

## **CONTROLE DO EQUILÍBRIO DO MEIO AMBIENTE PELA AÇÃO TRIBUTÁRIA<sup>1</sup>**

Maikon Cristiano Glasenapp<sup>2</sup>

“Não é tributando que se preserva. É abrindo mão de parte da carga tributária que se incentiva e se conscientiza o poluidor do problema ambiental”.<sup>3</sup>

### **Sumário:**

Introdução. 1 Intersecção do regime tributário com a proteção do meio ambiente. 2 Princípios do direito ambiental e a tributação; 2.1 Princípio do poluidor-pagador. 3 O controle do equilíbrio do meio ambiente pela ação tributária ativa e passiva. 3.1 Ação tributária ativa – cobrança de tributos com finalidade extrafiscal; 3.1.1 Influência da tributação ativa sobre o meio ambiente. 3.2 Ação tributária passiva. 3.2.1 O controle do equilíbrio ambiental pela abstenção arrecadatória: isenções ou incentivos fiscais. Referência das Fontes citadas.

### **Resumo**

O presente estudo pretende apresentar a existência de uma intersecção do regime tributário com a proteção do meio ambiente, diante de tal tarefa, analisar-se-á se é possível através da tributação, haver um controle do equilíbrio ambiental, através da chamada tributação ativa e passiva.

**Palavras Chave:** Tributação Ambiental. Princípio do Poluidor-pagador. Isenções ou Incentivos Fiscais. Extrafiscalidade.

---

<sup>1</sup> Artigo produzido sob orientação e revisão da Professora Doutora Márcia Aguiar Arend, como requisito parcial para aprovação na disciplina de Direito Tributário Internacional, do Programa de Mestrado em Ciência Jurídica, área de concentração Produção e Aplicação do Direito, Linha de Pesquisa Direito Internacional, Meio Ambiente e Atividade Portuária da Universidade do Vale de Itajaí – UNIVALI.

<sup>2</sup> Advogado e Mestrando do Programa de Mestrado em Ciência Jurídica, área de concentração Produção e Aplicação do Direito, linha de pesquisa Direito Internacional, Meio Ambiente e Atividade Portuária da Universidade do Vale de Itajaí – UNIVALI.

<sup>3</sup> NUNES, Cláudio Santos. *Direito Tributário e o meio ambiente*. São Paulo: Dialética, 2005, p.181

## Resumen

El presente estudio pretende mostrar la existencia de una intersección del régimen tributario con la protección del medio ambiente, delante de tal tarea, se analizará si es posible a través de la tributación, haber un control del equilibrio ambiental, por medio de la llamada tributación activa y pasiva.

**Palabras Clave:** Tributación Ambiental. Principio del Poluidor-pagador. Exenciones o Incentivos Fiscales. Extrafiscalidad.

## Introdução

O tema do presente estudo vem ganhando intensos debates na doutrina, precipuamente em virtude dos efeitos práticos que a questão abarca.

No mundo desenvolvido ou em franco desenvolvimento tecnológico, como alguns preferem chamar, não é raro a falta de preocupação com as questões ambientais, ou seja, com a indiscriminada exploração dos recursos naturais não renováveis, prejudicando dessa forma não somente a qualidade de vida das gerações atuais, mais sim, impossibilitando que as próximas gerações tenham direito ao um futuro.

Por tal razão, e se partirmos da "convicção de que a cada geração não pertence senão a custódia momentânea de um patrimônio eterno"<sup>4</sup> seguiremos para a compreensão de que somos, uma espécie capaz de agir de maneira racional e que seguramente poderá adotar através da sabedoria, uma conduta de ação, não contra o progresso ou a tecnologia, mas sim, a favor da sustentabilidade da vida como um todo, que só deverá ser alcançada com a busca do equilíbrio.

Com efeito, este estudo procurará apresentar contribuições, ainda que sucintas, até por que desprovidos do conhecimento e talento a tantos indispensáveis, à aqueles que se interessam em alternativas que visem a preservação do meio ambiente.

