

TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL NO AMAZONAS
POLÍTICAS FISCAIS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

TRIBUTACIÓN AMBIENTAL EN EL AMAZONAS
POLÍTICAS FISCALES PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

German Alejandro San Martín Fernández*

Florence Karine Laloë**

RESUMO

Em tempos de modernidade reflexiva, em que a sociedade de risco, tal como tratada por Ulrich BECK¹, impõe uma nova ética para o futuro no que se refere à responsabilidade, aceitação e gestão dos riscos globais, novos instrumentos devem ser utilizados na busca de um novo equilíbrio entre o homem e o meio ambiente. De poluição urbana ao avanço predatório da agropecuária e às mudanças climáticas, a problemática merece uma atenção diversificada, especialmente na Amazônia.

Muito já se falou sobre a atuação do Estado na proteção do meio ambiente, por meio da implementação de normas proibitivas e de controle e fiscalização estatal. Contudo, maior espaço tem se dado às normas indutoras, utilizando-se de termo utilizado por Luis Eduardo SCHOUERI², não somente no que tange à intervenção na ordem econômica, mas também no que tange ao incentivo, à fiscalização e ao planejamento de um desenvolvimento nacional equilibrado, conforme preceitua o artigo 174 da Constituição Federal. Nesse sentido, em consonância com os princípios constitucionais tributários e ambientais, a tributação surge como um instrumento valioso e eficaz.

O presente estudo não tem a pretensão de exaurir a matéria e propor uma reforma tributária verde em todo o País, ainda que esta última seja almejada e esperada, mas sim

* Advogado, Mestre e Doutorando em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP.

** Advogada, Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, Mestranda em Ciências Políticas (Assuntos Internacionais – Desenvolvimento, foco em Desenvolvimento Sustentável) pela Fundação Nacional de Ciências Políticas («Fondation Nationale des Sciences Politiques») – Instituto de Estudos Políticos de Paris («Institut d'Etudes Politiques de Paris – IEP Paris/ Sciences Po »).

¹ BECK, Ulrich - *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité* - trad. de l'allemand par L. Bernardi - Paris, Aubier, 2001.

² SHOUERI, Luis Eduardo - *Normas Tributárias Indutoras e Intervenção Econômica* – Editora Forense, 2005.

abordar a temática no Amazonas, dentro do contexto da Zona Franca Verde criada em 2003 como alternativa sustentável de desenvolvimento do Estado. Analisaremos, de maneira interdisciplinar, algumas medidas já tomadas nesse sentido, questões políticas, econômicas, sociais e jurídicas a elas conexas, na tentativa de trazer alguns elementos teóricos para propostas futuras de tributação ambiental no Estado, especialmente em matéria de Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI ecológico.

PALAVRAS-CHAVE: TRIBUTAÇÃO - DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - NORMA INDUTORA.

RESUMEN

En tiempos de modernidad reflexiva, en la cual la sociedad del riesgo, como tratada por Ulrich BECK³, impone una nueva ética para el futuro en termos de responsabilidad, aceptación y gestión de riesgos globales, nuevos instrumentos deben ser utilizados en la búsqueda de un nuevo equilibrio entre el hombre y el medio ambiente. Desde la polución urbana hacia el crecimiento predatorio de la agropecuaria y los cambios climáticos, el problema merece una atención diversificada, especialmente en la Amazonia.

Ya se ha hablado mucho de la actuación del Estado en la protección del medio ambiente por medio de la creación de normas prohibitivas, de control y de fiscalización estatal. Sin embargo, crece el espacio dado a las normas dichas inductoras, utilizándose de la terminología utilizada por Luis Eduardo SCHOUERI⁴, no solo para la intervención en la orden económica, sino también para el incentivo, la fiscalización y el planeo de un desarrollo nacional equilibrado, conforme dispone el artículo 174 de la Constitución Federal Brasileña. En este sentido, conforme los principios constitucionales tributarios y ambientales, la tributación aparece como un instrumento valioso y eficaz.

Este estudio no tiene la pretensión de albergar toda la materia y proponer una reforma tributaria verde en todo el País, aunque ella sea deseada y esperada, sino tratar de la temática en el Amazonas, dentro del contexto de la Zona Franca Verde creada en 2003 como alternativa sostenible de desarrollo en el Estado. Analizaremos, de modo

³ *In La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité* - , trad. de l'allemand par L. Bernardi - Paris, Aubier, 2001.

⁴ *In Normas Tributárias Indutoras e Intervenção Econômica* – Editora Forense, 2005.

interdisciplinario, algunas de las medidas ya hechas en este sentido, las problemáticas políticas, económicas, sociales y jurídicas a ellas conectadas, en el intento de traer algunos de los elementos teóricos para propuestas futuras de tributación ambiental en el Estado, en especial en lo que toca el Impuesto sobre Productos Industrializados - IPI ecológico.

PALAVRAS-CLAVE: TRIBUTACIÓN - DESARROLLO SOSTENIBLE - NORMA INDUCTORA.

INTRODUÇÃO

Os desafios atuais relacionados à escassez de recursos naturais e aos impactos da atividade humana sobre o meio-ambiente impõem à sociedade moderna uma maior atenção à temática de gestão de riscos, surgindo a necessidade de se pensar em direitos e justiça intergeracionais.

De acordo com o sociólogo alemão Ulrich BECK⁵, o advento da era tecnológica e industrial, impulsionada pela Revolução Industrial no século XVIII, trouxe conseqüências importantes à sociedade moderna atual, dentre as quais se encontra o aparecimento de novos riscos não conhecidos ou previsíveis, assim como sua globalização. Os conceitos de território, responsabilidade e ética já não são mais os mesmos, abrindo espaço ao desenvolvimento de uma nova cidadania, ao fortalecimento dos princípios de prevenção e da precaução, e à gestão de riscos sob novas óticas. E não haveria de ser diferente, tendo em vista a transfronteiridade dos impactos ambientais e a responsabilidade comum, ainda que diferenciada, no tratamento das problemáticas sócio-ambientais.

A ordem internacional seguiu esse caminho e, a problemática, desde o aumento da pobreza, das desigualdades sociais e de doenças à necessidade de proteção do meio-ambiente de forma com que as gerações futuras não sejam prejudicadas por decisões e ações do presente, foi objeto de diversas Conferências Internacionais que deram origem por sua vez a Tratados específicos sobre as diversas temáticas sócio-ambientais⁶.

⁵ Para aprofundar-se no tema, ver BECK, Ulrich - *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité* - trad. de l'allemand par L. Bernardi - Paris, Aubier, 2001.

⁶ Apenas para citar algumas das mais importantes, Estocolmo em 1972, que representou um marco na "ecopolítica" internacional e trouxe o embrião de alguns princípios ambientais, Rio de Janeiro em 1992,

Com efeito, a distribuição dos riscos à sociedade como um todo se torna imperativa, sem a qual os princípios universais de justiça e equidade restariam obsoletos. Para tanto, faz-se necessária não somente a participação social mais efetiva no processo decisório de políticas públicas ambientais e, de um modo geral, a evolução democrática em todos seus níveis, mas também a utilização de instrumentos jurídicos de modo mais adequado à realidade da sociedade de risco.

