

**XXV CONGRESSO DO CONPEDI -
CURITIBA**

**DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO
IV**

ANA PAULA BASSO

HERTHA URQUIZA BARACHO

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598

Direito ambiental e socioambientalismo IV [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;

Coordenadores: Ana Paula Basso, Hertha Urquiza Baracho – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-301-6

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos.
2. Direito Ambiental.
3. Socioambientalismo. I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34



XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO IV

Apresentação

O XXV Congresso do CONPEDI, realizado no Centro Universitário UNICURITIBA, entre os dias 06 a 10 de dezembro de 2016, congregou diversos debates multi e interdisciplinares de interesse de profissionais e estudiosos do Direito e de outras áreas afins. Dentre as diferentes discussões, no Grupo de Trabalho intitulado Direito Ambiental e Socioambientalismo IV, foram destacadas as demandas de tutela ambiental e a necessidade de preservação dos bens socioambientais, os quais adquirem essencialidade para a manutenção da vida em todas as suas formas.

Bem destacam algumas das pesquisas que formam o presente Grupo de Trabalho, que a tutela do meio ambiente está diretamente alicerçada na dignidade da pessoa humana e essa condição é reconhecida pelo artigo 225 da Constituição Federal. Neste sentido, a norma constitucional resguarda o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado enquanto direito fundamental, reconhecendo-o como direito difuso, transindividual, intergeracional e essencial à sadia qualidade de vida.

Não é de hoje que a cada dia nascem novos desafios que envolvem a esfera ambiental. Urge-se por procedimentos e resultados eficientes, no entanto, a tarefa é árdua, considerando que os problemas ambientais envolvem diferentes categorias da sociedade e não se trata de questão que se limita a um único território.

A busca pelo aprimoramento da tutela ambiental e desdobramento da área jurídico-ambiental resultou na relação do Direito Ambiental com outras ciências, concedendo-lhe caráter multidisciplinar. Nesse aspecto também seguem os textos que foram apresentados no Grupo de Trabalho Direito Ambiental e Socioambientalismo IV. Conforme se poderá verificar, os trabalhos elencados no referido Grupo de Trabalho ao tratarem da tutela do meio ambiente versaram sobre instrumentos processuais, ética, incentivos fiscais, sanções penais e proteção do patrimônio histórico-cultural.

A concepção de direito ambiental está atrelada ao desenvolvimento social e econômico e aventar essa conjugação provoca constantes evoluções e procura de respostas efetivas de muitos setores, tanto por parte do Estado, como dos particulares. Nesse ponto que convém destacar a importância dos debates posto pela doutrina, que reflexivamente colaboram para a projeção de metas, ações e conscientizações que visam a defesa ambiental.

Nesse sentido, importante o papel do CONPEDI ao proporcionar o encontro dos pesquisadores promovendo os debates sobre as questões ambientais, de modo a reforçar a relevância de se meditar sobre o uso impróprio do meio ambiente que concorre para o agravamento dos riscos que seriamente ameaçam a satisfação das necessidades essenciais das presentes e futuras gerações.

Profa. Dra. Ana Paula Basso - UFCG

Profa. Dra. Hertha Urquiza Baracho - UNIPÊ

INCENTIVOS FISCAIS E MEIO AMBIENTE: UMA ANÁLISE CRÍTICA SOBRE A EFETIVIDADE DOS INSTRUMENTOS INDUTORES DE PROTEÇÃO AMBIENTAL

TAX INCENTIVES AND ENVIRONMENT: CRITICAL ANALYSIS ON EFFECTIVENESS OF INDUCTORS INSTRUMENTS OF ENVIRONMENTAL PROTECTION

**Maria Ivanúcia Mariz Erminio
Raymundo Juliano Feitosa**

Resumo

Este trabalho se propõe a analisar, através do método qualitativo e as estratégias de pesquisa bibliográfica e analítica, os aspectos inerentes a ideologia de proteção ao meio ambiente em destaque desde o século XX e como o modelo de desenvolvimento sustentável no Brasil e no mundo vem influenciando as transformações políticas, econômicas, sociais e principalmente jurídicas. É proposto um estudo a respeito dos instrumentos extrafiscais de proteção ao Meio Ambiente no país e a sua eficácia, a exemplo do instrumento do ICMS ecológico.

