, a pretexto de viabilizarem o bem-estar do momento.

Destarte, a exigência de tributos com finalidade ambiental em vez de estagnar a atividade econômica, apenas a reduz aos níveis possíveis. A tributação ambiental apresenta-se, então, como instrumento viável e eficaz àquilo que se propõe: aumentar a eficiência econômica de forma ambientalmente desejável.

REFERÊNCIAS

- ABRÃO, Carlos Henrique. Tributação x Globalização. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*, Ano 11, n. 50, Mai/Jun 2003.
- AGENDA 21 BRASILEIRA. *Conferência da ONU*. Rio de Janeiro, 1992.
- ALONSO, Margarita Flórez. Proteção do conhecimento tradicional. In. SANTOS, Boaventura de Sousa. *Semear outras soluções: os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais*. Rio Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.
- ALTAMIRANO, Alejandro C. El derecho constitucional a un ambiente sano, derechos humanos y su vinculación con el derecho tributario. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, ano 9, n. 40, Set./Out. 2001.
- _____. El derecho constitucional a un ambiente sano, derechos humanos y su vinculación con el derecho tributario. In. MARINS, James. *Tributação e meio ambiente*. 1. ed. (2002), 5. tiragem, Curitiba: Juruá, 2005.
- AMARO, Luciano. *Direito Tributário Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 1997.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 7 ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2004.
- ARAKAKI, Marta. *Espectáculo do crescimento X tributação espetacular*. FENACON em Serviços, n° 98, Fev. 2004, disponível em www.fenacon.org.br. Acesso em 15/10/06.
- ARGERICH, Eloísa Nair de Andrade. Desenvolvimento sustentável. In. SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes e AUGUSTIN, Sérgio (Orgs.). *Direito ambiental e bioética: legislação, educação e cidadania*. Caxias do Sul, RS: Editora da UCS, 2004.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DEFESA DOS CONTRIBUINTES (ABDC). Site: www.contribuinte.org.br . Acessos em 05/08/06 e 12/08/06.
- ÁVILA, Humberto. *Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*, São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

BALEEIRO, Aliomar. *Direito Tributário Brasileiro*. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

_____. *Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

_____. *Uma introdução à Ciência das Finanças*. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

BALTHAZAR, Ubaldo César. *História do Tributo no Brasil*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (BNDES). Site: www.bndes.gov.br. Carga Tributária Global: Estimativa para 2002. INFORME-SE, nº 54 – Abr. 2003. Acesso em 29/07/06.

BARBIERI, José Carlos. *Desenvolvimento e meio ambiente*. As estratégias de mudanças da Agenda 21. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

BARLOW, Maude e CLARKE, Tony. *Ouro Azul*. São Paulo: M. Books do Brasil Editora Ltda, 2003.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Financeiro e de Direito Tributário*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

BAUMAN, Zygmunt. *Globalização: as conseqüências humanas*. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

BECKER, Alfredo Augusto. *Teoria Geral do direito tributário*. 3 ed., São Paulo: Lejus, 1998.

BEDIN, Gilmar Antonio e BRUM, Argemiro Luís. Globalização e Desenvolvimento. Algumas reflexões sobre as transformações do mundo atual e suas implicações no processo de desenvolvimento. *Revista Desenvolvimento em questão*: Revista do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Gestão e Cidadania. Ijuí: Ed. UNIJUI, 2003, ano I, n. 2, Jul./Dez. 2003.

BEDIN, Gilmar Antonio. *A sociedade internacional e o século XXI*: em busca da construção de uma ordem judicial justa e solidária. Ijuí: UNIJUI, 2001.

_____. *Os direitos do homem e o neoliberalismo*. 3. ed. Ijuí: UNIJUI, 2002.

_____. *Direitos Humanos e Desenvolvimento*. Algumas reflexões sobre a constituição do direito ao desenvolvimento. *Revista Desenvolvimento em questão*: Revista do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Gestão e Cidadania, ano I, n. 1, Jan./Jun. 2003, Ijuí: UNIJUI, 2003.

