

A EXTRAFISCALIDADE NO BRASIL

Ana Flavia de Andrade Nogueira Castilho¹

Sumário: I - Introdução. II - Tributação verde. III - Origem da tributação verde. IV - Atuação do poder público Brasileiro. IV. 1 - Atuação Federal. IV. 2 - Atuação Estadual. IV. 3 - Atuação Municipal. V - Cenário Mundial. VI - Conclusão. VII - Referências Bibliográficas.

I. INTRODUÇÃO



tributação é o principal mecanismo que sustenta a economia brasileira. De competência da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, os tributos se dividem em federais, estaduais e municipais, nos quais se especificam como impostos, taxas, contribuições de melhorias, empréstimos compulsórios e contribuições (SABBAG, 2011, p. 398). Dentre os tributos instituídos se destacam os impostos, dos quais são cobrados sem nenhuma contraprestação direta do poder público, sendo este o mais utilizado como dispositivo para a sustentabilidade.

Apesar de o Brasil ser um país com uma carga tributária elevada (MOREIRA, 2015, p.1), foi possível encontrar maneiras de tornar a tributação um instrumento para incentivar a preservação ambiental sem onerar mais os contribuintes, em busca de um desenvolvimento sustentável.

O presente trabalho envolve, a princípio, conceitos em suas noções introdutórias, como a apreciação de “economia

¹ Graduada em Direito pelo Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM. Mestranda em Direito na área de concentração “Teoria do Direito e do Estado” no UNIVEM. Integrante do grupo de pesquisa CODIP (Constitucionalização do Direito Processual) no UNIVEM. Bolsista CAPES e pesquisadora do tema tributação sustentável.

verde”, “desenvolvimento sustentável”, “sustentabilidade” e “tributo verde”, nas quais explana os aspectos gerais para chegar-se na viabilidade e benefícios da aplicabilidade de medidas que sustentam a ideia da “tributação ecológica”. Assim, apresentou-se, a importância do desenvolvimento sustentável e sua colocação na atualidade.

Na essência da pesquisa realizada, a revisão bibliográfica teve como foco principal a utilização de incentivos e benefícios fiscais como instrumentos colaboradores para a preservação e recuperação ambiental. Reportou-se o interesse revisional nas legislações federais, estaduais e municipais que objetivam sob algum aspecto incentivar a sustentabilidade por meio do direito e dever de tributação.

O problema envolve, essencialmente, a necessidade de um desenvolvimento sustentável como uma medida de preservar o meio ambiente, a fim de manter o necessário para as vidas futuras sobreviverem e, a disposição do poder público brasileiro em trabalhar neste sentido, utilizando-se de incentivos e benefícios fiscais. Ainda se analisa a desproporção do comprometimento dos entes estatais na mobilização social para alcançar os objetivos esboçados, uma vez que, apesar da união e dos estados utilizarem-se deste instrumento, a participação dos municípios ainda não efetiva o máximo dos esforços.

A busca por um desenvolvimento sustentável está diretamente ligada ao aquecimento global, no qual ocorre principalmente devido as emissões de dióxido de carbono (CO₂). Segundo o relatório divulgado pela ONU (Organizações das Nações Unidas) em outubro de 2015, as emissões de carbono diminuíram, mas não o suficiente para alcançar as metas esperadas pelos analistas ambientais para evitar um cenário catastrófico de elevação dos oceanos, fortes inundações e estiagens (FLECK, 2015, p. A12).

Bittencourt (2012, p. 791) aduz que cerca de 60% dos serviços ambientais foram usados de formas insustentáveis ou

degradados nos últimos 50 anos, principalmente a água pura. Essas consequências têm caráter mundial e representam um custo enorme para o bem-estar dos indivíduos, gerando poluições e desequilibrando os ecossistemas (VOLPATO, 2015, p.10).

Diante da preocupação universal com a preservação ambiental, discute-se a disparidade de esforços que existe entre os entes públicos para preservar e recuperar o meio ambiente.

Nesta seara, argui-se no seguinte sentido: é suficiente a União e os Estados adotarem medidas fiscais com propósitos sustentáveis e maior parte dos municípios brasileiros se aterem apenas em dispositivos básicos do dever de preservação ambiental pela sociedade e poder público? Não seria mais efetiva a preservação ambiental por meio de incentivos fiscais municipais que se vinculam aos problemas ambientais locais? Existe realmente efetividade na utilização de tributos como instrumentos colaboradores para preservação do meio ambiente?

Neste contexto, o presente trabalho, justifica sua abordagem temática, por se tratar de um problema relevante pela necessidade universal de acatar o desenvolvimento sustentável a fim de diminuir os riscos de danos irreversíveis como o aquecimento global levando a extinção das espécies. A colaboração para amenizar os danos ambientais pode ser alcançada por meio de medidas extrafiscais que, conseqüentemente, resultarem em atitudes possíveis de generalizar a sustentabilidade. A proposta baseia-se em utilizar de medidas práticas e atuais, pois a tributação é um dever dos entes públicos, bastando, apenas, utilizar-se desta prática com incentivos e benefícios com objetivos sustentáveis e de acordo com a lei.