Palavras-chave: Meio ambiente, Extrafiscalidade, Icms

Abstract/Resumen/Résumé

This paper proposes to analyze, through qualitative method and the bibliographical and analytical research strategies, the aspects of the protection of ideology in half featured environment from the twentieth century and as the model of sustainable development in Brazil and the world has influenced the political, economic, social and mostly legal. We propose a study on the extra tax instruments to protect the environment in the country, your effectiveness, like the “ecologic ICMS”.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Environment, Extrafiscality, Icms

INTRODUÇÃO

As questões relacionadas ao Desenvolvimento sustentável e a proteção ambiental, vem, desde o último século, se posicionando como uma das principais agendas internacionais e do país. Porém, existem estudiosos que apesar de admitirem que esta preocupação é válida, a forma com a qual vem sendo tratada, de maneira pré “ apocalíptica” é demasiadamente exagerada e há interesses econômicos envolvidos.

Dentro destes paradigmas, o presente trabalho se propõe, através do método qualitativo, e das estratégias de pesquisa bibliográfica e analítica, abordar a influência política, econômica, social e principalmente jurídica da ideologia da sustentabilidade.

No primeiro ponto, o paradigma da sustentabilidade, o trabalho busca fazer um retrospecto histórico e se propõe a destacar os principais pontos e contrapontos da discussão.

Já no segundo ponto, Direito e meio ambiente, busca demonstra os avanços legislativos no Estado Brasileiro a respeito da proteção ambiental e sustentabilidade, e, dando continuidade ao pensamento, é colocada a discussão do instrumento da tributação ambiental como ferramenta indispensável a políticas públicas voltadas ao meio ambiente.

Por fim, no terceiro e quarto ponto, são abordados, mesmo que de maneira breve, a análise de alguns casos coletados a respeito da aplicação de isenções e incentivos fiscais e sua efetiva proteção ambiental, com ênfase no estudo de caso dos incentivos fiscais em relação a aplicação do ICMS ecológico.

1.0 O paradigma da sustentabilidade

A degradação ambiental é uma consequência do modelo de desenvolvimento pós revolução industrial, fruto de uma produção e de um consumismo exacerbados, que não consideram a vulnerabilidade e a própria capacidade da natureza, não levando em consideração que a natureza se constitui, ao mesmo tempo, nosso lar e nosso meio de subsistência. É indispensável reformular a nossa concepção de desenvolvimento onde os fatos não deixam dúvidas, a mudança na dinâmica mundial não é uma alternativa e sim uma necessidade.

Problemas de escassez de recursos e poluição são verificados desde os tempos da antiga Roma ou da Babilônia. Fatores ecológicos sempre foram uma das maiores forças atrás de qualquer transformação social verificada na história, inclusive as transformações agrícolas e industriais. O declínio de diversas civilizações ocorreu por fatores de degradação ambiental. Há 8000 anos o homem, tradicionalmente caçador e nômade, viu-se diante de situações de escassez pelo aumento da população. Isso forçava a uma intensificação em seu estilo de vida migratório ou ao assentamento, com domesticação de animais e cultivo de plantas. Em 3000 a.C. os avanços na agricultura levaram a divisões sociais de trabalho e a meios de exploração cada vez mais complexos. Era vital a contínua criação de ferramentas para obter riquezas e modificar a terra.... A agricultura foi uma resposta de sucesso à escassez natural para a caça, permitindo um lento crescimento populacional, que levou séculos para passar de 10 para 800 milhões em 1750. Com a revolução Industrial, surgiram novas demandas, e conseqüentemente novas formas de escassez, principalmente em terra e energia. (LUCON, 2013 p. 25-26)

O primeiro economista a se preocupar com o problema da escassez foi o economista britânico Thomas Malthus. Em sua teoria, as populações cresciam em taxas geométricas, enquanto meios de subsistência em taxas aritméticas. A grande falha desta teoria é não considerar a capacidade humana de desenvolvimento de inovações tecnológicas capazes de intensificar a produtividade eliminando esta escassez progressiva.