Nesse sentido, as normas proibitivas, o controle e a fiscalização pelo Estado e pela sociedade civil são fundamentais. É o chamado comando e controle (“command and control”) citado pela doutrina internacional. No entanto, há também as normas indutoras⁷ de comportamentos, que têm o condão de estimular ações ou omissões, desejadas dos atores econômicos e sociais, dentro do contexto de uma Constituição dirigente⁸. Nesse campo, se inserem as normas de tributação ambiental, que podem ser utilizadas para incitar a redução de atividades poluidoras, o desenvolvimento de tecnologias ecologicamente e socialmente corretas e a conseqüente mudança de modos de produção, a conscientização dos produtores, industriais e consumidores, agindo tanto na demanda como na oferta de modo a restabelecer um novo equilíbrio de mercado. A tributação visa também a auxiliar na obtenção de recursos financeiros para a concretização de políticas públicas voltadas à temática ambiental e proporcionar o pagamento dos custos ambientais pelos verdadeiros atores responsáveis pela degradação do meio-ambiente, internalizando as “externalidades negativas”⁹. Os princípios do poluidor pagador, prevenção e precaução, podem assim se tornar mais eficazes e efetivos.

ao trazer o desenvolvimento sustentável como objetivo primordial das Nações, além de colocar em pauta o eminente problema das mudanças climáticas, e por fim, Johannesburgo em 2002.

⁷ SHOUERI, Luis Eduardo - *Normas Tributárias Indutoras e Intervenção Econômica* – Editora Forense, 2005.

⁸ CANOTILHO, José Joaquim Gomes - *Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador – Contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas* – Coimbra Editora, 2001.

⁹ SHOUERI, Luis Eduardo - Ob. cit. 43 – 44. “Caracteriza-as o fato de serem normas dispositivas. O agente econômico não se vê sem alternativas, ao contrário, recebe ele estímulos e desestímulos que, atuando no campo de sua formação de vontade, levam-no a se decidir pelo caminho proposto pelo legislador.

(...)

Assim, quando se cogita, por exemplo, do instrumento tributário como meio de internalizar as chamadas ‘externalidades’, o que se faz é transferir ao mercado, por meio do mecanismo do preço, aqueles custos, cabendo aos produtores e consumidores decidir, em última instância, sobre o sucesso ou fracasso de um produto. Do mesmo modo, o incremento da tributação de um produto poderá implicar seu menor consumo, conforme esteja ou não o mercado disposto a assumir tais custos. No sentido inverso, isenções pontuais podem induzir os consumidores em direção a determinados produtos. Em todos os casos, de qualquer modo, no lugar da decisão política, privilegia-se o mercado como centro decisório, para determinar quem vai produzir (ou consumir) e quanto será produzido (ou consumido).”

O instrumento da tributação para este fim já vem sendo utilizado no Estado Brasileiro, mas a norma indutora para fins ambientais ainda é pouco explorada em todos seus aspectos. Muitos países da União Européia já vêm utilizando as normas tributárias indutoras para fins ambientais nas últimas décadas. A título de exemplo, citamos os países nórdicos (em especial Suécia, Noruega, Finlândia e Dinamarca), que instituíram pioneiramente tributos para combater as emissões de CO₂¹⁰. A redução das emissões de CO₂ foi de aproximadamente 21% ao ano¹¹.

A evolução da utilização das normas de comando e controle às normas indutoras obteve um marco importante no Estado do Amazonas com a implementação do Programa Zona Franca Verde em 2003, que tem como objetivo promover o desenvolvimento sob seus três aspectos: desenvolvimento econômico, social, e defesa do meio ambiente. De fato, um novo modelo de desenvolvimento, mais sustentável e alternativo à Zona Franca de Manaus, adquire progressivamente espaço no Estado graças a marcos políticos e legais usados para este fim. Contudo, conforme será tratado no presente artigo, as normas indutoras tributárias ambientais ainda não atingiram o seu pleno potencial. Para isso, é necessário um esforço comum entre todas as pessoas de direito público interno, em consonância com os princípios ambientais e tributários anteriormente citados, tais como o não confisco, capacidade contributiva, caráter não sancionatório do tributo, entre outros, de modo a desenvolver políticas fiscais eficazes para o desenvolvimento verdadeiramente sustentável.

1- O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL E O DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DO AMAZONAS

¹⁰ A Noruega, por exemplo, instituiu, em 1991, tributo destinado a combater as emissões das indústrias petrolíferas e de carvão, assim como de transporte marítimo e aéreo comercial, bem como a fomentar o desenvolvimento de energias alternativas. De maneira a garantir a neutralidade fiscal, a compensação dos valores recolhidos a título do tributo em referência se dá em grande parte com a redução dos encargos sociais dos empregados e eventuais ajudas e subsídios a setores de energias alternativas. (NOMIDÈS, Paul - *La Fiscalité Ecologique* – Fondation Robert Shuman – 2002).

Evidentemente, no Estado do Amazonas, a questão das emissões de CO₂ e de mudanças climáticas merece um tratamento distinto, já que grande parte da contribuição às emissões ocorre pelo desmatamento. No entanto, o exemplo é importante para demonstrar a utilização da tributação ambiental no combate aos desafios ambientais globais, assim como na elaboração de uma política fiscal eficaz.

¹¹ SAINTENY, Guillaume - *Quelle Fiscalité de l'environnement?* – *Revue Française de Finances Publiques* n 63, septembre 1998, L.G.D.J, p. 109.

A Constituição de 1988 positiva expressamente a proteção do meio ambiente, inserindo em seus enunciados previsões a respeito da necessária criação de políticas ambientais baseadas no tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental causado dos produtos e serviços e de seus respectivos processos de elaboração e prestação (artigo 170, VI da CF/88).

A seguir, no artigo 225, resta também positivado o direito às presentes e futuras gerações ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo o dever de defesa a toda a coletividade e ao Poder Público.

Diante dos enunciados acima mencionados, não resta dúvida que a Constituição Federal de 1988 positiva expressamente o princípio do desenvolvimento sustentável.

Resta saber qual a natureza jurídica desses enunciados e o alcance eficaz de seus dispositivos. Isso porque, não há como negar que a Constituição de 1988 possui, dentre suas disposições, normas programáticas e principiológicas em contraposição a normas de natureza imperativa, cujos conteúdos interferem mediata ou imediatamente na regulação de comportamentos sociais e na elaboração legislativa e atuação administrativa. Vejamos.

A doutrina se utiliza de várias classificações, como sempre, guiadas por critérios de utilidade¹², para identificar o grau eficaz das normas constitucionais e classificá-las de acordo com o grau de eficácia ou efetividade e de aplicabilidade.

Nesse sentido, é praticamente pacífico na doutrina que a Constituição Federal não se trata apenas de uma carta de intenções ou recomendações. Não haveria, portanto, norma constitucional destituída de eficácia. O que existe é apenas uma graduação quanto à sua eficácia e aplicabilidade, se plena, contida ou limitada.

Para José Afonso da Silva¹³: “Todas elas irradiam efeitos jurídicos, importando sempre uma inovação da ordem jurídica preexistente à entrada em vigor da constituição a que aderem e a nova ordenação instaurada.” O que temos é a existência de normas constitucionais que não emanam de seus dispositivos ordens imediatas proibitivas ou obrigatórias de comportamentos, vez que dependentes de outras normas jurídicas que lhe confirmam a plenitude dos efeitos jurídicos pretendidos pelo poder constituinte.

Daí a consagrada classificação de José Afonso da Silva, entre normas de eficácia plena e aplicabilidade imediata (direta ou integral), contida e aplicabilidade direta e

¹²Classificar, nas palavras de Garcia Maynes: “es un problema de perspectiva. ... Las clasificaciones tienen unicamente valor cuando responden a exigencias de orden práctico o a necesidades sistemáticas” - *Introducción al estudio del derecho* - p. 78.