BERTI, Flávio Azambuja. *Impostos: extrafiscalidade & não-confisco*. Curitiba: Juruá, 2003.

BERTOLUCCI, Aldo Vincenzo. *Quanto custa pagar tributos*. São Paulo: Atlas, 2003.

BIBLIA SAGRADA. Tradução de João Ferreira de Almeida. Sociedade Bíblica do Brasil, Brasília: DF, 1969.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 6 ed., São Paulo: Malheiros. 1996.

BOTELHO, Werther. *Da Tributação e sua Destinação*. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

BRASIL. *Código Tributário Nacional*. 31. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

BRASIL, Deilton Ribeiro. Apontamentos necessários à compreensão dos princípios constitucionais gerais, processuais e tributários na Constituição Federal de 1988. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*, ano 08, n. 32, Mai./Jun. 2000.

BRASÍLIA. Supremo Tribunal Federal. Disponível em <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em 09/10/06.

BRASÍLIA. Senado Federal. Disponível em <<http://www.senado.gov.br/sf>>. Acesso em 20/09/06.

CALIENDO, Paulo. Tributação e Mercado de Carbono. In. TÔRRES, Heleno Taveira (org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e teoria da Constituição*. 3. ed., Lisboa: Almedina, 1999.

CAPRA, Fritjof. *A Teia da Vida*. Uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. Tradução de Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: Editora Cultrix, 1996.

CARNEIRO, Ricardo. *Direito Ambiental: uma abordagem econômica*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 5. ed, São Paulo: Malheiros, 1993.

_____. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

_____. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 19. ed, 2. tir. São Paulo: Malheiros, 2005.

CARVALHO, Carlos Gomes. *O que é Direito Ambiental: dos descaminhos da casa à harmonia da nave*. Florianópolis: Habitus Editora, 2003.

CARVALHO, Fabio Junqueira e MURGEL, Maria Inês. *IRPJ – Teoria e prática jurídica*. São Paulo: Saraiva, 1999.

CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de Direito Tributário*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

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

CASTELLS, Manuel. *O poder da identidade*. O verdejar do ser: o movimento ambientalista. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTRO, Alexandre Barros. Tributação e Ecologia: uma combinação possível. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, ano 11, n. 51, Jul./Ago. 2003.

CHESNAIS, François. *A mundialização do capital*. Tradução de Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 2006.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. *Comentários à Constituição de 1988*. Sistema Tributário. 6. ed., 2. tiragem. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

COELHO NETO, Pedro. *Burocracia: um tributo insuportável!*. FENACON em Serviços, n° 99, Mar. 2004, disponível em www.fenacon.org.br. Acesso em 15/10/06.

COMISSÃO Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal). Disponível em www.cepal.org. Acesso em 04/08/06.

CONTI, José Maurício. *Princípios Tributários da Capacidade Contributiva e da Progressividade*. São Paulo: Dialética, 1997.

CORREA, Darcísio. A Cidadania e a Construção dos Espaços Públicos. *Revista Desenvolvimento em questão*: Revista do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Gestão e Cidadania. Ijuí: Ed. UNIJUI, 2003, ano I, n. 2, Jul./Dez. 2003.

_____. *A Construção da Cidadania*: reflexões histórico-políticas. Ijuí, RS: UNIJUI, 1999.

COSTA, Regina Helena Costa. Apontamentos sobre a tributação ambiental no Brasil. In: TÔRRES, Heleno Taveira (org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

CRETELLA JUNIOR, José. *Curso de Direito Tributário Constitucional*. Rio de Janeiro, Forense, 1993.

DECLARAÇÃO DO RIO SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO 1992. Disponível em <www.fatma.sc.gov.br/biblioteca_ambiental>. Acesso em 13/10/06.

DENARI, Zelmo. Cidadania e Tributação. *Revista Dialética de Direito Tributário*, n. 10, Jul. 1996.

_____. O tributo a serviço da natureza. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, ano 9, n. 36, Jan./Fev. 2001.

- DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*. São Paulo: Max Limonad, 1997.
- DERANI, Cristiane. Aplicação dos princípios do Direito Ambiental para o desenvolvimento sustentável. In. TÔRRES, Heleno Taveira (org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.
- DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa do Distrito Federal. Disponível em <www.cl.df.gov.br/portal>. Acesso em 19/09/06.
- FARIA, José Eduardo (Org.). *Direito e globalização: implicações e perspectivas*. São Paulo: Malheiros, 1994.
- _____. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 1999.
- FARIA, José Eduardo e KUNTZ, Rolf. *Qual o futuro dos direitos? Estado, mercado e justiça na reestruturação capitalista*. São Paulo: Max Limonad, 2002.
- FERNANDES, Edison Carlos. *Direito Tributário Municipal*. Curitiba: Juruá, 2001.
- FERNÁNDEZ, Luis Omar. Utilización de la tributación con fines ecológicos. Contaminación del aire por el transporte en las ciudades. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, ano 12, n. 55, Mar./Abr. 2004.
- FERRAZ, Roberto. Tributação e Meio Ambiente: o Green Tax no Brasil (A contribuição de intervenção da Emenda 33/2001). In. MARINS, James. *Tributação e meio ambiente*. 1. ed. (2002), 5. tiragem, Curitiba: Juruá, 2005.
- FERREIRA, Pinto. *Princípios Gerais de Direito Constitucional Moderno*. V. 1, 6. ed. São Paulo: Saraiva, 1993.
- FIGUEIREDO, Marcelo. A Constituição e o meio ambiente – os princípios constitucionais aplicáveis à matéria e alguns temas correlatos. In. TÔRRES, Heleno Taveira (org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.
- FIORILLO, Celso e FERREIRA, Renata Marques. *Direito Ambiental Tributário*. São Paulo: Saraiva, 2005.
- GARCIA, Plínio Gustavo Prado. Estadania x Cidadania. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*, ano 08, n. 33, Jul./Ago. 2000.
- GONZÁLEZ, Luis Manuel Alonso. Los impuestos ambientales en España: doctrina del Tribunal Constitucional. In. TÔRRES, Heleno Taveira (org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.
- GRAU, Eros Roberto. *A ordem Econômica na Constituição de 1988*. Interpretação e crítica. 4. ed., São Paulo: Malheiros, 1998.

GRECO, Marco Aurélio. *Planejamento fiscal e interpretação da lei tributária*. São Paulo. Dialética. 1998.

GUÉHENNO, Jean-Marie. *O fim da Democracia*. Um Ensaio Profundo e Visionário sobre o Próximo Milênio. Tradução de Howard Johnson e Amaury Temporal, 2. ed., Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.

GUIMARÃES, Roberto. A ética da sustentabilidade e a formulação de políticas de desenvolvimento. In: VIANA, Gilnei et al. (Org.). *O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

HAWKEN, Paul; LOVINS, Amory e LOVINS, L. Hunter. *Capitalismo natural: criando a próxima revolução industrial*. São Paulo: Cultrix, 1999.

HEIDEMANN, Maristela Gheller. *O Poder de Tributar e os Princípios da Isonomia e da Capacidade Contributiva*. Monografia do Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Direito Público da UNIJUI, Rio Grande do Sul: Ijuí, 2000.

HOGAN, Daniel Joseph e VIEIRA, Paulo Freire (Orgs.) *Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável*. 2. ed., Campinas: São Paulo: Editora da UNICAMP, 1995.

IANNI, Octavio. Globalização e diversidade. In: VIOLA, Eduardo; FERREIRA, Leila da Costa (Orgs.). *Incertezas de Sustentabilidade na Globalização*. Campinas: Editora da UNICAMP, 1996.

ICHIHARA, Yoshiaki. *Princípio da Legalidade Tributária na Constituição de 1988*. São Paulo: Atlas, 1994.

