

IMPOSTO SOBRE VEÍCULO AUTOMOTOR COMO INSTRUMENTO JURÍDICO PARA A PRESERVAÇÃO DO DIREITO HUMANO AO MEIO AMBIENTE SAUDÁVEL

Liane Francisca Hüning Pazinato¹

Carlos Araújo Leonetti²

Resumo: O presente artigo busca demonstrar que os Estados e o Distrito Federal, através de seu poder de tributar, podem instituir um Imposto sobre Veículos, nos moldes do existente em Portugal, como instrumento jurídico para a preservação do direito humano ao meio ambiente, harmonizando os princípios constitucionais instituídos na Constituição Federal de 1988 e respeitando os valores liberais, sociais e ambientais constitucionalmente instituídos. Para tanto aborda inicialmente as configurações socioeconômicas do Estado brasileiro contemporâneo demonstrando os compromissos que a Constituição Federal de 1988 tem com os valores liberais, sociais e ambientais, bem como a necessária integração entre a economia e o meio ambiente para que ocorra o desenvolvimento econômico com a menor degradação ambiental possível. A seguir, analisa o poder de tributar do Estado brasileiro como instrumento para instituir imposto sobre a propriedade de veículo com função extrafiscal ambiental, culminando com a demonstração que, nos moldes Imposto português, poderá o imposto brasileiro servir de instrumento jurídico para a preservação do direito humano ao meio ambiente. O método de abordagem é o indutivo, o do procedimento é o monográfico e

¹ Professora da Universidade Federal do Rio Grande – FURG. Mestre e Doutora em Direito. Pós-Doutoranda em Direito na UFSC.

² Professor da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Mestre e Doutor em Direito.

as técnicas de pesquisa envolvem pesquisa bibliográfica com acesso à legislação, doutrina e jurisprudência.

Palavras-Chave: Imposto sobre veículo automotor. Instrumento jurídico-político. Direito humano ao meio ambiente.

Sumário: 1. Generalidades. 2. Introdução. 3. Configurações socioeconômicas do Estado brasileiro contemporâneo. 3.1 A Constituição Federal e seus compromissos com o liberalismo econômico. 3.2 Constituição Federal e seus compromissos com o Estado de bem-estar social. 3.3 Constituição Federal e seus compromissos com o Estado de bem-estar ambiental. 4. O poder de tributar do Estado brasileiro como instrumento para instituir imposto sobre a propriedade de veículo com função extrafiscal ambiental. 5. O imposto sobre veículos, incidente em Portugal. 5.1 ISV - Imposto Sobre Veículos. 5.2 IUC- Imposto Único de Circulação. 6. Considerações Finais. 7. Referências Bibliográficas.

1 GENERALIDADES



emonstra-se que o Estado brasileiro pode, através do seu poder de tributar, instituir um Imposto sobre os veículos automotores, nos moldes do Imposto português, estimulando a aquisição de veículos menos poluentes e penalizando aqueles que, por oposto, são mais poluentes, desestimulando a aquisição desenfreada de veículos automotores nocivos ao meio ambiente.

O tema do artigo é de extrema importância, tendo em vista o aumento do número de veículos transitando no Estado brasileiro, e o mesmo apresenta horizontes determinados pela Constituição Federal para implementação de um tratamento tributário ambientalmente diferenciado, constituindo-se em subsídio importante aos legisladores de todos os entes federativos e

demais operadores jurídicos, possibilitando que se configure o direito aos contribuintes de terem um tratamento tributário diferenciado mediante a salvaguarda efetiva da defesa do meio ambiente.

2 INTRODUÇÃO

O foco principal do presente artigo é a investigação da possibilidade da implementação do Imposto sobre a propriedade de veículos automotores brasileiro nos moldes do Imposto sobre veículos portugueses. Nesta perspectiva a hipótese a ser trabalhada é a de que os Estados e o Distrito Federal, através de seu poder de tributar, podem instituir um Imposto sobre Veículos, nos moldes do existente em Portugal, como instrumento jurídico para a preservação do direito humano ao meio ambiente, harmonizando os princípios constitucionais instituídos na Constituição Federal de 1988 e respeitando os valores liberais, sociais e ambientais constitucionalmente instituídos.

O método de abordagem será o indutivo, o método do procedimento o monográfico e as técnicas de pesquisa envolverão pesquisa bibliográfica, com acesso a legislação, doutrina e jurisprudência.

Nesse sentido, primeiramente perpassa-se pela Constituição Federal Brasileira de 1988 fazendo um resgate dos compromissos assumidos com os valores liberais, sociais e ambientais. A seguir demonstra-se que o Estado contemporâneo, harmonizando esses princípios pode, pelo seu poder de tributar, atribuir uma função extrafiscal ao Imposto sobre veículos brasileiro tornando-o um instrumento jurídico para a preservação do direito humano ao meio ambiente. A seguir, se traz a análise detalhada do referido imposto português, o qual se conclui compatível com o ordenamento.

3 CONFIGURAÇÕES SOCIOECONÔMICAS DO ESTADO

BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO

O Estado contemporâneo está configurado com os interesses do liberalismo econômico, do Estado do Bem-Estar Social e com o Estado do Bem-Estar Ambiental, o qual tem o dever de promover o Direito Fundamental ao Meio Ambiente ecologicamente equilibrado, tendo em vista que ao longo de todo o texto constitucional percebem-se princípios constitucionais que representam claramente esses valores, os quais devem ser ponderados e harmonizados em busca de um desenvolvimento econômico com a menor degradação ambiental possível.

Para a melhor compreensão do tema, a Constituição atual será abordada a partir dos distintos compromissos que assume, nos termos abaixo.

3.1 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E SEUS COMPROMISSOS COM O LIBERALISMO ECONÔMICO

As Constituições brasileiras foram oscilando, ora com mais, ora com menos garantias dos ideais liberais. Segundo Bercovici, a Constituição de 1934 pode ser considerada a “primeira Constituição Econômica” do Brasil, pois houve a inclusão de um capítulo referente à Ordem Econômica e Social. Todas as demais continuaram a incluir um capítulo sobre “Ordem Econômica e Social, que tratava da intervenção do Estado na economia e dos direitos trabalhista” (BERCOVICI, 2006, p. 226).