¹³ *In Aplicabilidade das Normas Constitucionais*, 6ª ed., p. 81/82, ed. Malheiros.

imediate (mas possivelmente não integral) e limitada (declaratórias de princípios institutivos ou organizativos ou declaratórias de princípio programático).

Por essa classificação, as normas constitucionais podem ser de aplicabilidade direta, imediata e integral, cuja característica é a impossibilidade de que seu conteúdo seja restringido por outra norma. (ex. direitos e garantias fundamentais) e por não trazerem previsão de processo de sua execução. São aquelas normas cujos enunciados já se encontram suficientemente explicitados no Texto Constitucional¹⁴.

Em seguida aparecem as normas de eficácia contida. Estas não dependem de lei para produzir efeitos imediatos, no entanto, na ausência de regulamentação a aplicabilidade não poderá ser integral. As normas de eficácia contida são passíveis de restrição; contudo, enquanto não restringidas por lei superveniente, produzem os mesmos efeitos das normas de eficácia plena (embora nunca se tornem normas de eficácia plena pela singela razão de que em algum momento as suas disposições podem ser restringidas por lei superveniente). São auto-executáveis, bastantes em si, tanto as normas de eficácia plena quanto as de eficácia contida (ex. art. 5º, XIII da CR/88).

As normas de eficácia contida podem ser restringidas por conceitos de direito público (ordem pública, bons costumes e necessidade ou utilidade pública), ou por outras normas constitucionais (art. 139, inciso IV da CR/88).¹⁵E por último e derradeiro, as normas de eficácia limitada ou reduzida (que compreendem as normas definidoras de princípio institutivo ou organizatório e as definidoras de princípios programáticos), em geral dependentes de integração infraconstitucional para operarem a plenitude de seus efeitos.¹⁶

Não restam dúvidas de que os enunciados dos artigos 170, VI e 225 da CF/88, correspondem a normas de eficácia limitada ou reduzida, por serem dependentes de regulação infraconstitucional para que produzam em sua totalidade os efeitos pretendidos pelo legislador constituinte. Isto não quer dizer, contudo, que sejam apenas conselhos ao legislador ou à Administração. Pelo contrário, são imperativos de finalidades dirigidos aos poderes legislativo e executivo, em suas várias formas de expressão de poder e atuação.

¹⁴ Maria Helena Diniz chama de normas de eficácia absoluta aquelas que sequer poderiam ter seu alcance normativo restringido por emendas constitucionais. Pela classificação de Silva, as normas de eficácia plena poderiam sofrer essa restrição pelo poder constituinte derivado.

¹⁵ Michel Temer chama essas normas de eficácia redutível ou restringível.

¹⁶ Vale ainda citar a classificação de Luis Roberto Barroso: a) normas constitucionais de organização, b) definidoras de direito e c) programáticas e de Celso Bastos e Ayres Brito: quanto ao seu modo de incidência em: normas de integração e normas de mera aplicação e; quanto à produção de efeitos, em normas de eficácia parcial e plena.

O fato dos enunciados que positivam no direito brasileiro o desenvolvimento sustentável serem programáticos¹⁷ e, portanto, tratarem-se de normas de eficácia limitada, não autoriza produção legislativa ou atuação administrativa contrária aos seus desígnios. Pelo contrário, as normas de eficácia limitada são aptas a serem utilizadas como normas parâmetros no controle de constitucionalidade de qualquer ato legislativo que viole ou contrarie seus desígnios, sendo que o contraste entre as normas para fins de controle de constitucionalidade deve se dar através de uma verificação de fins e não de meios (programação finalística e não condicional).

Nesse sentido, a utilização da chamada tributação ambiental deriva diretamente da criação de princípios e regras de direito envolvendo a regulação da atividade econômica¹⁸ dada através da positivação jurídica de conceitos políticos (valores), próprios dos Estados liberais, em atividade nitidamente finalística, ou seja, visando a satisfação dos desígnios constitucionais relativos à proteção do meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável.

Daí a inserção na Constituição Federal de princípios gerais da atividade econômica cuja finalidade é assegurar a soberania nacional, a propriedade privada, a livre concorrência, a defesa do consumidor, *A DEFESA DO MEIO AMBIENTE*, a redução das desigualdades regionais e sociais e a busca do pleno emprego (artigo 170 e incisos), mas sem prever expressamente quais deverão ser os meios adotados pelo legislador infraconstitucional para atingir esses objetivos.

Por essas razões, conclui-se que a Constituição Federal ao traçar as diretrizes jurídicas das ações estatais relacionadas à regulação da atividade econômica, impõe ao desenvolvimento econômico e às ações de fiscalização, incentivo e planejamento que tenham também por objetivo a proteção do meio ambiente. Pela análise do inciso VI do artigo 170, combinado como o artigo 225¹⁹, todos da CR/88, não restam dúvidas de que o Brasil positivou o princípio do *desenvolvimento sustentável* na qualidade de norma-

¹⁷ Aquelas: “através das quais o constituinte, em vez de regular, direta e imediatamente, determinados interesses, limitou-se a traçar-lhes os princípios para serem cumpridos pelos seus órgãos (legislativos, executivos, jurisdicionais e administrativos), como programas das respectivas atividades, visando à realização dos fins sociais do Estado” (Silva, José Afonso, ob. cit., p. 138).

¹⁸ O artigo 174 da Constituição Federal¹⁸ assegura ainda ao Estado o papel de regulador da atividade econômica, outorgando-lhe funções de fiscalização, incentivo e planejamento.

¹⁹ “Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”

fim, sujeita, portanto, a controle de constitucionalidade não quanto aos meios utilizados, mas sim, em relação aos fins almejados pelo legislador constituinte.²⁰

Pelo princípio-fim do *desenvolvimento sustentável*, propõe-se ao menos a utilização racional do meio ambiente em índices que permitam renovação sem prejuízos às gerações futuras. Implica na escolha dos meios menos gravosos ao meio ambiente em detrimento da utilização de outras fontes de recursos (razoabilidade e proporcionalidade), cuja utilização, mesmo sendo mais viáveis economicamente, possam comprometer a qualidade de vida de presentes e futuras gerações.

O princípio do desenvolvimento sustentável, sem alongar-se sobre o tema, não pode, contudo, ser limitado e interpretado tão somente sob seu aspecto formal, normativo-positivo. Com efeito, uma interpretação mais extensiva demonstra que o mesmo abrange diversos direitos e princípios fundamentais, tais como a dignidade humana, a cidadania, o trabalho e a livre iniciativa (artigo 1º da CR/88)²¹ e os direitos sociais previstos no artigo 6º da CR/88. O princípio está, portanto, consagrado na Constituição Federal pela correlação de diversos direitos fundamentais e princípios tributários, sociais, ambientais, econômicos, que não se sobrepõem, mas se complementam, de maneira a formar seu tríplice aspecto econômico, social e ambiental, como forma de desenvolvimento almejado para o Estado Democrático de Direito Brasileiro²². A dificuldade está em transpor tais direitos e princípios em políticas públicas justas e equitativas, nas quais o equilíbrio entre os três aspectos seja encontrado.