INSTITUTO BRASILEIRO DE PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO (IBPT). Carga Tributária no Brasil. Sites: www.ibpt.com.br e www.tributarista.org.br. Acesso em 15/06/06.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS (IPEA). Site: www.ipea.gov.br. Acessos em 15/06/06 e 15/08/06.

KLIKSBERG, Bernardo. *Falácias e Mitos do Desenvolvimento Social*. São Paulo: Cortez, 2001.

LACOMBE, Américo Lourenço Masset. *Princípios Constitucionais Tributários*. São Paulo: Malheiros, 1996.

LEIRIA, Maria Lúcia Luz. Breves considerações sobre a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA, instituída pela Lei n. 10.165/2000. In: TÔRRES, Heleno Taveira (org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

LEITE, José Rubens Morato. *Direito ambiental na sociedade de risco*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

- LENZ, Leonardo Martim. Proteção ambiental via sistema tributário. Jus Navigandi, Teresina, a. 9, n. 589, 17 fev. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6343>>. Acesso em 05/07/06.
- LUSTOSA, Maria Cecília; MAY, Peter H; VINHA, Valéria. (Orgs.). *Economia do meio ambiente*. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2003.
- MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de Direito Tributário*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.
- _____. *Curso de Direito Tributário*. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- MANEIRA, Eduardo. *Direito Tributário*. Princípio da Não-Surpresa. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.
- MANZINI COVRE, Maria de Lurdes. *O que é cidadania*. São Paulo: Brasiliense, 1991.
- MARINS, James (coord.). *Tributação e Meio Ambiente*. Livro 2. Coleção Tributação em Debate. Curitiba: Juruá, 2002.
- MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Teoria da Imposição Tributária*. São Paulo: LTr, 1998.
- _____. Globalização, Constituição e Tributos. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*, ano 11, n. 52, Set./Out. 2003.
- _____. A Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental - TCFA. In. TÔRRES, Heleno Taveira (org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.
- MCCORMICK, John. *Rumo ao Paraíso*. A história do Movimento Ambientalista. Tradução de Marco Antonio Esteves da Rocha e Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1992.
- MELLO, Celso Antonio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*. 3. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 1992.
- MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente – doutrina, jurisprudência, glossário*. 3. ed. São Paulo: RT, 2004.
- MINISTÉRIO DA FAZENDA. Site: www.tesouro.fazenda.gov.br. Acesso em 24/06/06.
- MODÉ, Fernando Magalhães. *Tributação Ambiental – A função do Tributo na Proteção do Meio Ambiente*. Curitiba: Juruá, 2003.
- MOÍSES, José Álvaro. *Cidadania e Participação*. São Paulo: Marco Zero, 1990.
- MOLINA, Pedro Manuel Herrera e VASCO, Domingo Carbajo. Marco conceptual, constitucional y comunitario de la fiscalidad ecológica. In. TÔRRES, Heleno Taveira (org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

MONTESQUIEU. *O espírito das leis*. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

MORAIS, José Luis Bolzan. Novos direitos e tributação. Perspectivas necessárias para uma Eco-tributação. Anotações preliminares. In. TÔRRES, Heleno Taveira (org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

MUKAI, Toshio. *Direito ambiental sistematizado*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

NABAIS, José Casalta. *O Dever Fundamental de Pagar Impostos*. Almedina. Coimbra. 1998.

_____. Direito Fiscal e Tutela do ambiente em Portugal. In. TÔRRES, Heleno Taveira (org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

NASCIMENTO, Carlos Valdir. *Direito Tributário Aplicado*. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002.

NICACIO, Antonio. *Primórdios do direito tributário brasileiro*. São Paulo: LTr, 1999.

NOGUEIRA, Alberto. *A Reconstrução dos Direitos Humanos da Tributação*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

NOGUEIRA, Roberto Wagner Lima. *Ética tributária e cidadania fiscal*. Jus Navigandi, Teresina, a. 7, n. 60, nov. 2002. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3356>>. Acesso em 07/07/06.

_____. *Fundamentos do Dever Tributário*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

NOGUEIRA, Ruy Barbosa. *Imunidades contra Impostos na Constituição anterior e sua disciplina mais completa na Constituição de 1988*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992.