Quanto à Constituição de 1988, já no primeiro artigo percebe-se que ela preserva valores do Estado Liberal, e que a livre iniciativa figura como princípio fundamental e geral, pois deixa claro que constituem fundamentos da República Federativa do Brasil “os valores sociais do Trabalho e da livre iniciativa”.

No mesmo sentido, no capítulo I da Constituição - Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos (artigo 5º) - estão basicamente os direitos civis, que tratam das denominadas

liberdades negativas, as quais se dirigem contra o Estado exigindo uma abstenção por parte desse.

Assim, no artigo 5º da Constituição Federal, inúmeros incisos demonstram os compromissos da Constituição com os ideais do liberalismo econômico. No referido artigo encontra-se a garantia da propriedade, da livre manifestação do pensamento, da liberdade de consciência, da liberdade de expressão, da inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da inviolabilidade da casa, da correspondência, do exercício de qualquer trabalho, da livre locomoção no território nacional em tempos de paz, entre outros.

Foi apenas com a Constituição Federal de 1988 que se incluíram direitos trabalhistas em capítulo diverso, o dos Direitos Sociais. Esta traz em seus artigos 170 ao artigo 192, com Título VII, “Da Ordem Econômica e Financeira”, mas a partir de uma leitura mais ampla da Constituição percebem-se interesses de direito constitucional econômico também fora do Título VII, citando-se como exemplo a liberdade de profissão e de imprensa.

No artigo 170, se encontram a livre iniciativa, a propriedade privada e a livre concorrência. Ainda podemos citar os artigos 173, 184 a 191, 192 e o artigo 220 todos com dispositivos constitucionais característicos da ordem econômica.

Mas é importante frisar, desde já, que a Constituição nunca terá uma única tendência política, eis que representa os interesses da coletividade como um todo, os quais possuem interesses muito antagônicos que foram “amplamente debatidos”, sendo assim possível compreender porque a Constituição não possui um único viés (BIRNFELD, 2009, p. 10).

Como se viu, o Estado contemporâneo possui alguns sérios compromissos com o liberalismo econômico. É um estado garantidor dos valores liberais, mas possui também a função de estado regulador e protetor. Além de garantir a liberdade de iniciativa e de concorrência, também garante o respeito aos valores

sociais e ambientais, os quais convivem em harmonia ao longo do texto constitucional.

Essa convivência é percebida no próprio artigo 170 da Constituição Federal, - específico da Ordem Econômica. Ao mesmo tempo que a Constituição determina como princípio geral da ordem econômica a livre concorrência e a propriedade privada, também estabelece como princípio econômico a defesa do consumidor e a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado de acordo com o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação. Caracteriza-se assim, uma passagem de Estado ausente para a concepção de um Estado extremamente presente no Setor Econômico.

Mas esse antagonismo estrutural que se verifica na Constituição de 1988, conforme exposto acima, é resultado das escolhas da população brasileira e da própria dinâmica histórica que a orienta. Busca-se, a partir da superação do paradigma liberal, um Estado com caráter mais humano, emancipatório e dignificante da pessoa humana, que vem a ser caracterizado como Estado do bem-estar social, cujos compromissos analisaremos a seguir.

3.2 CONSTITUIÇÃO FEDERAL E SEUS COMPROMISSOS COM O ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL

Os compromissos assumidos com o Estado de bem-estar social já se depreendem claramente no artigo 3º da Constituição, quando se percebe que o objetivo, estabelecido no inciso I é o de “construir uma sociedade justa e solidária”.

É claro que os valores liberais são antagônicos aos valores sociais, contudo da leitura do Título VII “Da Ordem Social” da Constituição Federal, se depreende que, ao colocar lado a lado o trabalho e a livre iniciativa como fundamento do Estado brasileiro, ela quis estabelecer uma justa medida na apreciação

das tensões envolvendo esses dois valores. No momento em que se coloca em pé de igualdade, demonstra-se que o Poder Público deverá promover em igualdade os valores, sem prestigiar ou sufocar um em favor do outro ou reconhecer um e negar vigência a outro, eis que ambos os valores contribuem para a consecução dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, conforme determina o artigo 3º da Constituição.

Além do artigo 3º, o artigo 6º da Constituição Federal elenca os direitos sociais detalhando e nos artigos 7º até o 11 os direitos do trabalho.

Essa leitura já seria suficiente e um argumento bastante forte no sentido da outorga de “*fundamentalidade formal*” aos direitos sociais, mas isso não é tudo, eis que, por meio da cláusula aberta inserida no § 2º do artigo 5º da Constituição Federal, é possível a extensão do regime de proteção constitucional reforçada para outros direitos – além dos arrolados no artigo 5º - mesmo que não explicitamente pelo texto constitucional “desde que decorrentes do regime e dos princípios” ou previstos em “tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”. Portanto, além de previstos os direitos sociais no artigo 6º da Constituição, eles têm tratamento específico das normas constantes nos artigos 193 e seguintes da Constituição Federal (SARLET, MARINONI, MITIDIERO, 2012, p. 243).

Ainda na mesma obra, com base na abertura proporcionada pelo artigo 5º § 2º da Constituição Federal, Sarlet classifica os direitos fundamentais em dois grandes grupos: “os expressamente positivados na Constituição ou em outros diplomas jurídico-normativos de natureza constitucional” e os “implicitamente positivados” que são decorrentes do regime e dos princípios constitucionais “ou direitos subentendidos nas normas de direitos fundamentais expressamente positivados, em suma, direitos que não encontram respaldo textual direto”.

Assim, pode-se afirmar que praticamente todos os compromissos de cunho social, econômico e cultural, que surgiram

no Século XX, encontram-se dispostos ao longo de todo o texto constitucional de 1988, reafirmando o compromisso desta com os direitos sociais e, portanto, com o bem-estar social. Esses direitos são denominados de liberdades positivas dos indivíduos justamente pelo fato de exigirem a intervenção do Estado, que deve assegurar a eles.