No que se refere ao Estado Amazonas, a aplicação do mencionado princípio é ainda mais desafiador, tendo em vista a heterogeneidade e complexidade dos atores sociais e realidades sócio-econômicas. Não obstante, há que se levar em consideração que, para alcançar o tão desejado justo meio entre os três referidos aspectos, dentro do

²⁰ No âmbito do Direito Internacional, o princípio do desenvolvimento sustentável ocupa 12 dos 25 princípios da Declaração do Rio, fruto de discussões na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, de 3 a 14 de junho de 1992. No Princípio 3 pode-se extrair o conceito de desenvolvimento sustentável: “O direito ao desenvolvimento deve ser exercido, de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e ambientais de gerações presentes e futuras”.

²¹ Ricardo Lobo TORRES, em Valores e Princípios no Direito Tributário Ambiental *in Direito Tributário Ambiental*, Malheiros Editores, 2005, p. 23, se refere especificamente como sendo o princípio do poluidor pagador integrante do princípio da “justiça tributária ambiental”.

²² “A lei dirigente cede o lugar ao contrato, o espaço nacional alarga-se à transnacionalização e globalização, mas o ânimo de mudanças aí está de novo nos ‘quatro contratos globais’. Referimo-nos ao contrato para ‘as necessidades globais’- remover as desigualdades – o contrato cultural – tolerância e diálogo de culturas – contrato democrático – democracia como governo global, e o contrato do planeta terra – desenvolvimento sustentado.” CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Ob. Cit. P. XXII, apud. *Limites à competição*, Lisboa, 1994, obra coletiva.

contexto da Zona Franca Verde, torna-se imprescindível a intensa fiscalização e controle do extrativismo sustentável desenvolvido. Por um lado, tem-se a necessidade de que as populações locais receberão de fato os benefícios obtidos e, por outro lado, a garantia de que o meio-ambiente está sendo protegido (a qual pode ocorrer por meio de obtenção das diversas formas de certificação ambiental dos produtos madeireiros e não-madeireiros), sem as quais as disposições contidas no artigo 170, VI combinado com o artigo 225 da CR/88, poderiam restar prejudicadas.

Com efeito, se por um lado faz-se necessário “um crescimento econômico que envolva equitativa redistribuição dos resultados do processo produtivo e a erradicação da pobreza”²³, tais valores não podem prevalecer sobre a proteção do meio-ambiente. O princípio 14 da Declaração de Estocolmo de 1972 já previa que “o planejamento racional constitui um instrumento indispensável para conciliar as diferenças que possam surgir entre as exigências do desenvolvimento e a necessidade de proteger e melhorar o meio”. E de fato, tais certificações, como instrumento de planejamento racional, têm o condão de controlar que sejam atingidas as finalidades de proteção ambiental.

É nesse ponto que a tributação ambiental encontra o seu lugar, na qualidade de um dos meios postos à disposição do Estado na busca da obtenção dos desígnios constitucionais de proteção ao meio-ambiente e de equilíbrio entre os princípios constitucionais de desenvolvimento sócio-econômico e preservação e utilização racional dos recursos naturais.

1.1– OS PRINCÍPIOS AMBIENTAIS DE PREVENÇÃO E DO POLUIDOR-PAGADOR NA ORDEM ECONÔMICA

O princípio do poluidor pagador já se encontrava consagrado na legislação brasileira na Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81) em seu artigo 4º, VII, ao prever como um de seus objetivos visar “à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados, e ao usuário, de contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos”.

O dispositivo prevê, portanto, não somente a responsabilidade de recuperação e indenização pelos danos ao meio-ambiente ocasionados por agente poluidor, como

²³ DA SILVA, José Afonso *in* Direito Ambiental Constitucional – Malheiros Editores, 2003, p.27.

também a obrigatoriedade do agente econômico de recurso ambiental em arcar financeiramente com custos de sua utilização e da poluição.

O princípio também se encontra consagrado no Princípio 16, da Declaração do Rio de 1992.²⁴

Ambos dispositivos acima citados têm como objetivo impedir que outro agente alheio à atividade suporte custo pelo qual não seja responsável. Tratando-se de produção de mercadoria, poderá ser refletido seu verdadeiro preço e o custo de sua utilização suportado por todos os seus utilizadores, desde o produtor até o consumidor final. Em outras palavras, as ditas “externalidades negativas”, originalmente não contabilizadas no preço e que acarretam um custo à coletividade de um modo geral, são assim internalizadas e repassadas.²⁵

Incontestavelmente, o princípio do poluidor pagador²⁶ não se dissocia dos princípios de justiça e da equidade. E não haveria de ser diferente, já que não pode a coletividade ou o Estado serem penalizados financeiramente por atividade econômica da qual não fazem parte.²⁷

Não obstante, o referido princípio da mesma forma é indissociável dos princípios de prevenção e precaução, já que eventuais despesas do Estado ou da coletividade com medidas tomadas a fim de prevenir ou evitar o dano são suportadas pelo verdadeiro agente²⁸.

Dessa forma, a tributação ambiental, em consonância com o princípio do poluidor pagador, permite a internalização de tais custos (esperando-se que seja feita nos tributos já existentes, sem a criação de novos tributos, onerando-se a mais os contribuintes poluidores nos limites do princípio de justiça e equidade), induzindo-se ainda a comportamentos preventivos e sustentáveis.

²⁴ “As autoridades nacionais deverão envidar esforços no sentido de promover a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, levando em consideração a política de que o poluidor deverá, em princípio, arcar com os custos da poluição, considerado o interesse público e sem distorcer-se o comércio e as inversões internacionais”.

²⁵ LE PRESTRE, Philippe - *Protection de l'environnement et relations internationales. Les défis de l'écopolitique mondiale* – Armand Colin, 2005, p. 23. « le concept d'externalité fait référence aux conséquences d'une activité économique extérieure au marché; c'est à dire aux impacts non comptabilisés dans le prix de revient. Il existe deux sortes d'externalités: les externalités positives apportent un bénéfice, tandis que les externalités négatives imposent un coût à la société. »

²⁶ Neste caso, Paulo Affonso Leme Machado se refere ao princípio do usuário-pagador. *Direito Ambiental Brasileiro*, Malheiros Editores, 2004, p. 53.

²⁷ Ricardo Lobo TORRES, Ob. cit. P. 27.

²⁸ Ricardo Lobo TORRES. Ob. Cit. P. 27.

1.2– DESAFIOS DE EFICÁCIA DA POLÍTICA PÚBLICA FISCAL NA BUSCA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A tributação ambiental se insere num contexto de renovação do Direito Tributário, em que novos desafios se impõem à sociedade de risco. Um novo equilíbrio de mercado e das leis da oferta e da demanda tornou-se indispensável de modo a conceder mais espaço ao desenvolvimento das atividades ditas limpas, desestimulando-se para tanto aquelas danosas ao meio-ambiente de modo gradativo. A política fiscal é eficiente e eficaz para este fim, possibilitando tanto o financiamento de políticas ambientais, bem como a imposição de mudanças sociais.

Alfredo Augusto Becker ensina que “os ‘dados’coligidos e analisados pela Economia Política, Finanças Públicas e Política Fiscal, em vertiginoso progresso técnico, apresentam-se suficientes e idôneos para a elaboração do construído: um Direito Tributário rejuvenescido que pelo impacto dos tributos realize a revolução social e, simultaneamente, financie a tarefa de reconstrução social disciplinada pelos demais ramos do Direito Positivo.”²⁹

As dificuldades são numerosas: o tributo ambiental deve conciliar o direito de propriedade (artigo 5, XXII CR/88) e a livre concorrência (artigo 170, IV CR/88) ao direito ao meio-ambiente ecologicamente equilibrado, à qualidade de vida sadia (artigo 225 CR/88) e aos direitos sociais (artigo 6 CR/88), de acordo com os princípios tributários (tais como os princípios da legalidade – artigo 150, I CR/88 -, da isonomia tributária – artigo 150, II CR/88 - e da competência tributária e regulatória)³⁰, induzindo comportamentos sem que haja um aumento excessivo da pressão fiscal sobre o contribuinte, sob pena de violação ao princípio de não confisco (artigo 150, IV CR/88), e mantendo-se a estabilidade econômica.