O problema foi abordado pela pesquisa qualitativa com objetivos exploratórios de dados sobre o problema, por meio de revisão bibliográfica, tendo por objetivo geral analisar a preocupação do poder público com a sustentabilidade, por meio da aplicabilidade do Direito Tributário e Financeiro, como um

instrumento para incentivar a preservação e recuperação do meio ambiente na busca de um desenvolvimento sustentável. O objetivo específico do trabalho está em demonstrar maior efetividade na preservação e recuperação ambiental por meio dos incentivos e benefícios fiscais municipais como difusor da prática da sustentabilidade.

II. TRIBUTAÇÃO VERDE

A priori, importante destacar o que se entende por “desenvolvimento sustentável”, “sustentabilidade”, “economia verde” e “tributação verde”. Diniz e Bermann (2012, p. 323-324), trazem o conceito de “desenvolvimento sustentável”, como a gênese da sustentabilidade. Para os autores, o desenvolvimento sustentável é o que satisfaz as necessidades da atualidade sem comprometer as possibilidades de sobrevivência das demais gerações, ou seja, “cada geração deve ter o mesmo bem estar, ou a mesma igualdade de oportunidades”.

Interpretando o conceito de desenvolvimento sustentável, pode-se dizer que sustentabilidade consiste na preservação do mundo atual, com fim de manter o necessário para as vidas futuras sobreviverem no mesmo meio com qualidade de vida e saudável. Neste raciocínio observa-se que paralelo à preservação ambiental deve caminhar os avanços tecnológicos e científicos, ou seja, estas colocações nos remetem a necessidade de um desenvolvimento social, porém de forma sustentável.

A terminologia “economia verde”, nasceu em 2008, por meio do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (BITENCOURT et al, 2012, p. 789), da qual traz sua definição como sendo a “economia que resulta em melhoria do bem estar da humanidade e igualdade social, ao mesmo tempo em que reduz significativamente riscos ambientais e escassez ecológica” (PNUMA, 2011. P. 17).

Para Meneguim (2011), economia verde é aquela “apoi-

ada em três estratégias principais: a redução das emissões de carbono, uma maior eficiência energética e no uso de recursos e a prevenção da perda da biodiversidade e dos serviços ecossistêmicos”.

De acordo com a ONU, a “Economia Verde pode ser definida como aquela que resulta em melhoria do bem estar das pessoas devido a uma maior preocupação com a equidade social, com os riscos ambientais e com a escassez dos recursos naturais” (MENEQUIM, 2011, p. 1).

Achim Steiner, Diretor executivo do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) interpreta economia verde como aquela que:

[..] não favorece uma ou outra perspectiva política. Ela é relevante a todas as economias, sejam elas controladas pelo Estado ou pelo mercado. Também não substitui o desenvolvimento sustentável. Em vez disso, é uma maneira de realizar esse desenvolvimento nos níveis nacional, regional e global, [...] (PNUMA, 2011, p.7)

Compreende-se que, de acordo com os conceitos supracitados, que a economia verde se sustenta pela prática de preceitos de origem governamental, tecnológica e científica que nos traz como resultado a sustentabilidade. O exemplo disto, respectivamente, tem-se o “tributo verde”, o desenvolvimento de carros elétricos e híbridos e pesquisas científicas que demonstram a situação caótica dos recursos naturais.

Nesta perspectiva, na presente pesquisa destaca-se o “tributo verde”. O Código Tributário Nacional (artigo 3º) traz o conceito de tributo como sendo “uma prestação pecuniária compulsória”, ou seja, é um pagamento obrigatório. Estes são de caracteres fiscais e extrafiscais, sendo que o primeiro visa à arrecadação de recursos para abastecer os cofres públicos, com o propósito de desempenhar as atividades da administração pública, cujo objetivo é o bem-estar comum; o segundo visa “induzir o comportamento do contribuinte para estimulá-lo ou desestimulá-lo a determinadas condutas de cunho social, políti-

co e econômico desejadas pelo Estado” (FARIA, 2012, p.45).

Neste contexto, o “tributo verde” se conceitua como um tributo extrafiscal, uma vez que sua aplicabilidade se respalda pelo caráter indutor comportamental dos contribuintes à prática da sustentabilidade, isto é, não é uma tributação com função meramente arrecadatória.

Ao analisar o comportamento humano, nota-se que o homem, embora tenha consciência de que os recursos naturais tendem a acabarem, sobretudo pelas suas próprias atitudes impensadas e capitalistas, seus atos para preservação do meio ambiente não se regulam pela sua consciência apenas. Desta forma, interpreta-se que o ser humano é resistente em colaborar para a sustentabilidade, o que justifica a ideia da preservação ambiental pela criação de benefícios e incentivos fiscais, uma vez que, qualquer ato que deixe menos oneroso ou isente de pagamentos de tributos é um estímulo para qualquer cidadão.

Vencida esta análise geral sobre os conceitos que se leva a melhor compreensão do tema, insta esclarecer a atuação inicial do poder público federal quanto às legislações que normatizam a preservação ambiental e o propósito de desenvolvimento sustentável por meio de incentivos e benefícios fiscais – a chamada “tributação verde”.

Primeiramente, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225 trata da preservação ambiental e sustentabilidade. Dispõe esta, que todos “têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para presentes e futuras gerações”.

Antes da Constituição de 1988, criou-se a Política Nacional de Meio Ambiente, que foi estabelecida em 1981, no Brasil, por meio da Lei nº 6.938, que tem por objetivo a “preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no país, condições ao desen-

volvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana”. Esta lei é regulamentada pelo Decreto nº 99.274/90 que dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente.