---

<sup>4</sup>LUTZENBERGER, José A. *Fim do Futuro? Manifesto ecológico brasileiro*. Porto Alegre: Movimento, 1980. p. 59

É com este propósito, o de contribuir, ainda que modestamente, para a edificação de nossas instituições jurídicas no campo da tributação, que vamos aqui procurar demonstrar a importância, da tributação ambiental, como um forte aliado na preservação do meio ambiente.

Para tanto, este estudo apresenta-se dividido em quatro partes principais, sendo assim distribuídas, na primeira, realiza-se considerações sobre a intersecção do regime tributário com a proteção do meio ambiente; na segunda apontamos os princípios do direito ambiental, concernentes à tributação, com ênfase para o princípio do poluidor-pagador; na terceira parte, será abordado o controle do equilíbrio do meio ambiente pela ação tributária ativa e passiva e por fim, abordar-se-á o controle do equilíbrio ambiental pela via da abstenção arrecadatória.

## **1 Intersecção do regime tributário com a proteção do meio ambiente**

O presente século está se tornando um dos mais cruciais para a vida do nosso planeta. Os temores que hoje estão atormentando a espécie humana, não se impõem a partir de acidentes cósmicos ou catástrofes naturais. São frutos daquilo que percebemos como conseqüências de nossas próprias ações. Como podemos observar até mesmo as gigantescas calamidades que estamos sofrendo, bem como as que ainda estão por vir, parecem ser conseqüências pela forma de como estamos destruindo os recursos naturais, em nosso afã de desfrutar de um padrão de vida melhor, que nos é apotejado pela modelagem moderna de sociedade.

Ninguém pode sustentar que as atividades que estamos exercendo, sejam regidas pelo acaso ou pela espontaneidade que elas ocorram e continuem a ocorrer por séculos a fio, sem um motivo aparente de existirem. Tudo está diretamente ligado à forma de sociedade gerada pelo capitalismo, em que o mercado de consumo, determina o que devemos ser e consumir.

De fato, a preocupação com as questões ambientais influenciadas pelo medo de não nos restar outra alternativa do que o fim do futuro, vem crescendo a cada dia, devido à crescente conscientização ainda que muito lenta da

sociedade, que, mais consciente, vêm buscando melhores alternativas e perspectivas de melhoria da qualidade do meio ambiente, por conseguinte, melhoria das condições de vida como um todo.

Diante de tal fato, tem-se intensificado estudos nos meios jurídicos, no que concerne ao entrelaçamento do regime-jurídico tributário com a proteção ambiental. Entretanto, surgem algumas dúvidas quanto à possibilidade de tributos serem instituídos ou utilizados com viés de tributação ambiental, ou seja, instituição de tributos que busquem de alguma forma equilibrar o meio ambiente.

Os tributos desde sua gênese têm como objetivo angariar recursos financeiros para o Estado. Certamente, essa é a imposição tradicional do direito tributário, ou seja, a denominação de tributação fiscal, que visa à arrecadação de tributos com finalidade de custear os serviços fornecidos pelo Estado. Contudo, a Constituição Federal, em seu artigo 151, inciso 1º, estabelece a possibilidade de instituição de tributos que não sejam de arrecadação financeira, ou seja, possibilitou a carta magna à denominada *extrafiscalidade*, que consiste em utilizar o tributo com função diversa da arrecadatória, portanto, a *extrafiscalidade* só poderá ser instituída quando a sua utilização vise a estimular ou desestimular comportamentos sociais.

De conformidade Araújo<sup>5</sup> enfatiza que: “Em tese, a tributação ambiental visa a incentivar ou inibir comportamentos que possam comprometer ou melhorar ambiente, isto é, visa a orientar ou a incentivar condutas não-poluidoras”.

Como se percebe, os tributos ambientais objetivam desestimular a produção e o consumo de bens que sejam danosos ao meio ambiente. Não sem motivos, estes têm sido cada vez mais valorizados como uma alternativa às políticas de repressão, que ainda predominam na proteção do meio ambiente. Em síntese, acredita-se que uma política tributária ambiental bem estruturada, seja capaz de evitar o dano ambiental ao invés de repará-lo.