Mas também restam positivados os direitos denominados de “terceira dimensão³” que configuram os compromissos do Estado contemporâneo com Direito Fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o qual configura-se como um Estado chamado por alguns de pós-social, socioambiental ou bem-estar ambiental, esta última teoria a qual nos filiamos e que passaremos a seguir.

3.3 CONSTITUIÇÃO FEDERAL E SEUS COMPROMISSOS COM O ESTADO DE BEM-ESTAR AMBIENTAL

Importante destacar que a matéria de proteção ambiental somente é tratada de forma explícita na Constituição de 1988, sobre a qual, segundo Silva existem referências de forma explícita e outras de forma implícita, ao longo de toda a Carta.

Dentre as de forma explícita o autor o artigo 43, §2º, inciso IV, e § 3º; o artigo 40, incisos XIV e XVI; o artigo 91, § 1º, inciso III; o artigo 129, inciso III; o artigo 170, incisos II, III e VI; o artigo 174, §§ 3º e 4º. Dentre as de forma implícitas destaca-se o conjunto de normas sobre a saúde, expostos nos artigos 196 a 200, eis que apresentam a proteção ao meio ambiente como um dos instrumentos de proteção à saúde, ao bem-estar e

³ Expressão usada pela Doutrina, dentre as quais se destaca Sarlet, o qual nos informa que na conferência proferida em 1979 no Instituto Internacional de Direitos Humanos, em Estrasburgo surge a “ideia de que a evolução dos direitos (humanos e fundamentais) poderia ser compreendida mediante identificação em “gerações de direitos”. Mas ressalta que a doutrina discute o uso dos termos gerações e dimensões, tento em vista que termo gerações sugere a impressão de alternância e que os direitos não se alternam, justificando o motivo do uso da expressão “dimensões”.

à qualidade de vida da população (SILVA, 1997, p. 60)

Além dos artigos ressaltados por Silva, a Constituição Federal de 1988 dedica um capítulo inteiro à defesa e proteção do meio ambiente - Título VIII, Capítulo VI (Do Meio Ambiente), onde destaca-se o artigo 225, o qual cria ao Poder Público verdadeira obrigação de fazer em defesa e preservação ambiental.

O referido artigo cria um dever jurídico para o Estado e para toda coletividade, a Constituição não faculta a disponibilidade de decidir sobre proteção ou não proteção do ambiente, ela impõe claramente o dever de proteção ambiental, como tarefa fim do Estado e da comunidade. Nesse sentido, o Estado tem o dever de combater os perigos incidentes sobre o ambiente a fim de garantir o direito à vida, à integridade física e à saúde, bem como proteger a qualidade de vida dos particulares, adotando “medidas de proteção adequadas à proteção ambiental” (CANOTILHO, 2005, p. 56).

O caráter protetivo do meio ambiente está determinado nos compromissos estabelecidos no artigo 225 da Constituição, mas não se esgotam neles, eis que, a Constituição no Capítulo que trata da Ordem Econômica e Social, também deixa claro o dever de proteção ambiental, onde a partir de 2003, estabelece claramente no artigo 170, a obrigatoriedade da preservação do meio ambiente, possibilitando inclusive um tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

Pode-se dizer, fazendo uso das expressões “normas-fim e normas-tarefas”, usadas por Canotilho, que o artigo 170, inciso VI da Constituição Federal, estabelece como fim da atividade econômica, dentre outros, a defesa do meio ambiente. Essa defesa pode ser realizada por tarefas que tratem de forma diferenciada conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação. Não havendo impedimento algum que esse tratamento diferenciado seja

realizado pelo poder tributário do Estado, na forma de extrafiscalidade ambiental, via legislador ordinário ou por outro órgão de Estado.

Além dos artigos 225 e 170 da Constituição, existem outros que demonstram esse compromisso para com a defesa do meio ambiente, e que merecem destaque, tais como o artigo 174, § 3º; artigo 186, inciso II; artigo 216, inciso V.

Nas palavras de Eros Grau, conforme preceitua o artigo 174 da Constituição Federal, o “Estado, na forma da lei, tem a função de planejamento, sendo esse determinante para o setor público e indicativo para o privado”. Para o autor cuida-se de “*função poder dever*. O Estado *deve* exercer não apenas as atividades de fiscalizar e incentivar, mas também de *planejar*” (GRAU, 2010, p. 308).

Um dos instrumentos possíveis desse Estado estrategista e planejador é o uso de instrumentos tributários com o fito de moldar os comportamentos em defesa ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. É nesse sentido que pode ser atribuída uma função extrafiscal ambiental aos tributos, resultando em impostos com dupla função (fiscal e extrafiscal) e assim, além de cumprirem a função de arrecadarem receitas para suprir os custos públicos também servem de instrumentos econômicos, políticos e sociais em busca da manutenção e preservação ambiental.

Nesse sentido, fazendo um paralelo com Nabais, para quem quando se utiliza instrumentos tributários a “outros senhores que não há obtenção de receitas para a cobertura das despesas públicas.... estamos caindo no domínio da *extrafiscalidade*, e analisando a evolução do Estado brasileiro em conjunto com o Estado fiscal, ou seja, na sua função arrecadatória para suprir os custos dos direitos, pode-se, sistematicamente, dizer o Estado de origem Liberal - caracterizado basicamente pelos direitos de primeira dimensão - caracteriza-se como um Estado Patrimonial - onde o financiamento do Estado tem basicamente uma razão patrimonial eis que presentes os direitos de primeira dimensão

onde predominavam os direitos patrimoniais.