Por um lado, tem-se o caráter fiscal do tributo, que visa à obtenção de recursos financeiros, com finalidade redistributiva³¹, e o caráter extrafiscal, que visa induzir comportamentos. Ambos os caracteres estarão presentes em todos os tributos, muito

²⁹ BECKER, Alfredo Augusto - *Teoria Geral do Direito Tributário* – p. 587.

³⁰ SHOUERI, Luis Eduardo - Normas Tributárias Indutoras em matéria ambiental – *Direito Tributário Ambiental*, Malheiros Editores, 2005, pp. 239-252, elenca os principais princípios tributários a serem observados para fins de normas tributárias ambientais indutoras, concomitantemente aos princípios da ordem econômica.

³¹ SOARES, Cláudia Dias in *O imposto ambiental: Direito Fiscal do Ambiente* – Cadernos CEDOUA, Almedina, Portugal, 2002, p. 12.

embora haja “maior ou menor prevalência neste ou naquele sentido, a fim de melhor estabelecer o equilíbrio econômico-social do orçamento cíclico.”³²

Evidente, no entanto, que o legislador deverá optar pelo objetivo principal, indutor ou arrecadatório, almejado por cada tributo. Isto porque, na hipótese de instituição de um tributo de caráter meramente extrafiscal, no qual se opta por tributar progressivamente a atividade lícita poluidora de modo a desestimular sua manutenção, a tendência é que tal atividade acabe por desaparecer a médio ou longo prazo, já que o agente preferirá alterar seu modo de produção e reduzir os custos de sua atividade (na hipótese da norma indutora produzir o comportamento esperado) a se submeter à tributação-sanção. No entanto, o Estado não poderá se tornar dependente da arrecadação decorrente da atividade poluidora. Essa dependência indicaria o fracasso quanto à realização do objetivo da finalidade extrafiscal do referido tributo³³.

Assim, o objetivo da tributação ambiental deve ser o de primeiramente incentivar a mudança de comportamentos do agente econômico de modo gradativo, de acordo com os princípios de prevenção e de precaução. Além disso, deve ser garantida a neutralidade fiscal, qual seja, a cada aumento de tributação de determinada atividade poluidora, é concedido um incentivo fiscal a atividade ecologicamente mais limpa ou socialmente mais correta³⁴. E de fato, caso assim não o fosse, restaria prejudicado o “equilíbrio econômico-social do orçamento público”, definido como “o equilíbrio qualitativo entre, de um lado: a despesa mais a receita, e de outro lado: a realidade econômico-social”³⁵, segundo elucidação de Alfredo Augusto Becker.

Dessa forma, é necessária a estimativa das eventuais conseqüências sócio-econômicas de uma norma indutora tributária ambiental, para que não se obtenham efeitos contrários ou menos adequados ao desenvolvimento sustentável, tais como

³² BECKER, Alfredo Augusto, ob. cit. 597.

³³ Nesse sentido, Guillaume SAINTENY esclarece:

“Si la taxe permet des rentrées importantes, c’est qu’elle a échouée, c’est-à-dire que les redevables préfèrent payer la payer plutôt que de diminuer leur pollution. Il est donc illusoire, voire presque pervers, d’attendre, de ce dernier type de fiscalité environnementale, des ressources publiques à redistribuer, fut-ce au profit de l’environnement. D’ailleurs, ne vaut-il pas mieux prévenir que guérir; c’est-à-dire empêcher ou diminuer la pollution à la source que dépolluer ensuite? Dans le deuxième cas le coût est plus élevé et la pollution a eu lieu.

Taxer une assiette fiscale polluante pose donc un vrai problème: si le but est la suppression de la pollution, la base fiscale et donc les rentrées fiscales disparaissent; (...)”³³ Ob.cit. p. 111.

³⁴ A título de exemplo, ver os tributos instituídos nos países nórdicos para fins de redução das emissões de gases na atmosfera, citados na introdução do presente artigo.

³⁵ Ob. cit. P. 217, apud. L. Trotabas - *Institutions Financières*, 2ª ed., Paris, 1957, pp.62-63.

efeitos migratórios, aumento dos índices de desemprego, entre outros.³⁶ Daí a importância já ressaltada da interdisciplinaridade com os demais ramos das Ciências Sociais, da Economia Política e das Finanças Públicas para fins de tributação ambiental.

Ademais, a eficácia do tributo depende do “montante absoluto de custos externos que o poluidor é obrigado a suportar e da proporcionalidade entre a sua capacidade contaminante a esse valor. Porquanto, o sujeito passivo, ao decidir sobre se vai eliminar a poluição ou saldar o gravame, elege o montante da obrigação deste como valor de referência, comparando-o com a despesa em que necessitará de incorrer para adotar um comportamento mais sustentável.”³⁷ Tal aspecto é importante em respeito ao princípio da capacidade contributiva e, ainda, para que o princípio do poluidor pagador aplicado na tributação não acabe por se tornar um direito de poluir.

Outras dificuldades se impõem à conciliação da tributação ambiental, quais sejam, o cálculo das externalidades negativas e a segurança de que os recursos obtidos sejam verdadeiramente destinados ao investimento em tecnologias limpas e à recuperação de áreas degradadas. O controle social, pelo exercício da democracia participativa, e o judicial, surgem, para tanto, como primordiais.

2- POLÍTICAS FISCAIS PARA O FOMENTO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO ESTADO DO AMAZONAS

No tocante ao Estado do Amazonas, a temática ganha papel de destaque, não somente levando-se em consideração que se trata do Estado Brasileiro onde a Amazônia Legal encontra-se mais preservada, mas também em face da necessidade de planejamento sócio-econômico que possibilite o desenvolvimento sustentável do Estado sem a dependência da Zona Franca de Manaus e de seus respectivos benefícios fiscais delimitados temporalmente.

O Programa Zona Franca Verde, criada em 2003 pelo Governo do Estado do Amazonas, tem como objetivo primordial o fomento não somente à conservação e à proteção dos recursos naturais, mas também à exploração sustentável de recursos madeireiros e não madeireiros, de modo a gerar renda à população do interior do Estado

³⁶ “A neutralidade fiscal deve indicar, portanto, que a tributação ecológica deve ao máximo procurar ser um elemento de aumento geral de eficiência do sistema e não um obstáculo ao desenvolvimento. Deve-se procurar, dessa forma, um equilíbrio fino entre desenvolvimento e proteção ambiental, o qual pode ser sintetizada pela fórmula ‘desenvolvimento auto-sustentável.’” CALIENDO, Paulo - Tributação e mercado de carbono - *Direito Tributário Ambiental*, Malheiros Editores, 2005, pp. 878.

³⁷ SOARES, Claudia Dias, ob.cit. p. 43.

e de melhorar seus índices de desenvolvimento humano - IDH (de um modo geral, por meio de melhoria de políticas de educação, saúde e renda).