_____. *Curso de Direito Tributário*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 1989.

NUNES, Cleucio Santos. *Direito Tributário e Meio Ambiente*. São Paulo: Dialética, 2005.

NUSDEO, Fábio. *Curso de Economia*. Introdução ao Direito Econômico. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto. *Crise, Reforma e Desordem do Sistema Tributário Nacional*. Campinas/SP: Editora da UNICAMP, 1995.

OLIVEIRA, José Marcos Domingues. *Direito Tributário e Capacidade Contributiva*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

_____. *Direito Tributário e Meio Ambiente*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Site: www.ocde.org. Acesso em 22/07/06.

OST, François. *A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do direito*. Lisboa: Instituto, 1995.

PAIVA, Mário Antônio Lobato. *Direitos humanos e tributação*. Jus Navigandi, Teresina, a. 2, n. 22, dez. 1997. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=1295>>. Acesso em 07/08/06.

PAULSEN, Leandro. *Direito Tributário, Constituição e Código Tributário a Luz da Doutrina e da Jurisprudência*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

PEREIRA, Ivone Rotta. *A tributação na história do Brasil*. São Paulo: Moderna, 1999.

PEREIRA NETO, Hildebrando. Estado, Sociedade e Democracia: um novo contrato social para um novo estado social. *Revista desenvolvimento em questão*. Revista do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Gestão e Cidadania, Ano I, nº 2, Julho/Dezembro 2003, Ijuí: UNIJUI, 2003.

PETRAS, James. *Armadilha Neoliberal e alternativas para a América Latina*. São Paulo: Xamã, 1999.

PETRY, Rodrigo Caramoti. Apontamentos sobre a problemática da tributação no Brasil. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*, ano 12, n. 59, Nov./Dez. 2004.

PREFEITURA CONCEDE IPTU ECOLÓGICO NO BÉLEM VELHO. JORNAL CORREIO DO POVO DE 11/09/06, p. 06.

RIBAS, Lídia Maria Lopes Rodrigues. Defesa ambiental: utilização de instrumentos tributários. In. TÔRRES, Heleno Taveira (org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

RIBEIRO, Maria de Fátima e FERREIRA, Jussara S. Assis Borges Nasser. O papel do Estado no desenvolvimento econômico sustentável: reflexões sobre a tributação ambiental como instrumento de políticas públicas. In. TÔRRES, Heleno Taveira (org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

ROCCO, Rogério (Org.). *O Direito Ambiental das Cidades*. Rio de Janeiro: DP&A editora, 2004.

ROCHA, Kléverson Gomes. *A tributação e os direitos humanos*. Jus Navigandi, Teresina, a. 7, n. 61, jan. 2003. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3585>>. Acesso em 07/07/06.

ROSA JUNIOR, Luiz Emygdio Flores. *Manual de Direito Financeiro e Direito Tributário*. 6. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1990.

SACHS, Ignacy. *Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente*. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Studio Nobel, 1993.

SANTOS, Antonio Oliveira. *Revolução tributária*. FENACON em Serviços n° 74, Fev. 2002, disponível em www.fenacon.org.br. Acesso em 15/10/06.

SANTOS, Laymert Garcia. *Politizar as novas tecnologias: o impacto sócio-técnico da informação digital e genética*. São Paulo: Editora 34, 2003.

SCAFF, Fernando Facury e TUPIASSU, Lise Vieira da Costa. Tributação e Políticas Públicas: O ICMS ecológico. In. TÔRRES, Heleno Taveira (org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

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

SCHWANKA, Cristiane. O direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. In. SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes e AUGUSTIN, Sérgio (Orgs.). *Direito ambiental e bioética: legislação, educação e cidadania*. Caxias do Sul, RS: Editora da UCS, 2004.

SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL – Carga Tributária, disponível em www.receita.fazenda.gov.br. Acesso em 29/07/06.