Seguido historicamente pelo Estado Social ou de bem-estar social, configurado pelo surgimento dos direitos de segunda dimensão (direitos econômicos, culturais e sociais), pode-se caracterizar como um Estado Empreendedor, em que o “Estado se assume como agente econômico que produz e distribui primariamente bens e serviços”. E, com o surgimento dos direitos de terceira dimensão - que preservam o valor da fraternidade, da solidariedade, da defesa do meio ambiente, etc. - pode-se perceber um Estado com características de gestão mais solidária, eis que assume a responsabilidade, em conjunto com o privado, de preservar o direito do meio ambiente, podendo/devendo ser financiado por tributos que, além de uma função arrecadatória, busquem também fazer com que o contribuinte participe, preocupe-se com a defesa do meio ambiente - eis que serve como base para modulação de condutas.

Nessa percepção que a tributação extrafiscal pode ser uma das formas de o Estado, juntamente com o contribuinte, promoverem a defesa do meio ambiente, o qual é um bem público indisponível relacionado ao qual tanto Estado como cidadãos-contribuintes possuem deveres de preservação para presentes e futuras gerações (NABAIS, 2010, p. 116).

Assim, o financiamento dos custos públicos do Estado socioambiental pode também ocorrer via tributos extrafiscais que nada mais são do que um dos possíveis instrumentos que o Estado, através do seu poder de tributar, tem para efetivar a defesa ambiental por meio da modulação de condutas dos usuários ambientais.

É nesse sentido que se passa a analisar o poder de tributar do Estado.

4. O PODER DE TRIBUTAR DO ESTADO BRASILEIRO COMO INSTRUMENTO PARA INSTITUIR IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE DE VEÍCULO COM FUNÇÃO

EXTRAFISCAL AMBIENTAL

O tributo não deve mais ser visto como “instrumento de arrecadação” para o custeio das despesas, mas também, simultaneamente, como fonte de revolução social em defesa do meio ambiente e ambas as finalidades, tanto fiscal como extrafiscal podem coexistir, de modo consciente e desejado em busca de garantir o Direito Humano ao meio ambiente.

O Sistema Tributário Nacional em cumprimento aos valores ambientais pautados na Constituição não deve mais ser analisado apenas pela sua estrutura, mas também pela sua função extrafiscal de viés promocional, mediante a qual as normas e princípios tributários passam a interagir com normas e princípios ambientais em busca da promoção do bem-estar da sociedade. E, é o Estado, como bem destaca Humberto Ávila, que deve garantir o ideal das coisas que cada princípio estabelece na Constituição, buscando alternativas para compatibilizá-los e encontrar soluções harmonizadas (ÁVILA, 2004, p. 393.)

Esse dever de harmonização também resta claro na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: “atualmente o poder de tributar é o poder de conservar, de manter, conciliando assim as necessidades do Estado com os direitos assegurados ao indivíduo” (DIFINI, 2007, p. 117).

Para melhor se entender o poder de tributar, necessário se faz retomar alguns conceitos tributários básicos para facilitar a compreensão:

A Constituição Federal define a competência tributária para cada ente federado, estabelecendo as matérias sobre as quais cada ente poderá legislar. E estabelece, em seu artigo 146, a necessidade de Lei Complementar definindo as normas gerais dos Impostos definido nas competências.

Uma vez descritas na Lei Complementar as normas gerais dos impostos, o ente federado responsável pela instituição o institui por Lei Ordinária.

Importante esclarecer que essa legislação Estadual descreverá apenas uma situação hipotética, a qual para se efetivar deverá ocorrer no mundo dos fatos, exatamente a situação hipotética descrita na lei. Exemplificando: A constituição Federal atribui, em seu artigo 156, aos Municípios a competência para a instituição sobre a Propriedade Predial Territorial Urbana (IPTU). O Código Tributário Nacional, o qual está equiparado a Lei Complementar, estabelece em seu artigo 32 as “normas gerais do Imposto” definindo como contribuinte quem tem “a posse, a propriedade ou o domínio útil” de imóvel localizado na zona urbana do Município. A partir de então os Municípios instituem o IPTU através de sua Lei Ordinária Municipal, na forma estabelecida pela Lei Complementar.

Para que ocorra essa “hipótese” deve ocorrer algo no mundo dos fatos, ou seja, Pedro deverá ser proprietário de um imóvel urbano.

A essa situação fática atribui-se a denominação de fato imponível ou fato gerador⁴, à situação hipotética descrita na lei atribui-se a denominação de hipótese de incidência e à previsão constitucional denomina-se de matéria a ser legislada. (CALIENDO, 2009, p. 120).

Dessa maneira, quanto a arquitetura normativa, para haver a incidência de um imposto (para nascer uma obrigação tributária ao contribuinte), deverá primeiramente, a matéria estar prevista na Constituição Federal, estando distribuída a sua competência entre os entes da Federação. Em seguida, a Lei Complementar estabelecer as normas gerais do mesmo, para então o respectivo ente federado competente deverá criar uma legislação

⁴ A expressão fato gerador trata-se de uma expressão ambígua na doutrina. Veja-se nas palavras de Caliendo: “Cabe ressaltar a natureza dual do conceito “fato gerador” em razão do fato de que esta expressão tem sido utilizada em sentido duplo, tanto para indicar a previsão abstrata da norma (hipótese de incidência tributária), quanto à ocorrência concreta de um evento que preenche a previsão normativa (fato jurídico). Tal utilização também é verificada no direito comparado, tal como Tatbestand e Sachverhalt no direito alemão ou fattispecie astratta e concreta, no direito italiano”.

trazendo a situação hipotética que valerá para todos e qualquer cidadão e somente quando essa situação hipotética, descrita na lei, materializar-se no mundo dos fatos é que ocorrerá o fato gerador do respectivo tributo e nascerá uma obrigação tributária ao contribuinte -chamado de sujeito passivo.

Nesse momento não se pode perder de vista que o poder-dever de planejamento, por parte do Estado afina-se com o poder-dever tributário: ao escolher a hipótese de incidência o legislador está antecipando uma possível conduta futura, que no caso do exemplo acima, envolve ser proprietário de um imóvel urbano.