Sem alongar-se nas políticas públicas realizadas para este fim, já que o presente estudo perderia seu foco principal, é possível afirmar que o programa vem colocando em prática políticas de gestão sustentável dos recursos das florestas, incentivando a organização social e a capacitação das comunidades (unidades de uso sustentável), concomitantemente à criação de unidades de conservação de proteção integral, como forma de maior proteção dos recursos naturais, em consonância com a Lei n.º 9.985/2000 que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.

Nesse contexto de marco político e legal da Zona Franca Verde, foram introduzidas alterações substanciais nas políticas fiscais do Estado, por meio da Lei n.º 2.826/2003, alterada pelas Leis n.ºs 2.879/2004, 2.927/2004 e 3.022/2005, que regulamentam a Política Estadual de Incentivos Fiscais e Extrafiscais.

Com efeito, até o advento da Lei n.º 2.826/2003, era expressamente vedada a concessão de incentivos fiscais estaduais do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS aos produtos de origem vegetal e animal e produtos de origem extrativa de processo elementar de produção³⁸. No entanto, a Lei n.º 2.826/2003 passou a incluir o setor florestal como de fundamental interesse do Estado, desde que as atividades desenvolvidas preencham no mínimo três condições previstas na Lei³⁹, tais como a contribuição à utilização sustentável da matéria-prima florestal, em

³⁸ Lei n.º 1.939/1989:

“Art. 12. Excluem-se dos incentivos de que trata a Lei 1.939, de 27 de dezembro de 1989, os produtos das empresas que explorem quaisquer das seguintes atividades:

(...)

V - beneficiamento elementar de produtos de origem vegetal e animal, como preparação primária de couros e peles, beneficiamento de sal, preparação de fumos, serragem de madeira e outras atividades assemelhadas;

VIII - obtenção de produtos de origem extrativa caracterizados por processo elementar de produção;”

³⁹ Art. 4º - *A concessão dos incentivos fiscais caberá unicamente aos produtos resultantes de atividades consideradas de fundamental interesse para o desenvolvimento do Estado.*

Parágrafo 1º - Consideram-se de fundamental interesse ao desenvolvimento do Estado, para efeito do que dispõe esta Lei, as empresas cujas atividades satisfaçam pelo menos 3 (três) das seguintes condições:

I - concorram para o adensamento da cadeia produtiva, com o objetivo de integrar e consolidar o parque industrial, agroindustrial e de indústrias de base florestal do Estado;

II - contribuam para o incremento do volume de produção industrial, agroindustrial e florestal do Estado;

III - contribuam para o aumento da exportação para os mercados nacional e internacional;

IV - promovam investimento em pesquisa e desenvolvimento de tecnologia de processo e/ou produto;

V - contribuam para substituir importações nacionais e/ou estrangeiras;

VI - promovam a interiorização de desenvolvimento econômico e social do Estado;

respeito à biodiversidade amazônica, a contribuição ao fomento do volume de produção florestal sustentável do Estado e às exportações de tais produtos nos mercados nacional e internacional, entre outras.

E não haveria de ser diferente, já que o manejo ecológico das espécies e ecossistemas caracteriza-se como dever constitucional do Poder Público na garantia do direito a todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e à sadia qualidade de vida da população (artigo 225, 1, I, CR/88).

Trata-se de benefício fiscal condicionado, já que a sua fruição depende obrigatoriamente da adequação a no mínimo três das condições previstas na lei. Não obstante, a mesma depende de pedido formal fundamentado em projeto técnico-econômico, o qual já deverá ter obtido licença ambiental do órgão competente, garantindo-se assim a preservação do meio-ambiente e a adequação à realidade sócio-econômica na qual o mesmo se insere. No entanto, não é imposta como condição para fruição dos benefícios a existência de certificação ambiental, o que, conforme já exposto, poderia prejudicar a eficácia do artigo 170, VI combinado com o artigo 225 da CR/88, caso a fiscalização e o controle não sejam eficazes.

A política fiscal compreende a concessão de crédito estímulo, diferimento, crédito fiscal presumido de regionalização, isenções e reduções de base de cálculo de ICMS, bem como financiamentos a estabelecimentos de micro e pequeno porte dos setores agropecuário, agroindustrial e florestal, aplicação de recursos em investimentos estatais nos setores de infra-estrutura social, apoio tecnológico, mercadológico e gerencial, entre outros⁴⁰.

2.2- IMPOSTO SOBRE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS – IPI ECOLÓGICO: O PRINCÍPIO DA SELETIVIDADE E DA ESSENCIALIDADE E

VII - concorram para a utilização racional e sustentável de matéria-prima florestal e de princípios ativos da biodiversidade amazônica, bem como dos respectivos insumos resultantes de sua exploração;

VIII - contribuam para o aumento das produções agropecuária e afins, pesqueira e florestal do Estado;

IX - gerem empregos diretos e/ou indiretos no Estado;

X - promovam atividades ligadas à indústria do turismo.

Parágrafo 2º - A condição prevista no inciso IX é de satisfação obrigatória na cumulatividade exigida no parágrafo anterior.”(grifos nossos).

⁴⁰ Note-se o Projeto de Lei nº 5974/05, de autoria do Senado Federal, e seu apenso PLS nº 5162/05, que prevêem a concessão de incentivos fiscais para projetos ambientais, de suma importância para o Estado do Amazonas: dedução de Imposto de Renda - IR de até 80% para pessoas físicas e até 40% para pessoas jurídicas de valores doados a entidades sem fins lucrativos para aplicação em projetos destinados a promover o uso sustentável de recursos naturais e a preservação do meio-ambiente; dedução de IR de até 5% sobre doações ou patrocínios utilizados em projetos para preservação do meio-ambiente, sem fins lucrativos, habilitados pelo órgão federal ambiental competente; dedução de IR de até 5% para doações ao Fundo Nacional de Meio-Ambiente – FNMA.

O INCENTIVO A NOVOS MODOS DE PRODUÇÃO SOCIALMENTE MAIS CORRETOS E AMBIENTALMENTE MAIS LIMPOS

O artigo 153, IV da Constituição Federal, outorga competência para que a União Federal, por lei, institua de modo uniforme em todo território nacional o Imposto sobre Produtos Industrializados.

A exigência de uniformidade geográfica desse imposto, não impede concessão de incentivos fiscais regionais, visando ao desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País (artigo 151, I, segunda parte da CR/88). Essa autorização constitucional, portanto, possibilita a concessão de incentivos a produtos oriundos de regiões economicamente menos desenvolvidas, mas possuidoras de grandes áreas preservadas.

A aparente exceção ao princípio da legalidade a que se submete o IPI, por força do § 1º do artigo 153 da CR/88, permite ao Poder Executivo alterar as alíquotas do imposto, sem a necessidade que haja, a exemplo dos demais tributos existentes do Sistema Constitucional Tributário, edição de lei em sentido estrito.

A Constituição Federal estabelece limites claros e objetivos às alterações de alíquotas no IPI, em especial no tocante à necessidade de que as alíquotas do IPI, por serem seletivas para cada produto, sejam fixadas em face da sua utilização e destinação. O Poder Executivo, em atividade regulamentar e administrativa, deve levar em consideração no ato de eleição das alíquotas constantes da TIPI, a essencialidade do produto, tomando como valor, como vetor interpretativo desse dever-poder atribuído pela Constituição Federal à administração, o seu aproveitamento pela sociedade em atividades reconhecidas pelo ordenamento jurídico como de extrema importância e relevância para a consecução do bem comum.

O vetor interpretativo a ser adotado pela administração tributária no ato de elaboração da TIPI e de fixação de alíquotas na respectiva classificação fiscal adotada, deve guiar-se pelo grau de essencialidade do produto. É essa a determinação constitucional do 3º do artigo 153 da CR/88.