---

<sup>5</sup> ARAÚJO, Cláudia Campos, et. al. *Meio Ambiente e sistema tributário- novas perspectivas*. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2003. p. 31

Não obstante, os tributos operaram como instrumentos de atuação estatal no que concerne a intervenção direta do Estado na economia, ou seja, os tributos possuem a capacidade de aceleração ou desaceleração da atividade econômica. Portanto, a instituição de tributos com viés ambiental, pode ser um forte aliado na preservação dos recursos naturais.

Nesse sentido pondera Nunes<sup>6</sup>: “[...] não há instrumento de atuação estatal mais presente na atividade econômica e com efeitos imediatos no mercado do que o tributo. É o meio de intervenção no domínio econômico flagrantemente cotidiano”. Contudo, a instituição de tributos sobre a produção nociva ao meio ambiente, não pode ser um instrumento que vise a inibir totalmente a atividade econômica.

Por conseguinte, há que se relembrar que a meta extrafiscal do tributo, está em inibir comportamentos que sejam nocivos não somente a natureza, mais à sociedade. Pois, na medida em que se aumenta a tributação de um produto estar-se-ia inviabilizando a aquisição deste por uma camada social menos abastada.

Outra não é a opinião de Nunes<sup>7</sup>:

A imposição de ônus econômicos (o tributo é um exemplo), como instrumentos de efetividade [...], traz por conseqüência o aumento do custo de bem produzido, o que pode gerar distorções no mercado. A principal delas – e a mais cruel – é a exclusão de camadas de consumidores menos abastados e que não podem pagar o custo adicionado ao produto pelo ônus tributário ambiental – o que gera mais desigualdade social e econômica, máxime em países com iníqua distribuição de renda, como é o caso do Brasil. Outra conseqüência – e essa se mostra muito remota, porque o mercado tem seus mecanismos automáticos de ajuste – seria o engessamento dos meios de troca, na medida em que os preços poderiam atingir níveis impagáveis”

Portanto, a tributação ambiental apresenta-se como alternativa um tanto quanto eficaz, quando se apresenta como uma forma de melhorar a renda e assistir às mazelas sociais. Por todas essas razões, é instigante, em diversos sentidos e em si mesmo, a intersecção entre o Direito Tributário e o Direito

---

<sup>6</sup> NUNES, Cleucio Santos. *Direito Tributário e meio ambiente*. p. 9.

<sup>7</sup> NUNES, Cleucio Santos. *Direito Tributário e meio ambiente*. p. 50.

Ambiental. Ambos estão fortemente ligados, por conseguirem exercer diretamente um “poder” de mudança, ou seja, tanto o Direito Tributário como o Ambiental foram idealizados e implementados como instrumentos de alcance da mutabilidade de comportamentos, por intermédio da intervenção do Estado sobre a sociedade e sobre os seus meios de produção.

## **2 Princípios do direito ambiental e a tributação**

Os princípios<sup>8</sup> de Direito Ambiental em sua origem têm como principal finalidade a proteção a todos os meios existentes de vida, bem como, possibilitar que as gerações atuais mantenham um padrão decente de dignidade, permitindo dessa forma a gerações futuras a sua existência.

No tocante aos princípios de direito ambiental, Morato Leite<sup>9</sup>, enfatiza serem estes “princípios estruturantes”, ou seja, estes têm a função de dar uma melhor compreensão constitucional, bem como uma função declarativa, de superconceitos, pois acaba por englobar outros princípios jurídicos. Por conseguinte, os princípios de direito ambiental são carregados finalisticamente de diretrizes que sintonizadas com a realidade social e cultural de cada país, objetivam o surgimento de uma ecologia equilibrada.

No Brasil os principais princípios com viés ambiental estão inseridos na Constituição Federal, em seu artigo 225 e na Lei 6.938 que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, elencados a seguir:

1. Princípio do desenvolvimento sustentável;
2. Princípio da prevenção;
3. Princípio da ubiqüidade;
4. Princípio do poluidor-pagador.