O mesmo ocorre com a Instituição do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores, de competência Estadual, conforme prevê o artigo 155 da Constituição, sobre o qual, na ausência de Lei Complementar dispendo sobre os termos do artigo 146, III, “a”, o exercício da competência plena pode ser realizado pelos Estados Membros, com o amparo no parágrafo terceiro do artigo 24 da própria Constituição Federal.

Nesse sentido, importante frisar que o próprio inciso § 60 do artigo 155 determina que o IPVA poderá ter “alíquotas diferenciadas em função do tipo e da utilização”, o que nos parece um bom espaço para atribuir uma função extrafiscal ambiental.

No Brasil, as alíquotas do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores não levam em conta a poluição ambiental produzida pelo veículo. Tanto a previsão Constitucional, quanto a Lei Complementar como a Lei Ordinária do Rio Grande do Sul, por exemplo, leva em consideração apenas a propriedade do veículo automotor. Veja-se o exemplo das alíquotas do imposto no RGS,: a) 3% no caso de propriedade de veículos automotores dos tipos automóvel, camioneta e motor-casa, e, no caso de aeronave e embarcação, se de lazer, de esporte ou de corrida; b) 2% no caso de propriedade de veículos automotores dos tipos aeronave e embarcação, exceto de lazer, de esporte ou de corrida e dos tipos motocicleta, triciclo e quadriciclo e de 1%

no caso de propriedade de veículos automotores dos tipos caminhão, caminhão-trator, ônibus e micro-ônibus.

É inevitável que a escolha do legislador sobre distinta carga tributária incidente sobre distintos tipos de veículos influenciará, em última instância, na escolha do veículo pelo próprio contribuinte e certamente, a partir dessa, na própria escolha do fabricante em produzi-lo. E é justamente nesse momento que fica fácil perceber a atuação conjunta tanto da função fiscal como da função extrafiscal, traduzindo escolhas de comportamentos, que podem ser direcionadas para favorecer o meio ambiente, justamente a partir da conformação da hipótese de incidência tributária e dos demais elementos indispensáveis a cobrança do tributo.

Mas importante destacar que, em momento algum se pode afirmar que o desenvolvimento de um país não afetará de alguma forma o meio ambiente, isso faz parte do desenvolvimento, o que se quer demonstrar é que o princípio da defesa do meio ambiente não visa impedir o desenvolvimento econômico eis que podemos lançar mão de instrumentos para que as atividades econômicas sejam desenvolvidas com a menor degradação ambiental possível.

A ideia principal é assegurar a todos uma existência digna com uma vida de qualidade e não proibir que as atividades econômicas se desenvolvam, como por exemplo impedir que uma fábrica poluente venha a desenvolver suas atividades. O que se quer demonstrar é que através de uma tributação planejada e bem definida pode-se instalar a fábrica com incentivos fiscais para utilizar mecanismos menos poluentes gerando o desenvolvimento econômico com a menor degradação ambiental possível. A economia deve sim seguir seu curso sem deixar “rastros” de irresponsabilidade ambiental e social.

E isso se tem a certeza que o Estado Contemporâneo pode efetivar, mantendo o equilíbrio necessário entre os princípios, estando configurado e afinado com os interesses do

liberalismo econômico, do Estado do Bem-Estar Social e com o dever de promover o Direito Fundamental ao Meio Ambiente ecologicamente equilibrado pode, através do seu poder de tributar, mais especificamente através da instituição do Imposto sobre a Propriedade de Veículo Automotor, integrar o desenvolvimento econômico e a defesa ambiental.

É tanta a potencialidade deste tributo para a extrafiscalidade ambiental que reservou-se o mesmo, como exemplo de aprofundamento, em comparação com a legislação portuguesa, tendo em vista que os veículos automotores são grandes fontes geradoras de poluição e que o imposto pode ter a graduação de incidência de acordo com maior ou menor produção de gases tóxicos.

5 O IMPOSTO SOBRE VEÍCULOS, INCIDENTE EM PORTUGAL

Primeiramente cabe deixar claro que o que se busca é um estímulo para que a indústria automobilística continue produzindo e aumentando os seus lucros, mas que esse tratamento tributário diferenciado é mais do que necessário considerando o grande aumento do número de veículos em trânsito no Brasil.

A poluição aumenta a cada dia, a frota brasileira cresceu 77% nos últimos 10 anos e o Brasil possui um automóvel para cada 4,4 habitantes⁵ (INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA -INCT, 2020).

A questão ambiental não pode ser desconsiderada - as alterações climáticas começam a ficar evidentes, eis que a

⁵ Conforme dados coletados no Site do Observatório das Metrópoles que é um Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT), programa conduzido pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTIC), através do CNPq em parceria com a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ), e o no site no Site da Associação Nacional do Detran (AND) a frota brasileira cresceu 77% em Dez anos e o Brasil possui um automóvel a cada 4,4 habitantes (INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA -INCT, 2020). Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/>. Acessado em 07 de novembro de 2020.

concentração média de CO₂ na atmosfera são de 416,21 partes por milhão (ppm), e, segundo dados da Administração Nacional Oceânica e Atmosférica dos Estados Unidos (NOAA) é a mais alta desde o início das medições, que começaram em 1958, no Havai (PNUMA: Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, 2020).

O modelo de tributação do automóvel em Portugal é prova das potencialidades que a tributação pode alterar os comportamentos de consumidores e também porque não dizer dos fabricantes, uma vez que aumentando a procura por veículos menos poluentes, aumentará também a oferta, ocasionando um aumento da produção.

No Estado português dois são os impostos que envolvem a tributação sobre os automóveis, um o ISV que incide no ato da matrícula do mesmo junto ao órgão competente, e leva em consideração à cilindrada, quanto maior a capacidade maior será a taxa por cm³ a ser aplicada, e o outro imposto incide sobre a circulação IUC que incide anualmente e leva em consideração pelos dois fatores (a cilindrada e o combustível usado pelo veículo).

Ambos foram aprovados em 29 de junho de 2007 pela lei 22-A/2007, cuja última alteração ocorreu pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março de 2020, cujo em seu artigo 1º já identifica o ISV, publicado no anexo I e o IUC, publicado no anexo II⁶.