A lei nº 6.938/81 criou SISNAMA (Sistema Nacional do Meio Ambiente), que integra a Política Nacional de Meio Ambiente por meio de dois órgãos importantes, sendo eles o CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) que tem por finalidade assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida e o IBAMA (Instituto Brasileiro do meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis), órgão responsável por executar e fazer executar a política e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente.

Para Vialli (2014, p.12), a lei da Política Nacional do Meio Ambiente, de forma genérica já apontava os tributos como um mecanismo de proteção ambiental quando aduz em seu artigo 8º:

Art. 8º - Compete ao CONAMA: [...]

V - determinar, mediante representação do IBAMA, a perda ou restrição de benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público, em caráter geral ou condicional, e a perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito.

Vialli interpreta que mesmo não propondo a extrafiscalidade, a lei já vislumbra um mecanismo pelo qual o poluidor deixará de usufruir de benefícios fiscais, em virtude de não se abster de atividades que polua o meio ambiente.

Importante esclarecer que o mecanismo utilizado por meio da tributação consiste em incentivos e benefícios fiscais que concerne em desconto ou isenções dos pagamentos de tri-

butos, essencialmente, fala-se de impostos. Para melhor compreensão, Silveira (2011, p.1-2) ensina que incentivo fiscal trata-se de benefícios que induzem a um resultado direto voltado à promoção do bem comum, exigindo um determinado comportamento do seu beneficiado, como os subsídios e o crédito presumido. Já os benefícios fiscais são espécies do gênero do primeiro, consiste em uma “exceção à regra geral de tributação, constituindo vantagem para um determinado grupo de contribuintes, não havendo a necessidade de uma contraprestação direcionada ao beneficiado” (SILVEIRA, 2011, p.1). Os exemplos que podemos citar de benefícios fiscais como espécie são as isenções, a concessão de créditos de imposto, as reduções de alíquotas.

III - ORIGEM DO TRIBUTO VERDE

O objetivo principal do imposto verde é contribuir para que tenhamos um desenvolvimento socioeconômico com baixas emissões de carbono, eficiência e consciência no uso dos recursos naturais (DINIZ; BERMANN, 2012, P.324).

Quanto à origem do tributo verde, há autores que defendem que a ideia de utilizar-se da tributação para a preservação do meio ambiente nasceu na Europa, na década de 1980, quando países, como Itália, França e Estados Unidos, incorporaram em sua legislação o incentivo fiscal voltado para a preservação ambiental (MANSANO; RIBEIRO, 2010, p.113). Entretanto, no Brasil, em 1966, já existia a Lei nº 5106, que autorizava descontos nas declarações de rendimentos de pessoas físicas ou jurídicas dos recursos empregados em reflorestamento ou uso de maquinários contra a poluição (VIALLI, 2014, p.22).

Mais recente, editaram-se duas leis federais que preveem incentivos e benefícios fiscais como um instrumento para a sustentabilidade. A Lei nº 12.187/09, que instituiu a Política

Nacional sobre Mudanças do Clima traz em seu artigo 6º, inciso VI, como instrumentos desta, “medidas fiscais e tributárias, destinadas a estimular a redução das emissões e remoção de gases de efeito estufa”. A outra Lei, nº 12.305/10, lei da Política Nacional dos Resíduos Sólidos, descreve, no artigo 8º, quais são os instrumentos da política, entre eles os incentivos fiscais e financeiros que podem estimular a correta gestão e destinação dos resíduos.

Entretanto, de acordo com Vialli (2014, p. 13), a que se refere à Lei 12.187/09, ainda não existe nenhum instrumento tributário pronto para se utilizar em termos de redução de emissões.

Estas são as legislações federais de normatização geral que se remete à ideia do uso do dever de tributar como incentivos a preservação ambiental. Portanto, mais adiante se estuda as normas criadas especificamente com finalidade sustentável.

Porém, importa relatar que, ao que se refere à relação entre desenvolvimento econômico e meio ambiente, esta se tornou discutível já a partir da década de 1970, quando pesquisadores passaram a examinar quais seriam os limites do crescimento em um contexto onde os recursos naturais são finitos (DINIZ; BERMANN, 2012, p.323).

Para Diniz e Bermann (2012, p. 324) a relação entre sustentabilidade e crescimento econômico é um dilema que se vivencia por evidências empíricas, pois ainda é passível de muitos desacertos em suas existências paralelas:

A inexistência de um dilema entre sustentabilidade e crescimento econômico pode ser contestada pela evidência empírica que aponta para um dilema nas primeiras etapas do desenvolvimento e depois passa a ocorrer crescimento com redução das emissões de poluentes [...]. Logo, pode-se afirmar que não há consenso entre os economistas a respeito da economia verde e suas bandeiras. Pode-se dizer que o debate ainda está em curso (DINIZ; BERMANN, 2012, p.324).

Neste mesmo sentido, Moura (2015, p. 181), ao analisar os aspectos jurídicos do ICMS ecológico, concluiu que um

estudo mais aprofundado e sistemático das técnicas de gestão ambiental se faz cada vez mais urgente, uma vez que as ações governamentais precisam de subsídios empíricos para a tomada de decisão.