A argumentação fazendária no sentido de tratar-se de atividade discricionária, própria de atos de política fiscal, não se sustenta em face de caráter impositivo do princípio da essencialidade inscrito na CR/88 e cujo destinatário constitucional direto é o Chefe do Poder Executivo Federal. Se no ato de eleição o administrador se guia por

critérios meramente técnicos, desconsiderando a utilidade e o destino dos produtos, ou então, toma os critérios de interpretação do Sistema Harmonizado na qualidade de únicos aplicáveis na busca da correta classificação fiscal, viola-se o § 3º do artigo 153 e sobrepõe-se à Constituição Federal. Trata-se sim de ordem expressa, cuja constatação se dá pela imperatividade do enunciado contido no inciso I do § 3º do artigo 153 da CF/88: (...) “§ 3º. O imposto previsto no inciso IV: I – SERÁ SELETIVO, EM FUNÇÃO DA ESSENCIALIDADE DO PRODUTO.”

O artigo 6º da Constituição Federal, ao disciplinar os direitos sociais, dá balizas objetivas para identificar, do ponto de vista estritamente jurídico, quais são os valores tidos por essenciais pelo ordenamento jurídico e que servem de norte para a inteligência das disposições normativas que versam sobre a correta fixação das alíquotas e da respectiva classificação fiscal.

Nesse artigo da Constituição se encontra, na qualidade de direitos sociais, portanto básicos e vitais, característicos do *welfare state*, o direito à educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados.

No IPI, facilmente se identificam quais os direitos assegurados pela Constituição Federal que devem ser observados pelo Poder Executivo em sua função normativa e pelo administrador em sua função administrativa de exigência do imposto. Isto significa que qualquer produto industrializado cuja utilização esteja relacionada com a educação, moradia, saúde e trabalho, deve necessariamente receber uma alíquota menos onerosa ou até mesmo ser desonerado do imposto.

No entanto, não são apenas estes direitos básicos expressos, corolários diretos do princípio da dignidade da pessoa humana, que justificam a eleição pelo Poder Executivo, de alíquotas menos gravosas para produtos industrializados cuja destinação esteja relacionada com a proteção desses direitos.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, se relaciona diretamente com o conceito de essencialidade a que se refere a Constituição. Isso autoriza o Poder Executivo, no ato de fixação das alíquotas de produtos cujos processos de produção e elaboração respeitem as normas ambientais e evitem a degradação do meio ambiente, a estimular, via redução de alíquotas, a

continuidade e o aprimoramento desses processos de produção ecologicamente corretos.⁴¹

Eduardo Domingos BOTALLO⁴² coaduna no mesmo entendimento, dando maior ênfase a importante aspecto, de que o princípio da seletividade em função da essencialidade busca, acima de tudo, favorecer os consumidores finais, afastando obstáculos que possam dificultar o acesso a produtos considerados pelo ordenamento jurídico como essenciais. Ademais, ressalta a adoção do princípio também aos componentes dos produtos, sem o que, seria fácil demais burlar o princípio constitucional, gravando as partes e depois desonerando o todo.

Em face da autorização constitucional expressa do inciso VI, do artigo 170, da CR/88, no sentido de possibilitar ao Poder Público a dispensa de tratamento diferenciado às empresas, de acordo com o impacto ambiental causado pelos processos de produção adotados, conclui-se pela aplicação do princípio da seletividade das alíquotas em face da essencialidade do produto, em relação a produtos ecologicamente corretos, cuja desoneração tributária via redução de alíquotas tenha por efeito o estímulo à adoção de meios de produção menos danosos ao meio ambiente.

O próprio *caput* do artigo 170 da CR/88 faz referência expressa à existência digna, conforme os ditames de justiça social, na qualidade de um dos princípios vetores da atividade econômica, que aliado ao princípio da essencialidade legitimam a utilização de critérios ambientais na tributação do IPI.

⁴¹ ANTONIO MAURÍCIO DA CRUZ, em festejada obra a respeito do tema, nos ensina: “(...) Vemos, pois, que a Constituição prestigia valores que poderiam ser facilmente prejudicados por uma tributação indiscriminada do IPI.

Produtos que propiciem trabalho a populações carentes, que sirvam de base a economia regionais, que atendam às necessidades básicas de alimentação, vestuário, HABITAÇÃO, saúde e educação, SÃO PRODUTOS ESSENCIAIS, SÃO PRODUTOS QUE TEM ESSENCIALIDADE. Gravá-los ao mesmo nível de taxaçaõ de produtos nocivos como cigarros e bebidas alcoólicas, ou de produtos supérfluos como perfumes, cosméticos, jóias e bijouterias, seria contrariar os propósitos de justiça social do sistema, explícitos no caput do art. 160, ou dos propósitos de fomento à educação, solenizados no art. 176, ambos da Lei Maior” - *O IPI, Limites Constitucionais*, p. 67, Ed. RT, São Paulo, 1984.

⁴² “Aliás, não é desconhecido que há produtos essenciais cujos componentes são ‘mais caros’ do que eles próprios. De que valeria a lei ‘dar com uma mão’ para ‘retirar com a outra’? Seria o mesmo que escarnecer da Constituição que exige que produtos essenciais recebam tratamento fiscal menos oneroso do que o reservado a produtos mais dispensáveis. (...) O IMPORTANTE A FIXAR, PORTANTO, É QUE O PRINCÍPIO DA SELETIVIDADE NÃO ESTÁ A SERVIÇO DOS INTERESSES DE INDÚSTRIAS REGIONAIS, MAS, SIM, DOS CONSUMIDORES FINAIS QUE SÃO OS QUE, DE FATO, SUPORTAM A SUA CARGA ECONÔMICA” - *Fundamentos do IPI* - Ed. RT, São Paulo, 2002, pp. 70-72.

E mais. Sem a necessidade de movimentação do Poder Legislativo para a adoção imediata de técnicas de tributação ambiental. Basta a edição de Decreto do Poder Executivo Federal e imediatamente a alíquota do IPI é reduzida, beneficiando os contribuintes que optaram pela adoção de métodos e processos ecologicamente corretos⁴³.

Conclui-se que, a Constituição Federal de 1988, ao prever no inciso VI do artigo 170, a proteção do meio ambiente e a possibilidade de tratamento diferenciado das empresas de acordo com o impacto ambiental causado pelo processo de produção adotado, combinado com o reconhecimento constitucional do artigo 225 do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado *essencial à sadia qualidade de vida*, de que a essencialidade a que se refere o 3º do artigo 153 da CF/88, autoriza o Poder Executivo a classificar produtos ecologicamente corretos em alíquotas menos gravosas (ou até estipular alíquota zero), de modo a estimular a adoção de processos industriais que não causem impactos ambientais significativos.

⁴³ Alguns projetos de lei e inclusive de emenda à constituição tramitam no Congresso Nacional, criando uma série de incentivos fiscais ambientais de IPI. O PL de autoria de Carlos Nader, por exemplo, busca isentar de IPI as empresas de reciclagem de materiais em todo o território nacional, sem especificar quais os materiais, importante dado para fins de classificação fiscal e fruição do benefício.

Com a criação de incentivos fiscais de IPI para setores da indústria que se utilizam materiais reciclados, busca-se reduzir o desmate de áreas com florestas nativas e a conversão em florestas homogêneas para corte e produção de polpa de papel de áreas para possível recuperação da cobertura vegetal e a redução da quantidade de lixo não biodegradável formados por resíduos sólidos que demoram anos para se decompor.