Em ambos os tributos, previstos nos Anexos I e II da respectiva lei estabelecem os respectivos códigos possuem como princípio geral a obediência ao “princípio da equivalência”, o qual procura onerar os contribuintes na medida dos custos que esses provocam nos domínios do ambiente, infraestruturas viárias e sinistralidade rodoviária, em concretização de uma regra geral de igualdade tributária.

⁶ AT. AUTORIDADE TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA. Disponível em: https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/Cod_download/Documents/IUC.pdf. Acessado em 08 de novembro de 2020.

Apesar de ambos os tributos incidirem sobre os veículos automotores, ambos possuem características próprias que merecem ser analisadas separadamente, o qual se analisará a seguir:

5.1 ISV - IMPOSTO SOBRE VEÍCULOS

Conforme o Código do Imposto Sobre Veículos – ISV, este imposto incide uma única vez sobre “automóveis ligeiros de passageiros, considerando-se como tais os automóveis com peso bruto até 3500 kg e com lotação não superior a nove lugares, incluindo o do condutor, que se destinem ao transporte de pessoas” (CÓDIGO ISV, artigo, 2, inc. 1, “a”).

O fato gerador é “o fabrico, montagem, admissão ou importação dos veículos tributáveis em território nacional, que estejam obrigados à matrícula em Portugal” e sua exigibilidade no momento da sua introdução no consumo. (CÓDIGO ISV, artigo 5, inc. 1).

A função extrafiscal atribuída a esse veículo desde o início do Código, quando no “item 2 do art. 2º” estabelece como hipótese de não incidência do mesmo “os veículos não motorizados, elétricos ou movidos a energia renováveis não combustíveis”.

Quanto a base tributável do referido imposto, Fernandes nos informa que é constituída por “duas grandezas físicas que são a cilindrada e as emissões de CO2”. O fato gerador do ISV = em regra “o fabrico, montagem, admissão, ou importação dos veículos tributáveis em território nacional, que estejam obrigados à matrícula em Portugal”, sendo a exigibilidade “autonomizada em relação ao fato gerador e, em regra, tem lugar quando da introdução no consumo, conceito este que se identifica com os pedidos de pagamento do imposto e de matrícula” (FERNANDES, 2010, p. 168).

As alíquotas (chamadas de taxas) não incidem sobre o valor dos veículos, mas sim sobre grandezas físicas (centímetros

cúbicos de cilindrada e emissões de CO₂, por quilômetro).

Importante esclarecer que as emissões de CO₂ estão diretamente relacionadas com o consumo de combustível, isto é, por cada litro de combustível queimado é emitido uma quantidade de CO₂. Como exemplo, de forma resumida, um carro a gasolina, que consuma 10 litros/km, em uma velocidade de 100 km/h irá emitir 1.200 g/km de CO₂ (10 x 120 = 1.200).

Para melhor compreensão apresenta-se a “Tabela A” que se refere a automóveis de passeio.

O Cálculo do ISV é feito com base na cilindrada e nas emissões de CO₂ e o valor do imposto a pagar é a soma do resultado das duas tabelas.

A tabela, estabelecida pelo Código de Imposto sobre Veículos, em seu art. 7º, redação dada pela lei 2/2020 de 31 de março de 2020, estabelece as taxas de imposto, tendo em conta a componente cilindrada:

Tabela 1: Imposto sobre Veículos

Escalão de Cm3	Taxas por cm3	Parcela a abater
Até 1 000	0,99	769,8
Entre 1.001 e 1.250	1,07	771,31
Mais de 1 250	5,08	5 616,80

Fonte: Código de Imposto sobre Veículos

Os dados da tabela acima usam-se na seguinte fórmula:

$ISV = Cilindrada (cm^3) \times taxa (\text{€}/cm^3) - parcela \text{ a abater}$.

Para exemplificar, considere um veículo hipotético com 1000 cm³, terá uma taxa de € 0,99/cm³, de onde haverá um abatimento de 769,8 € resultará em um ISV de 220,2 €.

O mesmo artigo nos apresenta a tabela com o componente ambiental, relativo à emissão de CO₂, o qual possui taxas progressivas, de acordo com o combustível utilizado, e também haverá a incidência de uma “parcela a deduzir”.

Tabela 2: Imposto sobre Veículos

Gasolina		
Escalão de CO2	Taxas	Parcela a abater
(em gramas por quilómetro)	(em euros)	(em euros)
Até 110	0,4	39
De 111 a 115	1	105
De 116 a 120	1,25	134
De 121 a 130	4,78	561,4
De 131 a 145	5,79	691,55
De 146 a 175	37,66	5.276,50
De 176 a 195	46,58	6.571,10
De 196 a 235	175	31.000,00
Mais de 235	212	38.000,00
Gasóleo		
Até 110	1,56	10,43
De 111 a 120	17,2	1.728,32
De 121 a 140	58,97	6.673,96
De 141 a 150	115,5	14.580,00
De 151 a 160	145,8	19.200,00
De 161 a 170	201	26.500,00
De 171 a 190	248,5	33.536,42
Mais de 190	256	34.700,00

Fonte: Código de Imposto sobre Veículos

Quanto ao componente ambiental, cabe destacar que em setembro de 2018 entrou em vigor uma nova norma para cálculo das emissões de CO₂ dos veículos automóveis no Estado Português. Essa norma, inicialmente foi chamada “Novo Ciclo de Condução Europeu Normalizado’ (New European Driving Cycle - NEDC) e posteriormente de Procedimento Global de Testes Harmonizados de Veículos Ligeiros (Worldwide harmonized Light vehicles Test Procedure – WLTP).

A partir de 2020, qualquer carro adquirido segue a norma WLTP a qual é aplicável a veículos com emissões de CO₂ resultantes dos testes realizados ao abrigo do Procedimento Global de Testes Harmonizados de Veículos Ligeiros (*Worldwide Harmonized Light Vehicle Test Procedure* — WLTP).