Diante das percepções dos autores, pode-se avaliar que a busca do desenvolvimento sustentável pelo poder público deve ser trabalhado em uma conexão com a realidade socioeconômica, avanços tecnológicos e gestão ambiental, a fim de aprimorar a utilização dos incentivos e benefícios fiscais para preservação ambiental.

Neste raciocínio, Meneguim (2011, p. 1) ao tratar sobre a programação da economia verde, mensura:

Nesta reconciliação entre a economia e o meio ambiente, a proposta é usar as ferramentas analíticas da ciência econômica para buscar soluções que promovam qualidade ambiental. Ao se introduzir uma abordagem microeconômica à questão ambiental, o debate passa a focar quais são os corretos incentivos que levarão os agentes naturalmente a procurar práticas de conservação ou estratégias para reduzir a poluição (MENEGUIM, 2011, p.1).

De acordo com o autor, a proposta de uma economia verde deve ser abordada por uma gestão ambiental atualizada com a situação do meio ambiente, levando em conta a necessidade de uma política fiscal verde viável com incentivos que conduzem a preservação ambiental de forma voluntária.

IV - ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO BRASILEIRO.

IV. 1 - ATUAÇÃO FEDERAL

A atuação federal no combate a poluição por meio dos impostos teve início a mais de 40 anos quando criou a Lei nº 5.106/66, que tinha a previsão de descontos nas declarações de rendimentos de pessoas físicas ou jurídicas dos recursos empregados em reflorestamento ou uso de maquinários contra a poluição (VIALLI, 2014, p. 22).

Outras medidas, ao longo dos anos foram tomadas pelo governo federal. Vialli (2014, p. 22-23), lista algumas das legislações com o propósito de incentivar uma economia voltada para a sustentabilidade de âmbito nacional:

- Criação da Política Nacional do Meio Ambiente em 1981 (Lei n° 6.831);

- O Decreto n° 775/93, que apontava diferenciação de alíquota do Imposto sobre os Produtos Industrializados - IPI para carros a gasolina, de 25% a 30%, com intuito de incentivar a produção de álcool, por ser um combustível menos poluente;

- A Política Nacional Sobre Mudanças de Clima (Lei n° 12.187/09);

- O Decreto n° 7.619/2011 regulamenta a concessão de crédito presumido de IPI na aquisição de resíduos sólidos. As empresas que adquirirem resíduos sólidos como matéria prima ou material intermediário na fabricação de produtos terão crédito presumido de IPI, permitindo o ressarcimento das contribuições para o PIS/PASEP e COFINS. Créditos podem variar de 10% a 50% sobre o valor do resíduo sólido.

O ITR (Imposto Territorial Rural) também é utilizado para preservação ambiental, quando isenta as Reservas Particulares do Patrimônio Natural, conforme autorização da lei Federal n° Lei n. 9.393, de 19 de dezembro de 1996 (VOLPATO, 2015, p.40).

Em 2012, editou-se a Lei n° 12.651 que traz normas gerais sobre “a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos”.

Neste ano de 2015, no mês de outubro, a resolução da CAMEX (Câmara de Comércio Exterior), n° 97/2015, isentou

do Imposto de Importação, os carros elétricos e híbridos. A CAMEX é um órgão “integrante do Conselho de Governo da Presidência da República e tem por objetivo a formulação, adoção, implementação e coordenação de políticas e atividades relativas ao comércio exterior de bens e serviços, incluindo o turismo” (BRASIL, 2015) e tem como uma de suas competências fixarem as alíquotas do imposto de importação, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei (Decreto nº 4.732/03, artigo 2º, inciso XIV).

IV. 2 - ATUAÇÃO ESTADUAL

No âmbito estadual, o sucesso veio com a criação do ICMS ecológico. O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) é um tributo estadual que destina uma porcentagem de suas receitas aos municípios. O primeiro estado a adotar o ICMS verde foi o Paraná (MOURA, 2015, p.268).

De acordo com Moura (2015, p.168), o ICMS ecológico ou socioambiental, é um instrumento econômico de gestão ambiental que tem por finalidade compensar e premiar os municípios que se sobressaem em boas práticas ambientais, ou seja, a destinação da porcentagem da receita do ICMS que os municípios recebem se elevam para aqueles que mantêm uma política de conservação ambiental efetiva.

Neste diapasão, Thomé citado por Volpato (2015, p.41) complementa que “a lei estadual poderá determinar que seja distribuída uma parcela do ICMS aos municípios que ofereçam, por exemplo, serviços de água tratada, coleta, tratamento ou disposição final de lixo e esgoto sanitário à população”.

Fernandes et al (2011, p. 1-15) ao analisar o ICMS ecológico no estado de Minas Gerais constatou resultados positivos e promissores para os municípios. Fernandes relata que entre os critérios de repartição do ICMS aos municípios mineiros está o critério ambiental que representa 1% dos recursos, ou

seja, esta receita é um recurso adicional. Concluiu o autor que com o estímulo financeiro, os municípios mineiros criaram mais Unidades de Conservação e se mobilizam mais para preservação ambiental.

No total, 17 estados brasileiros já aderiram o ICMS ecológico. São eles: Acre, Rondônia, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio Grande do Sul, São Paulo, Goiás, Minas Gerais, Tocantins, Pará, Piauí, Ceará, Amapá, Paraíba e Pernambuco (VIALLI, 2014, p. 22).