---

<sup>8</sup> Princípios é, aqui, utilizado como alicerce ou fundamento do Direito.

<sup>9</sup> MORATO LEITE, José Rubens. *Dano Ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial*. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2003. p. 343

Para não nos estender de forma demasiada e para não fugir do tema proposto, abordaremos somente o princípio que está diretamente ligado à tributação ambiental, qual seja o princípio do poluidor-pagador.

## 2.1 Princípio do poluidor-pagador

Em nossa Carta Magna, o princípio do poluidor-pagador vem expresso no artigo 225, § 3º:

As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Com base na dicção legal, conceitua Modé<sup>10</sup>: “O princípio do poluidor-pagador, visa a internalização dos custos relativos externos de deterioração ambiental, e como consequência, a um maior cuidado na busca de uma satisfatória qualidade do meio ambiente”. Para tanto, devem ser internalizados os custos externos da deterioração ambiental praticada no processo produtivo do poluidor.

Sob este prisma leciona Araújo<sup>11</sup> que:

[...] o princípio do poluidor-pagador visa imputar ao poluidor o custo social da poluição por ele gerada, engendrando um mecanismo de responsabilidade pelo dano ecológico, abrangendo os efeitos da poluição não somente sobre bens e pessoas, mas sobre toda a natureza. Em termos econômicos, é a internalização dos custos externos.

Na esteira desse entendimento Nunes<sup>12</sup> ressalta:

A produção econômica, em alguns setores, carrega consigo a destruição do meio. Isso é fato notório; não fossem assim, não haveria razão para o desenvolvimento do Direito Ambiental. Não é justo nem ético 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.

---

<sup>10</sup> MODÉ, Fernando Magalhães. *Tributação Ambiental – A função do tributo na Proteção ao Meio Ambiente*. 1 ed. Curitiba: Juruá, 2004. p. 63

<sup>11</sup> ARAÚJO, Cláudia Campos, et. al. *Meio Ambiente e sistema tributário novas perspectivas*. São Paulo: Editora do Senac, 2003. p. 77

<sup>12</sup> NUNES, Cleucio Santos. *Direito Tributário e meio ambiente*. p. 50

Tal dinâmica é alcunhada de *externalidades negativas*, pois só uma das partes da relação de produção obteria os ganhos, sendo as perdas ambientais decorrentes da exploração do meio, socializadas. É bem verdade que, quando se concebe o processo produtivo (notadamente industrial) como provocador de danos ao meio ambiente a serem suportados por toda a sociedade, também o poluidor está incluído nesse contexto. Ocorre que, diferentemente de toda a coletividade, o poluidor-pagador orientaria a implementação de instrumentos jurídico-econômicos que visassem diminuir e, com efeito, nivelar a relação entre ganho de um e perda de todos.

Portanto, trata-se de “compartilhamento dos ônus sociais das perdas do meio ambiente pelo processo econômico exploratório e o uso do princípio do poluidor-pagador como instrumento de orientação de políticas públicas ambientais, redutoras dos danos ecológicos”<sup>13</sup>

Este princípio [...]. *Não traz* como indicativo “pagar para poder poluir”, “poluir mediante pagamento” ou “pagar para evitar a contaminação”. Não se pode buscar através dele formas de contornar a reparação do dano, estabelecendo-se uma liceidade para o ato poluidor, como se alguém pudesse afirmar: “poluo, mas pago”.

Segundo entendimento do autor acima citado, o princípio do poluidor-pagador possui dois objetivos essenciais:

- 1) busca evitar a ocorrência de danos ambientais (caráter preventivo);
- 2) ocorrido o dano, visa a reparação (caráter repressivo).

Desse modo, o poluidor deve arcar com as despesas de prevenção dos danos ao meio ambiente que a sua atividade possa ocasionar, ou ainda, ocorrendo o dano ao meio ambiente em razão da atividade desenvolvida, o poluidor será responsável pela sua reparação.