A vantagem da utilização da isenção, dependente de lei, ao invés da alíquota zero, que pode ser instituída por mero decreto, seria a garantia do adquirente do produto reciclado que venha a sofrer qualquer operação de industrialização, do crédito integral de IPI na entrada do produto, o que não ocorreria na hipótese de entrada de produto sujeito à alíquota zero, de acordo com o recente posicionamento do Supremo Tribunal Federal.

Outro PL, de autoria de Antonio Carlos Mendes Thame, se refere à redução de base de cálculo do IPI incidente na saída do produto reciclado, proporcional ao custo do material reciclável utilizado para a produção do bem ou produto final acabado, estabelecendo ainda o diferimento do IPI sobre o produto reciclado e sobre o “diferencial de alíquota” devido sobre a aquisição de bens de capital. Em outra passagem do PL, atribui-se ao adquirente do produto a responsabilidade pelo recolhimento do IPI (responsabilidade tributária, artigo 128 do CTN). Neste PL é previsto o prévio reconhecimento administrativo para fins de fruição do incentivo, mediante aprovação do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, de plano de modernização e desenvolvimento, que contemple projeções de ampliação da capacidade produtiva instalada. Trata-se de incentivo condicionado à prévia aprovação administrativa e a compromisso da empresa industrial a operar no País e aumentar o consumo em sua linha de produção de material reciclável de origem exclusivamente interna. No entanto, se excede em questões como exigência de regularidade fiscal municipal, estadual e federal da empresa postulante ao benefício e dos seus sócios ou acionistas (pessoa física ou jurídica), praticamente vedando a fruição do benefício a empresas de capital aberto ou cujas estruturas societárias sejam formadas por vários sócios (físicas e jurídicas).

Pode ainda o Poder Legislativo, pelas mesmas razões, criar incentivos fiscais, tais como reduções de base de cálculo, diferimentos e créditos presumidos, com vistas a estimular comportamentos por parte de estabelecimentos industriais menos danosos ao meio ambiente.

Mostra-se, portanto, a importância do caráter extrafiscal do IPI no Estado do Amazonas, talvez ainda não suficientemente utilizado diante da nova realidade introduzida pela Zona Franca Verde, sendo imprescindíveis da mesma forma incentivos à reciclagem (como forma de induzir a alteração de comportamentos das indústrias localizadas na Zona Franca de Manaus) e a produtos dotados de certificações ambientais (ainda que a produção florestal no Estado esteja ainda em sua fase inicial de implementação).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento sustentável encontra gradativamente mais espaço no debate acadêmico e na reformulação das políticas públicas. O Estado do Amazonas, nesse contexto, merece especial atenção em face da imprescindibilidade de se assegurar a preservação da Amazônia e o desenvolvimento sustentável do Estado. Para tanto, a tributação ambiental ganha papel de destaque, já que permite não somente a arrecadação de recursos financeiros para posterior aplicação em políticas públicas ambientais e a internalização das “externalidades negativas”, como também a indução da sociedade a comportamentos ecologicamente e socialmente mais corretos, de forma a garantir a efetividade do artigo 225 da CR/88 e dos demais princípios ambientais.

A política fiscal para fins de desenvolvimento sustentável já vem sendo utilizada no Estado do Amazonas. No entanto, é necessário o esforço comum de todas as pessoas de direito público interno para que o instrumento da tributação ambiental atinja sua plena potencialidade no Estado Brasileiro, sem que, para tanto, seja preciso criar novos tributos e aumentar a pressão fiscal sobre os contribuintes. De fato, desde que em consonância com os princípios constitucionais tributários, alterações importantes podem ser feitas nos tributos já existentes, de modo com que os direitos e princípios constitucionais sejam mais eficazes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- BARDE, Jean-Philippe et COURNEDE, Boris – *Les taxes environnementales: un instrument d'incitation ou de financement ?* in *Revue d'Economie Financière – Johannesburg 2002 : Ecologie et Finance* – Revue de l'Association d'Economie Financière n°66 – 2002.
- BECK, Ulrich - *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité* - trad. de l'allemand par L. Bernardi - Paris, Aubier, 2001.
- BECKER, Alfredo Augusto - *Teoria Geral do Direito Tributário* - 2ª ed., São Paulo, Saraiva, 1972.
- BOTALLO, Eduardo Domingos - *Fundamentos do IPI* - Ed. RT, São Paulo, 2002.
- CALIENDO, Paulo - Tributação e mercado de carbono - *Direito Tributário Ambiental*, Malheiros Editores, 2005, pp. 878.
- CANOTILHO, José Joaquin Gomes - *Constitui o Dirigente e Vincula o do Legislador – Contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas* – Coimbra Editora, 2001.
- CRUZ, Antonio Maurício da - *O IPI, Limites Constitucionais*, p. 67, Ed. RT, São Paulo, 1984.
- GARCIA MAYNES, Eduardo - *Introducción al estudio del Derecho* - México D.F., Editorial Porr a, 1963.
- LAGARRENE, Christine (Coordination) - Ministère de l'écologie et du Développement Durable – Rapport de la Commission des Comptes et de l'Economie de l'Environnement – *La fiscalité liée à l'environnement* – 2003.
- LE PRESTRE, Philippe - *Protection de l'environnement et relations internationales. Les défis de l'écopolitique mondiale* – Armand Colin, 2005.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme - *Direito Ambiental Brasileiro*, Malheiros Editores, 2004.
- MOLINA, Pedro M. Herrera – *Derecho Tributario Ambiental, La introducción del interés ambiental en el ordenamiento tributario* – Marcial Pons, Ediciones Juridicas y Sociales S.A.- 2000.
- NOMID S, Paul – *La Fiscalité Ecologique* – Fondation Robert Shuman - 2002.
- OCDE – *Environment and Taxation: The cases of the Netherlands, Sweden and the United States* – Documents OCDE - 1994.
- OCDE – *La Fiscalité et l'Environnement* – Documents OCDE - 1994.

- RUBIO, David Sánchez, ALFARO, Norman J. Solórzano - *Nuevos colonialismos del capital. Propiedad intelectual, biodiversidad y derechos de los pueblos* – Hiléia, Revista de Direito Ambiental da Amazônia Ano 1, n. 1, agosto-dezembro de 2003.
- SAINTENY, Guillaume – *Quelle Fiscalité de l'Environnement* – RFFP n°63 – Septembre 1998.
- SAINTENY, Guillaume – *La fiscalité de l'environnement et la décentralisation in Valeurs Vertes (Le Magazine du Développement Durable, La fiscalité environnementale, levier du développement durable)* - Avril 2004.
- SHOUERI, Luis Eduardo - *Normas Tributárias Indutoras e Intervenção Econômica* – Editora Forense, 2005.
- SILVA, José Afonso - *Aplicabilidade das Normas Constitucionais* - 6ª ed., Editora Malheiros.
- SILVA, José Afonso da - *Direito Ambiental Constitucional* – Malheiros Editores, 2003.
- SILVA, José Afonso da - *Direito Ambiental* - 2. Ed. São Paulo: Malheiros, 1998.
- SOARES, Cláudia Dias *in O imposto ambiental: Direito Fiscal do Ambiente* – Cadernos CEDOUA, Almedina, Portugal, 2002.
- TORRES, Ricardo Lobo - *Valores e Princípios no Direito Tributário Ambiental in Direito Tributário Ambiental*, Malheiros Editores, 2005.