Nota-se que 10 estados brasileiros ainda não se pronunciaram para a aderência ao ICMS ecológico. Um deles é o estado do Amazonas. O estado tem apenas uma Lei Estadual que dispõe sobre a Política Estadual sobre Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável no Amazonas (Lei Estadual nº 3.135/07) (BEZERRA, 2015, p.5).

A Lei Estadual mencionada por Bezerra (2015, p.5), aduz em seu texto, artigo 15, permissão ao poder executivo de conceder incentivos fiscais nos seguintes casos, *in verbis*:

Art. 15. Fica o Poder Executivo autorizado a conceder, na forma e condições que estabelecer:

I - deferimento, redução da base de cálculo, isenção, crédito outorgado e outros incentivos fiscais relativos ao ICMS, nas seguintes operações:

- a) com biodigestores que contribuam para a redução da emissão de gases de efeito estufa;
- b) com metanol, inclusive insumos industriais e produtos secundários empregados na sua produção, destinado ao processo produtivo de biodiesel;
- c) com biodiesel, inclusive insumos industriais e produtos secundários empregados na sua produção;
- d) de geração de energia baseada em queima de lixo;
- e) realizadas pelas sociedades empresárias que se dediquem exclusivamente ao ecoturismo, que tenham práticas ambientais corretas e que instituem programa de educação ambiental em mudanças climáticas por intermédio de estrutura de hospedagem, observada a quantidade de leitos prevista em regu-lamento e desde que localizada fora das zonas urbanas;

II- benefícios de redução de base de cálculo ou isenção relati-

vo ao IPVA, nos seguintes casos:

- a) veículo que, mediante a adoção de sistemas ou tecnologias, comprovadamente reduzam, no mínimo, percentual definido em regulamento aplicado sobre suas emissões de gases de efeito estufa;
- b) veículo que, mediante substituição do combustível utilizado por gás ou biodiesel, reduza, no mínimo, percentual definido em regulamento aplicado sobre suas emissões de gases de efeito estufa.

Bezerra (2015, p.8) ao analisar a implementação do incentivo fiscal no estado do Amazonas interpreta ser imperioso estabelecer medidas que colaborem com a sustentabilidade deste, pois se trata “do maior estado brasileiro, representando um terço das florestas tropicais do mundo, além de concentrar a maior biodiversidade já conhecida”.

Neste mesmo sentido, há estados que adotam, também, como instrumento para a sustentabilidade, o benefício fiscal por meio do IPVA (Imposto sobre propriedade de Veículos Automotores). Os Estados do Rio de Janeiro e de São Paulo, permite a graduação de alíquotas de acordo com a maior ou menor produção de gases tóxicos dos automóveis (VOLPATO, 2015, p.41).

IV. 3 - ATUAÇÃO MUNICIPAL

Para os municípios, um dos instrumentos para propagação da prática da preservação ambiental é o Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana (IPTU), chamado de IPTU verde. O IPTU é um imposto municipal que tem por fato gerador a propriedade de bens imóveis urbanos e tem por base de cálculo o valor venal do imóvel (SABBAG, 2011, p. 982-984).

Vialli (2014, p. 22), enfatiza que são poucos os municípios que manifestaram o interesse em utilizar de incentivos e benefícios fiscais para a preservação ambiental. A autora traz alguns exemplos de municípios que aderiram à ideia e que já publicaram leis e regulamentos para o IPTU verde:

Município de São Paulo, que criou em 1997, a Lei nº 10.365, que dispõe em seu artigo 17 o seguinte;

Os imóveis revestidos de vegetação arbórea, declarada de preservação permanente ou perpetuada nos termos do artigo 6º do Código Florestal, terão um desconto de até 50% (cinquenta por cento) no seu Imposto Territorial, aplicado em consonância com índice de área protegida [...]

Salvador (BH), que dispõe por meio da Lei nº 8.474/13 um possível desconto de 10% sobre o valor total do IPTU para quem medidas de preservação e recuperação do meio ambiente:

Art. 5º: O Poder Executivo poderá conceder desconto de até 10% (dez por cento) do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) a proprietários de imóveis residenciais e não residenciais no município de Salvador que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente, na forma e condições estabelecidas em regulamento.

O município de Araraquara (SP) estabelece por meio da Lei nº 7.152/09 um desconto de até 40% sobre o valor total do IPTU para as propriedades que conservarem áreas arborizadas.

Observa-se que os municípios diferem em quanto estipular o desconto e o que estipular para obter o desconto, porém o objetivo é o mesmo para todos, isto é, estimular a preservação e reconstrução do meio ambiente por meio dos incentivos fiscais.

Volpato (2015) analisou as diferentes formas que o IPTU verde vem sendo estabelecido como um incentivo fiscal no Brasil. Os principais incentivos são: Concessão de isenção para áreas de preservação permanentes não edificadas e reserva legal. Descontos no valor total do IPTU para aproveitamento da água de chuva, reúso da água, construção de sistema hidráulico solar, propriedades arborizadas, plantação de árvores a frente de imóveis.