Não diferente é o entendimento de Machado<sup>14</sup>:

---

<sup>13</sup> DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*. São Paulo: Max Limonad. 1997. p.160

<sup>14</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 12 ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 53



Quem causa a deterioração paga os custos exigidos para prevenir ou corrigir. É óbvio que quem assim é onerado redistribuirá esses custos entres os compradores de seus produtos (se é uma indústria onerando-a nos preços), ou os usuários de seus serviços (por exemplo, uma Municipalidade, em relação a seus serviços de rede de esgotos, aumentando suas tarifas). A equidade dessa alternativa reside em que não pagam aqueles que não contribuíram para a deterioração ou não se beneficiaram dessa deterioração.

Portanto, o poluidor que deve pagar é aquele que tem o poder de controle, sobre as condições que levam a ocorrência da poluição, podendo, preveni-las ou tomar precauções que evitem a sua ocorrência.

### **3 O controle do equilíbrio do meio ambiente pela ação tributária ativa e passiva**

Como se observou no item anterior o princípio do poluidor-pagador apresenta-se como uma forte medida tributária na busca do equilíbrio do meio ambiente. Segundo Nunes <sup>15</sup>, possibilitando dessa forma que, políticas públicas ambientais sejam implementadas, dentre as quais vale ressaltar:

- 1) cobrança de tributos com finalidade extrafiscal de controle de poluição em sentido lato (tributação ativa);
- 2) a abstenção de exigência de tributos como meio de incentivo ao desenvolvimento de técnicas que reduzam os índices de agressividade ao meio, ou que importem mudança de comportamentos causadores de mais poluição, (tributação passiva).

Para melhor compreendermos o tema proposto, necessário será desdobrar este estudo, no que tange a apresentar os conceitos e efeitos das chamadas ações tributárias ativas e ações tributárias passivas.

---

<sup>15</sup> NUNES, Cleucio Santos. *Direito Tributário e meio ambiente*. p. 120

### **3.1 Ação tributária ativa – cobrança de tributos com finalidade extrafiscal**

A ação tributária ativa corresponde ao “[...] incremento e cobrança de tributos que visem os avanços da produção sobre o meio ambiente sem controle adequado, os quais têm gerado um quadro desolador de destruição e desigualdade social [...]”<sup>16</sup>, ou seja, por esta via de tributação o Estado interviria no desenvolvimento econômico, influenciando o mercado a adotar uma conduta mais equilibrada.

Assim, o tributo ambiental atinge o seu objetivo, o de desestimular a produção e o consumo de bens que sejam danosos ao meio ambiente, internalizando o valor do dano ambiental ao custo do produto.

#### **3.1.1 Influências da tributação ativa sobre o mercado**

Em todas as formas de mercado, há forças que influenciam sua movimentação, não diferente, será o objetivo da tributação ambiental ativa, que alude o incremento e cobrança de tributos com viés de inibir os avanços da produção. Portanto, quando são instituídos tributos com este diapasão, estes assumem a condição de ser uma influência externa do mercado, ou seja, influenciam diretamente a oferta e a demanda.

Segundo entendimento de jurista Nunes<sup>17</sup> :

Esta última é uma força determinada pelos sujeitos compradores e consiste na quantidade de produtos colocados à disposição do mercado (quantidade de demanda). A demanda poderá ser individual ou de mercado. Quanto à primeira, alguns fatores determinam o seu movimento, quais sejam, o preço do produto, a renda do sujeito, preços dos produtos relacionados, gostos e expectativas.

Neste sentido, e parafraseando o mesmo autor<sup>18</sup>, pode-se enfatizar que a tributação ativa poderá determinar os seguintes fatores:

---

<sup>16</sup> NUNES, Cleucio Santos. *Direito Tributário e meio ambiente*. p. 120

<sup>17</sup> NUNES, Cleucio Santos. *Direito Tributário e meio ambiente*. p. 121