5.2 IUC- IMPOSTO ÚNICO DE CIRCULAÇÃO

Além do ISV, em Portugal, também ocorre a incidência

do imposto Único de Circulação, como, o próprio nome sugere - ele incide anualmente, conforme a data de matrícula do imóvel nos órgãos competentes.

O artigo 2º do Código do Imposto Único de Circulação (CIUC) estabelece os veículos sobre os quais incidirá o imposto, separados por categorias de “Categoria A até a Categoria G”, dentre as quais destacamos as categorias A e B que dizem respeito “Automóveis ligeiros de passageiros e automóveis ligeiros de utilização mista com peso bruto não superior a 2 500 kg”, mas que foram registrados antes ou depois de 2007 (CÓDIGO - CIUC).

A “Categoria A” diz respeito aos veículos que “tenham sido matriculados, pela primeira vez, no território nacional ou num Estado-Membro da União Europeia ou do Espaço Económico Europeu, desde 1981 até à data da entrada em vigor do presente código”. A “Categoria B” diz respeito aos matriculados “no território nacional ou num Estado-Membro da União Europeia ou do Espaço Económico Europeu, seja posterior à da entrada em vigor do presente código” (CÓDIGO - CIUC).

Essa diferenciação faz-se de fundamental importância para aplicar-se base tributável desse imposto, tendo em vista que os veículos matriculados antes de 2007 (classificados como Categoria A), levam em conta a cilindrada, a voltagem, a antiguidade da matrícula e o combustível Já os classificados como (Categoria B), levarão em conta “a cilindrada e o nível de emissão de dióxido de carbono (CO₂) relativo ao ciclo combinado de ensaios resultante dos testes realizados ao abrigo do 'Novo Ciclo de Condução Europeu Normalizado' (New European Driving Cycle - NEDC) ou ao abrigo do 'Procedimento Global de Testes Harmonizados de Veículos Ligeiros' (Worldwide Harmonized Light Vehicle Test Procedure - WLTP). Nesse sentido segue as tabelas aplicadas a esse imposto:

Aos veículos de Categoria A os quais levem em consideração a cilindrada, a voltagem, a antiguidade e o combustível,

aplica-se a seguinte tabela:

Tabela 3: Imposto Único de Circulação Categoria A

Combustível utilizado		Eletricidade voltagem total	Imposto anual segundo o ano da matrícula (em euros)		
Gasolina cilindrada (cm ³)	Outros produtos cilindrada (cm ³)		Posterior a 1995	De 1990 a 1995	De 1981 a 1989
Até 1 000	Até 1 500	Até 100	18,42	11,61	8,14
Mais de 1 000 até 1 300	Mais de 1 500 até 2 000	Mais de 100	36,96	20,77	11,61
Mais de 1 300 até 1 750	Mais de 2 000 até 3 000		57,73	32,27	16,19
Mais de 1 750 até 2 600	Mais de 3 000		146,47	77,25	33,39
Mais de 2 600 até 3 500			265,98	144,83	73,75
Mais de 3 500			473,9	243,43	111,85

Fonte: Código de Imposto Único de Circulação

Ao veículos de Categoria B, os quais levam em consideração a cilindrada e o nível de emissão de dióxido de carbono (CO₂), aplica-se a seguinte tabela:

Tabela 4: Imposto Único de Circulação Categoria B

1 - As taxas aplicáveis aos veículos da categoria B são as seguintes:

Escalação de cilindrada (centímetros cúbicos)	Taxas (euros)	Escalação de CO ₂ (gramas por quilómetro)		Taxas (euros)
		NEDC	WLTP	
Até 1 250	29,39	Até 120	Até 140	60,28
Mais de 1 250 até 1 750	58,97	Mais de 120 até 180	Mais de 140 até 205	90,33
Mais de 1 750 até 2 500	117,82	Mais de 180 até 250	Mais de 205 até 260	196,18
Mais de 2 500	403,23	Mais de 250	Mais de 260	336,07

(Redação da Lei nº 2/2020, de 31 de março)

2 - Aos veículos da categoria B cuja data da primeira matrícula no território nacional ou num Estado-Membro da União Europeia ou do Espaço Económico Europeu seja posterior a 1 de janeiro de 2017, aplicam-se as seguintes taxas adicionais: (*) (Redação da Lei n.º 119/2019, de 18 de setembro)

Escalação de CO ₂ (gramas por quilómetro)		Taxas (euros)
NEDC	WLTP	
Mais de 180 até 250	Mais de 205 até 260	29,39
Mais de 250	Mais de 260	58,97

Fonte: Código Imposto Único de Circulação

Percebe-se das tabelas acima que o Imposto Único de Circulação existente no Estado português atingiu o objetivo, tendo em vista que os veículos fabricados a partir de 2017 apresentam melhores tecnologias na redução de emissão de CO₂.

Pois, se compararmos a taxa aplicada para veículos fabricados a partir de 2017, ocorreu uma redução no valor da alíquota.

Percebe-se que os veículos fabricados após 2017 pagam somente 18% (dezoito por cento) da alíquota que os veículos anteriores pagavam.

Veja-se por exemplo, um veículo com mais de 2.500 cilindradas fabricado antes de 2017, aplicava-se uma taxa de 336,07€. Para veículos fabricados a partir de 2017, com a mesma referida cilindrada passou a taxa para 58,97€.

Resta claro que os portugueses estimulam a aquisição de veículos menos poluentes e penaliza aqueles que, por oposto, são mais poluentes, o que ainda não acontece no Brasil.

Assim como em Portugal o tratamento tributário diferenciado para os automóveis menos poluentes é considerado positivo, os Estados brasileiros também podem vir a estabelecer um tratamento tributário diferenciado conforme o impacto ambiental produzido pelos automóveis, incentivando o consumidor a adquirir veículos automotores que promovam a menor degradação ambiental possível, basta vontade política para tanto.

Basta a vontade política porque a tecnologia embarcada já se encontra nas mesmas montadoras de equipamentos originais (OEM), com a matriz radicada fora do Brasil, mas com as plantas em operação no território Brasileiro.