Para Volpato (2015, p.61) o IPTU verde é um meio eficaz de preservação e recuperação do meio ambiente e que leva a efetivação de um desenvolvimento sustentável:

O IPTU pode ser considerado um instrumento verdadeira-

mente eficaz para a efetivação da função social da propriedade privada. À vista disso, diz-se ser ele responsável por estimular o comportamento do contribuinte para um melhor emprego dos recursos naturais, evitando-se, assim, os malefícios advindos da degradação do meio ambiente. Destarte, os indivíduos beneficiados estariam efetivamente cumprindo o dever de proteção ambiental estatuído no art. 225 da CF/88 e contribuindo, igualmente, para a construção de cidades cada vez mais sustentáveis (VOLPATO, 2015, p.61).

Cunha et al (2013, p. 79-98) analisaram a efetividade da implantação do IPTU verde na cidade de São Carlos (SP) e em Curitiba (PR) como propagador da preservação ambiental. Os municípios concedem desconto no IPTU para contribuintes que possuem árvores em sua propriedade ou aos que plantarem. O resultado obtido por Cunha foi significativo quanto ao número de adesão ao incentivo fiscal proposto. O autor constatou que no município de São Carlos, num período de 4 anos, o número de contribuintes que solicitaram o desconto se elevou para mais de 100% comparado as solicitações iniciais.

Segundo Cunha et AL (2013, 79 - 98), no município de Curitiba o resultado foi de um aumento progressivo anual de adesão ao IPTU verde. Em 2007, o município contava com 12.877 solicitações do desconto, sendo que em 2011, o índice subiu para 17.006 solicitações.

Percebe-se que o IPTU verde possui uma abrangência maior de sistemática para preservar e recuperar o meio ambiente. No entanto, o interesse em adotar medidas como estas pelos municípios ainda é pequeno. Para Moura (2015, p. 167), a importância da questão ambiental tem aumentado de maneira singular entre os entes públicos, porém observa-se disparidades no comprometimento destes:

Particularmente na última década, diversas esferas do governo passaram a considerar o problema como uma questão de Estado e vêm atribuindo a ela sua devida importância. Não obstante, pode-se constatar claramente uma disparidade entre o nível de comprometimento das instâncias inferiores de governo, quando comparadas às esferas mais altas. Por lidarem

com incentivos localizados e de curto prazo, os governos locais, nesse caso os municípios, têm sistematicamente encontrado dificuldades em incorporar macroproblemas estruturais, tal como a questão ambiental, em suas agendas, independentemente do nível de comprometimento de seus atores políticos (MOURA, 2015, p.167).

Moura (2015, p. 170) defende que em estados que não possuem o incentivo do ICMS ecológico dificilmente terão municípios interessados em normatizar um incentivo fiscal como o IPTU verde e outras legislações de preservação e recuperação ambiental. Isto se deve ao fato de que os municípios que recebem parcelas do ICMS ecológico demonstrem interesse em aplicá-las em mais medidas de preservação, uma vez que deverão destinar uma porcentagem para medidas de recuperação do meio ambiente.

É neste contexto, que se visualiza uma maior efetividade no desenvolvimento sustentável se os municípios de comprometessem em manter uma política fiscal verde regionalizada, ou seja, se cada município utilizasse do imposto verde no contexto de sua realidade a abrangência da prática da sustentabilidade seria consideravelmente maior, uma vez que diversas pesquisas já comprovaram a efetividade de incentivos e benefícios fiscais municipais.

Assim interpretado, torna-se de fundamental importância difundir a versão ecológica dos tributos municipais para todos os demais municípios do país, de “forma a contribuir de maneira significativa não só para a preservação do meio ambiente, mas também para o aumento da qualidade de vida das presentes e futuras gerações” (VOLPATO, 2015, p.61).

Observa-se que as legislações federais e estaduais estimulam a utilização dos tributos como instrumentos amenizadores dos impactos ambientais das atividades humanas. Essa manifestação positiva dos poderes públicos superiores aos municipais torna-se um estímulo aos municípios a aderirem uma economia verde a fim de um benefício comum, porém essa

ideia ainda esbarra na impopularidade.

V. CENÁRIO MUNDIAL

Observado o cenário brasileiro sobre a tributação verde, importante destacar o comprometimento mundial com a prática da sustentabilidade.

A Conferência do Clima de Paris (COP 21) é um exemplo da disposição de vários países em desenvolver métodos para diminuir a emissão de dióxido de carbono com o propósito de evitar o aquecimento global e consequentemente seus efeitos.

Segundo Fleck (2015, p. A12), dezenas de países participam da Conferência do Clima de Paris, do qual tem por objetivos alcançar metas relacionadas com a diminuição dos impactos ambientais ocasionados pela poluição devido às atividades humanas.

De acordo com a ONU, os países participantes da COP21 firmaram um compromisso de cooperação para que a temperatura do planeta não se eleve mais de 2°C até o ano de 2100 (FLECK, 2015, p. A12). No entanto, o relatório apresentado pela ONU em outubro de 2015 demonstrou uma projeção desenvolvida por analistas que sustentam que a meta não será atingida podendo haver um aumento na temperatura de 2,7°C (FLECK, 2015, p. A12).

Compreende-se que a união dos países em defesa do planeta é algo emergente e imprescindível. Cada país busca encontrar soluções próprias com base em suas realidades econômicas, políticas e sociais (MARCOVITCH, 1992, p. 3).