SECRETARIA DA FAZENDA DO RIO GRANDE DO SUL – Estudos Econômico-Fiscais, Ano 10, n. 48, Julho de 2004, disponível em www.sefaz.rs.gov.br. Acesso em 19/08/06.

SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS - CHILE: Carga Tributária y Tasas Impositivas – SII/Chile – Julio/2003 disponível em www.sii.cl. Acessos em 05/08/06, 12/08/06 e 19/08/06.

SILVA, Bruno Campos (org.). *Direito ambiental: enfoques variados*. São Paulo: Lemos & Cruz, 2004.

SILVA, José Afonso. *Direito Ambiental Constitucional*. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SINGER, Peter. *Ética Prática*. Tradução de Jefferson Luiz Camargo. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

SOARES, Claudia Dias. O quadro jurídico comunitário dos impostos ambientais. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, ano 8, n. 32, Mai./Jun. 2000.

_____. O contribuinte de direito e o contribuinte de facto do imposto ecológico. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, ano 8, n. 34, Set./Out. 2000.

SOARES, Guido Fernando Silva. *Direito Internacional do Meio Ambiente*. Emergência, Obrigações e Responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2001.

SOARES, Orlando. *Comentários à Constituição da República Federativa do Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

SOUSA, Ercias Rodrigues. *Imunidades Tributárias na Constituição Federal*. Uma análise a partir dos conceitos estruturais da ciência do Direito. Curitiba: Juruá, 2003.

SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes e AUGUSTIN, Sérgio (Orgs.). *Direito ambiental e bioética: legislação, educação e cidadania*. Caxias do Sul: Educs, 2004.

TABOADA, Carlos Palao. El principio “quien contamina paga” y el principio de capacidad económica. In. TÔRRES, Heleno Taveira (org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

TAVOLARO, Agostinho Toffoli. Globalização, Soberania e Tributação. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*, ano 13, n. 60, Jan./Fev. 2005. Disponível também em www.tavolaroadvogados.com. Acesso em 30/09/06.

TÔRRES, Heleno Taveira (org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

TORRES, Ricardo Lobo. *A idéia de liberdade no Estado patrimonial e no Estado fiscal*. Rio de Janeiro: Renovar, 1991.

_____. *Curso de Direito Financeiro e Tributário*. 10. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

_____. (org.). *Legitimação dos Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

_____. *Os direitos humanos e a tributação*. Imunidades e Isonomia. Rio de Janeiro: Renovar, 1995.

_____. Valores e Princípios no Direito Tributário Ambiental. In. TÔRRES, Heleno Taveira (org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. *Direitos humanos e meio ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1993.

VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Econômico Ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

VINHA, Valéria; LUSTOSA, Maria Cecília; MAY, Peter H. (Orgs.). *Economia do meio ambiente*. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2003.

VIOLA, Eduardo. A Multidimensionalidade da Globalização. As novas formas sociais transnacionais e seu impacto na Política Ambiental do Brasil, 1989-1995. In. FERREIRA, Leila da Costa e VIOLA, Eduardo (Orgs.). *Incertezas de Sustentabilidade na Globalização*. Campinas: Editora da UNICAMP, 1996.

VIOLA, Eduardo J. e LEIS, Hector R. A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991: do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável. In. HOGAN, Daniel Joseph e VIERIA, Paulo Freire (Orgs.). *Dilemas Socioambientais e Desenvolvimento Sustentável*. 2. ed. Campinas: Editora da UNICAMP, 1995.

VIOLA, Eduardo e FERREIRA, Leila da Costa (Orgs.). *Incertezas de Sustentabilidade na Globalização*. Campinas: Editora da UNICAMP, 1996.

YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. A efetividade e a eficiência ambiental dos instrumentos econômico-financeiros e tributários. Ênfase na prevenção. A utilização econômica dos bens ambientais e suas implicações. In. TÔRRES, Heleno Taveira (org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

ZAOUAL, Hassan. *Globalização e diversidade cultural*. Tradução de Michel Thiollent. São Paulo: Cortez, 2003.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)