Apesar de falha, e de ter apontado o controle de natalidade como solução, dando embasamento teórico a muitas correntes com uma ideologia questionável ao redor do mundo, as teorias de Malthus deram início a preocupação com a limitação de recursos não renováveis.

A preocupação com a escassez de recursos hoje é vista de maneira mais holística, não apenas relacionada a recursos essenciais a subsistência humana, como também a defesa do Meio Ambiente de maneira geral e todos os elementos inerentes a ele.

O Brasil tem se destacado em razão da promoção de algumas das mais importantes conferências a respeito do Meio Ambiente e Desenvolvimento, a ECO-92 no Rio de Janeiro e a mais recente, Rio + 20, que serviram, ainda que timidamente, como um marco inicial a estipulação de agendas com pautas direcionadas a proteção da natureza, visando uma sustentabilidade mais forte de caráter preventivo, e também como um dos pontos de partida para a determinação em 2015 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Foram concluídas em agosto de 2015 as negociações que culminarão na adoção, em setembro, dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Processo iniciado em 2013, seguindo mandato emanado da Conferência Rio+

20, os ODS deverão orientar as políticas nacionais e as atividades de cooperação internacional nos próximos quinze anos, sucedendo e atualizando os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). O Brasil participou de todas as sessões de negociação intergovernamental. Chegou-se a um acordo que contempla 17 Objetivos e 169 metas, envolvendo temáticas diversificadas, como erradicação da pobreza, segurança alimentar e agricultura, saúde, educação, igualdade de gênero, redução das desigualdades, energia, água e saneamento, padrões sustentáveis de produção e de consumo, mudança do clima, cidades sustentáveis, proteção e uso sustentável dos oceanos e dos ecossistemas terrestres, crescimento econômico inclusivo, infraestrutura e industrialização, governança, e meios de implementação. ([http:// www. Itamaraty.gov.br/](http://www.Itamaraty.gov.br/))

Em contrapartida, a Ideologia Sustentável que vem dominando o cenário mundial desde o século XX, Pascal Bernardin, autor do livro *L’empire écologique- ou La subversion de l’écologie par le mondialisme*, (O império ecológico ou a subversão da ecologia pelo globalismo- tradução de Diogo Chiuso e Felipe Lesage), a preocupação com a preservação do meio ambiente tem sua relevância, porém da forma com a qual vem se desenvolvendo esta nova política mundial, há interesses muito mais profundos e complexos que a preocupação com a proteção da natureza.

Para Bernardin, a ideologia pregada pela sustentabilidade e meio ambiente equilibrado em nome das futuras gerações não passa de uma nova “religião” que vem sendo imposta na mentalidade mundial, sob forte inspiração de Gramsci, o qual entendeu anteriormente que qualquer mudança que se almeja alcançar deve ser imposta pela via intelectual, e não mais pela força como no passado, pois a sociedade moderna atingiu um maior nível de civilidade.

Uma verdadeira Espada de Dâmocles e contra-se , portanto, suspensa sobre a humanidade. Estamos dilapidando um capital inestimável, não renovável, a despeito de qualquer bom senso ou do mais elementar senso de justiça para com as gerações futuras. Essa loucura suicida, exploração capitalista, durará pouco tempo, e logo seremos obrigados a encarar, coletivamente, a dura realidade. Essa nova mitologia estaria apoiada no segundo princípio da termodinâmica, o que confere à história aquela indispensável unção científica. Nada justifica, entretanto, essas preocupações. Muito pelo contrário. As instituições internacionais inclusive evitam proferir esse discurso, já muito desacreditado. Nem mesmo um capítulo sequer do volumoso relatório da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, que contém mais de quinhentas páginas, dedica-se ao desgaste dos recursos naturais (a água, recurso renovável, é aí uma exceção). (BERNARDIN, 2015.p. 283)

Um dos aspectos mais controversos a respeito desta nova Ideologia mundial da Sustentabilidade é a preocupação e Responsabilidade empresarial socioambiental, que se tornou

um pilar importante nas práticas empresariais, porém esta preocupação com a natureza levanta suspeitas de ambientalistas e cientistas sociais que acreditam que estas novas práticas, nada mais são que artimanhas de empresários para perpetuar sua lucratividade acima de qualquer necessidade humana.