Nesta seara, diversos países se elucidaram na tributação verde como uma atividade extrafiscal eficiente para contribuir com a recuperação e preservação do planeta. Aduz Vialli (2014, p. 22), que até o ano de 2014, aproximadamente 40 países adotaram algum tipo de imposto sobre emissões de gases

poluentes. Segundo a autora, desde 1990 a Noruega, Suécia e Dinamarca cobram imposto por cada tonelada de dióxido de carbono emitido, o que resultou em uma diminuição de 21% dos gases poluentes e recentemente, países como o Chile, México e Costa Rica também estabeleceram impostos sobre a emissão de dióxido de carbono.

Outro exemplo do uso do tributo verde está em Portugal. O país possui uma fiscalidade verde com intuito de penalizar mais quem polui e degrada o meio ambiente, induzir padrões de produções e de consumos mais sustentáveis e diversificar as fontes de receitas. A fiscalidade verde portuguesa contempla medidas como: taxas sobre sacos plásticos (aquisição) de 0,08 euros; taxa de gestão de resíduos (paga pela instituição gestora – 6,6 euros em 2016); abate de veículos no final da vida - com descontos no imposto sobre veículos (ISV) para aquisição de veículos híbridos ou elétricos (Lei nº 82 – D/2014, de 31 de dezembro).

Entretanto, ainda fazem-se necessários maiores esforços. Uma análise feita por uma empresa de consultoria sediada em mais de 150 países, sobre o índice do imposto verde entre o ano de 2011 a 2013, constatou que o Brasil ocupa o 18º lugar no ranking das 21 principais economias do mundo (KPMG BRASIL, 2013). Conforme analisou Pereira (2014, p. 22), o relatório apresentado pela empresa consultora mostrou uma análise dos sistemas tributários de 21 países para verificar a quantidade e a abrangência de incentivos e penalidades fiscais sobre os poluentes, onde o primeiro colocado foi os EUA devido o seu amplo programa de incentivos fiscais federais para eficiência energética, energia renovável e edifícios verdes.

VI. CONCLUSÃO

O intuito de utilizar-se dos impostos para buscar uma prática relevante da sustentabilidade é uma medida adotada

pelo Brasil e por diversos outros países que reportou em resultados significativos. A medida consiste em um planejamento entre as esferas econômica, tecnológica e ambiental com propósitos de preservar o mundo atual para as gerações futuras.

Um desenvolvimento sustentável apoiado na tributação é uma medida que tende a tornar-se essencial, quando parte-se do princípio que, de forma voluntária dificilmente haveria uma colaboração maior por parte da sociedade.

Estamos a falar de um problema que abrange o planeta, quando mencionamos questões ambientais. Vivenciamos catástrofes que de acordo com o estudado pode ser resultados das atividades poluentes do ser humano, como a emissão exacerbada de dióxido de carbono, o que inevitavelmente é fruto do desenvolvimento tecnológico e social.

Não há como se ater a ideias utópicas como evitar o aquecimento global, mas podemos colaborar com o máximo de esforços para amenizá-lo. E uma medida eficaz pode ser a implementação da política fiscal verde de forma globalizada.

Após os estudos realizados sobre o tema proposto pode-se concluir que apesar de o Brasil possuir um arcabouço jurídico e experiências bem sucedidas com implantação do imposto verde, a política fiscal verde ainda caminha em passos lentos. O imposto verde mais aplicado é o ICMS ecológico, que já chegou a 17 estados brasileiros. Este se resume em destinar parte de suas receitas para os municípios que investem em políticas de preservação e recuperação ambiental.

Na esfera nacional, há políticas para um desenvolvimento sustentável, como a Política Nacional do Meio Ambiente, Política Nacional sobre as Mudanças do Clima, Política Nacional dos Resíduos Sólidos. Além destas iniciativas há isenções de impostos para práticas sustentáveis, como a isenção do Imposto de Importação de carros elétricos e híbridos.

O problema proposto vinculou-se em avaliar a efetividade do imposto verde e, sobretudo na necessidade de realizar

uma abordagem municipal de política fiscal verde para alcançar uma difusão significativa do desenvolvimento sustentável.

Nesta seara, conclui-se que, de acordo com o estudo realizado, por dotar os municípios de conhecimentos das necessidades específicas de cada região quanto à realidade do meio ambiente regional e por possuir mais instrumentos para implementação do imposto verde, a maior participação dos municípios consolidaria uma resposta significativa para a promoção da sustentabilidade.

Este raciocínio parte da premissa que a conjunção dos esforços municipais, estaduais, federais e internacionais renderá em baixa emissão de carbono quando se estabelece a precificação do mesmo para as indústrias poluentes, diminui a alíquota do IPVA para carros com baixa emissão de CO₂ e quando se estimulam a compra de carros elétricos isentando os contribuintes de imposto de importação; e para recuperação e preservação do meio ambiente quando se estimula por meio do IPTU verde a arborização, o reaproveitamento da água, o uso da água da chuva e construções sustentáveis.

Neste contexto, o trabalho atingiu o objetivo de avaliar positivamente o uso de tributos para difusão do desenvolvimento sustentável. Conclui-se, essencialmente, que haveria um resultado significativamente maior na preservação e recuperação ambiental se os municípios investissem mais nos incentivos e benefícios fiscais vinculados a promoção da sustentabilidade.



VII. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BEZERRA, Talita Benaion. *ICMS ecológico e preservação ambiental no Amazonas. Revista Jus Navigandi*, Teresi-

na, ano 20, n. 4250, 19 fev. 2015. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/34915>>. Acesso em: 8 nov. 2015.