Nesse sentido, apesar da previsão constitucional brasileira, prevista no artigo 155, estabelecer a competência para os Estados da Federação, instituírem o imposto brasileiro somente sobre a “propriedade” dos veículos automotores, pode ser atribuído a este uma função extrafiscal ambiental, alterando suas alíquotas ou sua base de cálculo.

Primeiramente pelos compromissos assumidos com os diferentes valores previstos na Constituição, dentre os quais se destacam os compromissos com a defesa do meio ambiente, previsto inclusive dentro do capítulo da ordem econômica, demonstrando que tantos os interesses liberais, como os sociais e os ambientais, por mais antagônicos que parecem ser, devem ser preservados e harmonizados, sendo o desenvolvimento econômico

em nenhum momento, um impeditivo para a preservação ambiental. Como se demonstrou na primeira parte do artigo.

Segundo, porque o Estado Socioambiental Brasileiro tem, através de seu poder de tributar, a possibilidade de instituir um imposto sobre veículos que leve em conta a emissão CO2 produzida pelos mesmos, aderindo ao padrão estabelecido pelo procedimento de testes mundiais “Procedimento Global de Testes Harmonizados de Veículos Ligeiros’ (Worldwide Harmonized Light Vehicle Test Procedure - WLTP)” .

Ressalta-se que esse protocolo visa substituir o anterior e regional NEDC (Novo Ciclo de Condução Europeu). Esse procedimento já foi aprovado pela União Europeia e por países como a China, Japão e Estados Unidos.

A adesão do Brasil faz-se necessária, tendo em vista que se deve buscar harmonizar os procedimentos de teste de emissão de CO2 dos veículos em nível internacional.

Além do mais o § 6º do artigo 155 da Constituição estabelece que as alíquotas do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores, poderão ser diferenciadas conforme a função do tipo e a utilização do veículo, por que não incluir na leitura que as alíquotas também podem ser diferenciadas conforme a qualidade da emissão do CO2 produzida pelo veículo

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se demonstrar com o presente artigo, que é possível instituir no Brasil, sem prejuízo ao desenvolvimento econômico, um imposto sobre o veículo automotor conforme o impacto ambiental causado por este, basta a vontade política do legislador.

Para tanto demonstrou-se que as funções do Estado Contemporâneo são as de ponderar e harmonizar os princípios constitucionais, em busca de preservar os valores liberais, sociais e ambientais em busca de um desenvolvimento econômico com a

menor degradação ambiental possível, através da necessária integração entre a economia e o meio ambiente.

Nesse sentido, demonstrou-se que o Estado Contemporâneo, através do seu poder de tributar pode instituir um imposto sobre a propriedade de veículo automotor como instrumento jurídico para a preservação do direito humano ao meio ambiente.

Por fim, como sugestão de um modelo a ser seguido, apresentou-se o modelo de tributação portuguesa sobre o veículo automotor o qual possui uma tributação diferenciada irgconforme a cilindrada e a emissão de CO₂, restando claro que os portugueses estimulam a aquisição de veículos menos poluentes e penalizam aqueles que, por oposto, são mais poluentes.



7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AT. AUTORIDADE TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA. *Legislação*. Disponível em <https://www.portaldasfinancas.gov.pt/at/html/index.html>. Acessado em: 08 de novembro de 2020.

ÁVILA, Humberto. *Sistema constitucional tributário*. São Paulo: Saraiva, 2004. p.393.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES. *Anuário da indústria automobilística brasileira. 2020*. São Paulo: ANFAVEA, 2020. Disponível em: <http://www.anfavea.com.br/anuario2020/anuario.pdf>. Acessado em: 03 de novembro de 2020.

BERCOVICI, Gilberto. *Constituição Econômica e Desenvolvimento: Uma leitura a partir da Constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2006.

BIRNFELD, Carlos André. *Arquitetura Normativa da*

- Constituição*. Pelotas: Delfos, 2009.
- CALIENDO, Paulo. *Três modos de pensar a tributação: Elementos de uma teoria sistemática do direito tributário*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *O direito ao ambiente como direito subjectivo*. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *A tutela jurídica do meio ambiente: presente e futuro*. Coimbra: Universidade de Coimbra; Coimbra Editora, 2005. (Boletim da Faculdade de Direito).
- CÓDIGO DE IMPOSTO SOBRE VEICULOS - ISV. Disponível em: https://impostosobreveiculos.info/legislacoes/leis/codigo-imposto-sobre-veiculos-actualizado-e-completo/#Codigo_ISV_. Acessado em 04 de novembro de 2020.
- CÓDIGO DO IMPOSTO ÚNICO SOBRE A CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS - CIUIC. Disponível em: https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/Cod_download/Documents/IUC.pdf. Acessado em 08 de novembro de 2020.
- DIFINI, Luiz Felipe Silveira. *Proibição de tributos com efeito de confisco*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.
- FERNANDES, Manuel Teixeira. *A reforma da Tributação do automóvel*. In: *Finanças Públicas Direito Fiscal*, ano 2. Lisboa: Almedina, 2010.
- GRAU, Eros Roberto. *Ordem econômica na constituição de 1988 (interpretação e crítica)*. 14. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda. 2010.
- INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA (INCT). *Observatório das Metrôpoles*. Disponível em: https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/wp-content/uploads/2019/09/mapa_moto2019v2.pdf. Acessado em 03 de novembro de 2020.
- NABAIS, José Casalta. *Reflexões sobre quem paga a conta do estado social*. In. Estudos de direito fiscal: por um estado

fiscal suportável. Coimbra: Edições Almedina SA. 2010. Vol III.

PNUMA: Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. Disponível em: <https://www.unenvironment.org/pt-br/sobre-onu-meio-ambiente>. Acessado em 05 de novembro de 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

SILVA, Jose Afonso. *Direito ambiental constitucional*. 3. ed. Rev. E atual. São Paulo: Malheiros, 1997.