<sup>18</sup> NUNES, Cleucio Santos. *Direito Tributário e meio ambiente*. p. 122/123

a) Quanto ao *preço do produto*, este possui uma relação de negatividade com a quantidade demandada, ou seja, o preço do produto tem o poder de retrain a demanda, possibilitando ao comprador comprar ou não o produto, ou ainda substituí-lo por outro;

b) Quanto à *renda de um sujeito*, está apresenta-se como um fator determinante no que concerne a quantidade demandada, isto porque, quando a renda de um sujeito diminuiu, também diminuiu o seu poder de compra, conseqüentemente, este irá procurar por um produto similar que seja mais barato e adequado a sua renda, ou ainda, simplesmente não comprar;

c) Quanto aos *gostos que compõem a subjetividade de compra do sujeito*, estes também podem ser influenciados pela tributação ambiental, já que poderá o comprador ser influenciado a comprar um produto que seja menos ofensivo ao meio ambiente’;

d) E por último às *expectativas do comprador* também constituem um fator determinante da procura de bens e produtos. Na exata medida que aumenta a renda do comprador também aumenta a sua expectativa de aquisição, ou vice-versa.

Portanto, a tributação ambiental, poderá atuar como um fator muito importante, no que concerne, ao controle da demanda, por conseguinte, no controle da degradação ambiental, vez que na medida em que diminui a demanda de um produto, também diminuiu os efeitos da degradação provocada para a sua produção.

Contudo, há que se destacar que a utilização de tributos com caráter extrafiscal, poderá ter uma aplicação indiscriminada, o que certamente apontará para uma situação de insustentabilidade. No que concerne ao aumento de preços determinado pela imposição de tributos ambientais, onerando ainda mais a economia, sobretudo, a brasileira da qual nós fazemos parte, e, portanto, gerando maior desigualdade social.

Outro não é o entendimento de Nunes<sup>19</sup>: “A tributação ambiental exercerá influência decisiva [...], na medida em que propiciará aumento do custo dos bens oferecidos no mercado, o que será repassado para os preços”.

Por esses motivos, uma política tributária de proteção ambiental calcada em uma tributação ativa, certamente será uma alternativa não viável, na medida em que, vai a desencontro com os princípios do desenvolvimento econômico sustentável. Para Nunes<sup>20</sup>:

Embora a finalidade da tributação da exploração do meio ambiente não tenha função meramente arrecadatória, a extrafiscalidade ambiental só faz sentido, na perspectiva do desenvolvimento sustentável, se não significar, de outro lado, redução drástica do desenvolvimento econômico ou desequilíbrios incorrigíveis do mercado.

É evidente, que a tributação ativa sob o ponto de vista econômico não apresenta-se como a mais recomendada, mesmo tendo o mercado a possibilidade de naturalmente ajustar-se, diante do aumento, ou ainda da diminuição dos preços, que sejam influenciados pelos tributos com viés ambiental, tendo em vista a diminuição da lucratividade.

### **3.2 Ação tributária passiva**

Do mesmo modo que o desenvolvimento econômico é afetado por fatores apresentados nos 3.1.1, estes influenciados diretamente pela política pública de tributação ativa adotada, estes fatores poderão agora ser afetados pela chamada tributação passiva. Contudo, acredita-se que a tributação passiva, seria um meio de intervenção do Estado na economia mais viável, ou ainda, mais eficiente, visto que esse tipo de política pública tributária, ou seja, que visa a conceder incentivos e isenções tributárias (objetivo de estudo no item 4), possibilitariam Segundo Nunes<sup>21</sup> o alcance de dois objetivos sociais de proteção ao meio ambiente, por meio de uma única ação do Estado:

---

<sup>19</sup> NUNES, Cleucio Santos. *Direito Tributário e meio ambiente*. p. 129

<sup>20</sup> NUNES, Cleucio Santos. *Direito Tributário e meio ambiente*. p. 130

<sup>21</sup> NUNES, Cleucio Santos. *Direito Tributário e meio ambiente*. p.127

O primeiro seria o desenvolvimento de novas tecnologias de depuração do ambiente degradado, ou de técnicas de menor impacto ao meio ambiente. Retirando ou diminuindo a tributação sobre a produção que adote essa razão. O segundo tem a ver com o mercado, que também receberia de bom grado referida intervenção estatal na economia.