BITTENCOURT, Ana Lucia; VIEIRA, Ricardo Stanziola e MARTINS, Queila Jaqueline Nunes. *Economia verde: conceito, críticas e instrumentos de transição*. Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.7, n.2, 2º quadrimestre de 2012. Disponível em: < www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791>. Acesso em: 03 de novembro de 2015.

BRASIL. *Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981*.

_____. A CAMEX. Disponível em: <http://camex.gov.br/conteudo/exibe/area/1/menu/67/A%20CAMEX>. Acesso em: 03 de novembro de 2015.

_____. Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990.

_____. Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009.

_____. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.

CUNHA, Deborah Sarah Almeida; MARTINEZ, Antônio Lopo; NOSSA, Valcemiro. *Incentivos fiscais verdes e tributação extrafiscal: estudo sobre o iptu verde no município de vila velha (es) comparativamente a outros municípios*. RRCF, Fortaleza, v.4, n.1, Jan/Jun. 2013. Disponível em: http://www.fucape.br/_public/producao_cientifica/2/102-358-1-PB.pdf. Acesso em: 15 de novembro de 2015.

DINIZ, Eliezer M.; BERMANN, Célio. *Economia verde e sustentabilidade*. Estudos Avançados, v. 26, n. 74, p. 323-330, 2012. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/ea/v26n74/a24v26n74.pdf>>. Acesso em: 29 de outubro de 2015.

FARIA, Ana Luiza Souza. *O Iptu e a tributação indutora como instrumento para o desenvolvimento sustentável*. Dissertação (Mestrado)–Universidade do Estado do Ama-

- zonas, Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental, 2012. Disponível em: <http://www.pos.uea.edu.br/data/area/titulado/download/58-1.pdf>. Acesso em: 15 de novembro de 2015.
- FERNANDES, Luciany Lima et al. *Compensação e incentivo à proteção ambiental: o caso do ICMS ecológico em Minas Gerais*. Rev. Econ. Sociol. Rural, Brasília, v. 49, n. 3, p. 521-544, Sept. 2011. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032011000300001&lng=en&nrm=iso>. access on 08 Nov. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-20032011000300001>.
- FLECK, Isabel. *Metas não evitam alta de 2,7°C, diz ONU*. Folha de São Paulo. Publicação impressa - 31 de out de 2015, p. A 12.
- KPMG. Green Tax Index. Disponível em: http://www.kpmg.com/br/pt/estudos_analises/artigosep/ublicacoes/paginas/release-green-tax-index.aspx. Acesso em: 12 de novembro de 2015.
- MANSANO, Josyane; RIBEIRO, Maria de Fátima. *Tributo ambiental com enfoque para o desenvolvimento econômico sustentável*. A Economia em Revista. Volume 18. Numero 1 - julho de 2010. Disponível em: <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EconRev/artic/e/view/12934>>. Acesso em: 26 de outubro de 2015.
- MARCOVITCH, Jacques. *Dos princípios aos resultados*. Estud. av., São Paulo, v. 6, n. 15, p. 103-110, Aug. 1992. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141992000200007>. Acesso em: 12 de novembro de 2015.
- MENEGUIM, Fernando. *O que é economia verde e qual o papel do governo para sua implementação?* Publicado em 08 de agosto de 2011. Disponível em:

<http://www.brasil-economia-governo.org.br/2011/08/08/o-que-e-economia-verde-e-qual-o-papel-do-governo-para-sua-implementacao/>. Acesso em: 02 de novembro de 2015.

MOREIRA, Assis. *Brasil tem a maior carga tributária da América Latina, diz OCDE*. Publicado em 10/03/2015. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/3946654/brasil-tem-maior-carga-tributaria-da-america-latina-diz-ocde>>. Acesso em: 10 de novembro de 2015.

MOURA, Alexandrina Sobreira. *Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços Socioambiental: incentivos institucionais e legislação ambiental no brasil*. Revista de Administração Pública-RAP, v. 49, n. 1, p. 165-187, 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v49n1/0034-7612-rap-49-01-00165.pdf>>. Acesso em: 01 de novembro de 2015.

PEREIRA, José Alberto Gonçalves. *Economia verde*. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/pagina22/article/viewFile/20732/24172>>. Acesso em: 03 de novembro de 2015.

PNUMA. *Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável e a Erradicação da Pobreza – síntese para tomada de Decisão*. Disponível: <http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/Green_Economy_Full_report_pt.pdf>. Acesso em: 03 de novembro de 2015.

SABBAG, Eduardo. *Manual do direito tributário*. 3ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2011.

SILVEIRA, Rodrigo Maito da. *Tributação e Concorrência – Série Doutrina Tributária Vol. IV*. São Paulo: Quartier Latin, 2011. Disponível em: <http://taxlawbr.blogspot.com.br/2012/07/das-distincoes->

entre-beneficio-fiscal-e.html . Acesso em: 11 de novembro de 2015.

VIALLI, Andrea. *Política fiscal verde*. Página 22, n. 90, p. 10-15. Disponível em:

<<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/pagina22/article/viewFile/38949/37691>>. Acesso em: 29 de outubro de 2015.

VOLPATO, Guilherme Bianchini. *O Princípio do Protetor-Recebedor e o IPTU Verde: Fundamentos e Perspectivas*. 2015. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Florianópolis, 2015.