Nota-se, portanto que a tributação com viés negativo faria com que os preços dos produtos diminuíssem, alcançando assim o ponto de equilíbrio, ou seja, uma maior parcela da sociedade teria acesso aos bens, o que seguramente geraria a diminuição da oferta, logo, haveria uma maior diminuição da degradação ambiental.

Segundo Nunes<sup>22</sup>, a diminuição da oferta: “[...] ensejaria outro ganho socioambiental, qual seja, caindo a oferta, a exploração do meio também diminui, que em apropriação de recursos naturais, quer no uso de espaços naturais que recebem as externalidades do consumo.”

### 3.2.1 O controle do equilíbrio ambiental pela abstenção arrecadatória: isenções ou incentivos fiscais

Afirmamos em momento anterior, que a adoção de uma política pública tributária com viés ativo (tributação ativa), não seja o melhor caminho, no que tange a proteção do uso de recursos naturais (meio ambiente), mesmo sendo este, um instrumento que vise a internalização dos custos ambientais, e é justamente nesta visão de internalização dos custos que reside o maior empecilho de adoção dessa política tributária, vez que, na medida em que os custos ambientais são internalizados pelo mercado, estes serão repassados para os preços dos produtos, impossibilitando dessa forma, a aquisição dos mesmos por uma grande camada social menos privilegiada, o que acarretaria ainda mais a desigualdade social já insuportável.

Não diferente é o entendimento de Nunes<sup>23</sup>:

---

<sup>22</sup> NUNES, Cleucio Santos. *Direito Tributário e meio ambiente*. p. 127

<sup>23</sup> NUNES, Cleucio Santos. *Direito Tributário e meio ambiente*. p. 161

O mecanismo ideal não é exatamente a instituição de novos tributos, [...]. Com relação ao agravamento dos já existentes para o alcance do objetivo da preservação ambiental (tributação ativa), os mecanismos tributários deverão trabalhar atentamente com as regras de mercado, a fim de que não sufoquem ainda mais o estado atual da economia brasileira. Alhures foi feita extensa consideração sobre o aumento do custo da produção por meio de imposições fiscais, as quais provoquem aumento do preço final dos produtos. As conseqüências do aumento são a segregação da disponibilidade de bens produzidos a pequenas castas da população e a formação de monopólios (antíteses do conceito de economia de mercado livre e concorrencial).

Por fim, citado autor conclui enfatizando que, "Não é tributando que se preserva. É abrindo mão de parte da carga tributária que se incentiva e se conscientiza o poluidor do problema ambiental"<sup>24</sup>. Nesse diapasão, tributar, buscando internalizar as externalidades negativas, sobretudo, num país que já possui uma carga tributária elevada, seria inviável, tendo em vista, que o custo do tributo seria repassado ao consumidor final, ou seja, a tributação certamente fará com que o mercado repasse sem muitos critérios o custo dos tributos ambientais para o preço final, sob o argumento de que este repasse torna-se fundamental para que seja preservado o meio ambiente.

Diante disso, é que ganha cada vez mais força a teoria da tributação passiva, qual seja, a adoção de isenções ou incentivos fiscais, como uma forma de estimular o empreendedor a adquirir técnicas de preservação. Como muito bem Enfatiza Nunes<sup>25</sup>:

Ninguém gosta de pagar tributos! Se o Estado abre mão de seu crédito, exigindo em contrapartida certos compromissos de preservação, estar-se-á diante de uma dupla vantagem: i) colaboração do Estado como corretor de externalidades negativas (Pigou); ii) maior eficiência na conscientização da necessidade de preservação do meio ambiente (princípio da cooperação).

Outra não é a opinião de Araújo<sup>26</sup>:

---

<sup>24</sup> NUNES, Cleucio Santos. *Direito Tributário e meio ambiente*. p. 181

<sup>25</sup> NUNES, Cleucio Santos. *Direito Tributário e meio ambiente*. p. 163

<sup>26</sup> ARAÚJO, Cláudia Campos, et. al. *Meio Ambiente e sistema tributário- novas perspectivas*. p. 31

Os incentivos fiscais seriam uma forma de estimular os contribuintes a fazer algo que a ordem jurídica considere conveniente, interessante e oportuno, como, por exemplo, criar mecanismos que poluam menos o meio ambiente. Isso é alcançado por intermédio da diminuição, ou até mesmo da supressão da carga tributária. Esses incentivos, na extrafiscalidade ambiental, manifestam-se sob a forma de estímulo fiscal ou subsídios fiscais, os quais induzem e ensejam os contribuintes a diminuir a agressão ao meio ambiente.

Dessas assertivas, podemos concluir que a tributação ambiental passiva visa a incentivar comportamentos que possibilitem melhorar o meio ambiente, ou seja, visa orientar ou a incentivar condutas não-poluidoras.

Levando-se em conta tudo que foi exposto, e em especial as últimas afirmações sobre a adoção da tributação passiva como uma forma mais eficaz de controle do equilíbrio do meio ambiente, a que se destacar que a tributação extrafiscal pode ter duas finalidades:

- 1) deixar o poluidor continuar poluindo, e cobrar sob a forma de tributos, o valor referente à sua atividade poluidora;
- 2) possibilitar que o poluidor adquira tecnologias ambientalmente corretas, chamadas tecnologias limpas, concedendo a estes incentivos fiscais ou subsídios.

Cabe ainda transcrever, trecho final da obra esculápio deste estudo:

A história tem testemunhado que o exagero na cobrança de tributos, quando não derramou o sangue do povo, drenou o suor da sociedade e não conseguiu, com isso, dividir a renda de modo ideal. Talvez esse intento seja mesmo impossível. Todavia, poucas vezes a atividade tributária esteve tão próxima do sonho de uma sociedade justa e solidária como agora, com a possibilidade de se dar maior efetividade ao princípio do poluidor-pagador, exigindo-se, para tanto, tributos sobre atividades econômicas poluidoras. Só há lógica no que afirmamos se compreendermos que a diminuição da atividade econômica resulta em elevados ganhos sociais de preservação ao meio ambiente. Desde o *contrato social* homens e mulheres acostumaram-se com a idéia de que têm de ceder para que o todo não se desmorone. As pessoas, atualmente, compreendem mais que isso. Sabem, que além de ceder,

devem atuar para que hoje seja o futuro, ou o futuro seja melhor que hoje<sup>27</sup>.

Diante de tal afirmação, não há mais como negar que o Direito tributário, seja um instrumento transformador da sociedade, bem como negar que a extrafiscalidade não pertença aos fins do Estado, tendo em vista que a mesma possui natureza social, ou seja, incentiva comportamentos menos agressivos ao meio ambiente.

### **Referência das fontes citadas**

ARAÚJO, Cláudia Campos, et. al. *Meio Ambiente e sistema tributário- novas perspectivas*. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2003.

BILLERBECK, Luana Márcia de Oliveira. *O princípio do poluidor-pagador como fato gerador de tributos*. 2005. 96 f. Dissertação (mestrado) - Universidade do Vale do Itajaí.

DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*. São Paulo: Max Limonad. 1997.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito ambiental brasileiro*. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

LUTZENBERGER, José A. *Fim do Futuro? Manifesto ecológico brasileiro*. Porto Alegre: Movimento, 1980.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 12 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MODÉ, Fernando Magalhães. *Tributação Ambiental – A função do tributo na Proteção ao Meio Ambiente*. 1 ed. Curitiba: Juruá, 2004.

MORATO LEITE, José Rubens. *Dano Ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial*. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2003

NUNES, Cleucio Santos. *Direito Tributário e meio ambiente*. São Paulo: Dialética, 2005.

PASOLD, Cesar Luiz. *Prática da Pesquisa Jurídica- idéias e ferramentas úteis ao Pesquisador do Direito*. 9ed.rev. Florianópolis: OAB Editora, 2003.

---

<sup>27</sup> NUNES, Cleucio Santos. *Direito Tributário e meio ambiente*. p. 197