Gestão ambiental é o conjunto de diretrizes e atividades administrativas e operacionais que têm por finalidade obter efeitos positivos sobre o meio ambiente. Estudiosos afirmam que a utilização da gestão ambiental pelas empresas tem propiciado diversos benefícios, tais como baixos custos e conquistas de mercados. Pesquisas indicam que a empresa sensível à questão ambiental pode aumentar seu lucro a partir da utilização de estratégia a longo prazo. A preocupação com ambiente tende a ter desempenho superior, maior eficiência econômica, menor alavancagem e melhor fluxo de caixa do que aquelas que não são ambientalmente responsáveis. Gestão ambiental, em outras palavras, é a maneira pela qual o cidadão, o empresário e o governo agem para fazer o mundo melhor. Ou seja: fazer um cidadão sustentável; um lar sustentável; uma empresa sustentável; e um mundo sustentável. (SIRVINSKAS, 2013. P 113)

Há dúvidas a respeito da disposição de empresários a adotarem estratégias empresariais fundamentadas efetivamente em interesses coletivos, de maneira altruísta, ou seja, mesmo que estas decisões o levem ao prejuízo, ou se apenas se trata de uma corrente lucrativa, que no momento que não consista mais em uma estratégia lucrativa, será abandonada.

Sustentabilidade, do ponto de vista empresarial, engloba quatro conceitos básicos: eficiência econômica, equilíbrio ambiental, justiça social e governança corporativa. Com base nisso, grandes empresas começaram a contratação de profissionais especializados em tais áreas para a implementação desses conceitos sustentáveis. Essas questões antes eram analisadas fragmentariamente; agora, as empresas procuram centralizar os problemas ambientais numa diretoria. A preocupação passou a ser relevante no momento que se criou o Índice de Sustentabilidade de Empresas (ISE), no sentido de avaliá-las sob o ponto de vista socioambiental. (SIRVINSKAS, 2013. P 113)

O índice consiste em empresas de capital aberto que “cumprem os requisitos legais” a sustentabilidade e esta avaliação é constatada na Bovespa. Seu objetivo é funcionar como “referência para o investimento socialmente responsável e incentivar as boas práticas no meio empresarial.” (SIRVINSKAS, 2013. P 113-114)

Apesar de se tornar um atrativo ao investimento em uma empresa, o Índice ainda provoca muitas controvérsias. Primeiro há divergências se a maneira com a qual a empresa é analisada é realmente eficiente para atestar suas reais atividades positivas para com a natureza, duvida esta que diminui sua credibilidade, e ainda, não convence muitos investidores que é uma

certificação ideal para atestar uma empresa sócio responsável, fazendo com que o índice ainda tenha um longo caminho a percorrer para atingir um patamar ideal.

Questões com estas se tornaram preocupação do Direito brasileiro, o qual vem trazendo inovações na legislação e progressos no que diz respeito a matéria ambiental.

2.0 Direitos Humanos e Meio Ambiente

O Direito – com o apoio técnico das outras ciências e orientado por postulados éticos-ambientais, tem a incumbência de implementar instrumentos que permitam guiar as condutas dos seres humanos nas suas relações com o meio ambiente, com o intuito de que possa ser superado o antagonismo entre atividade econômica e meio ambiente.

O estado constitucional de direito deverá necessariamente adquirir uma vertente ambiental, caracterizando-se como estado socioambiental de direito, que deverá conciliar os direitos liberais, os direitos sociais e os direitos ecológicos em um mesmo projeto jurídico político para a comunidade estatal.

A Constituição Federal de 1988 traz em seu artigo 225, pela primeira vez em uma Constituição Brasileira, um dispositivo no que diz respeito a defesa e preservação do meio ambiente, demonstrando uma adaptação ao novo paradigma mundial. Em seu caput, o referido artigo traz a redação:

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.

Assim, o direito ao meio ambiente equilibrado se classifica a partir da Constituição de 1988 como de interesse difuso, ou seja, não se limita a uma só pessoa ou grupo e sim, engloba toda uma coletividade indeterminada.

Revela-se mencionar o Voto do Ministro do Supremo Tribunal Federal, referente a definição de Direito ao Meio Ambiente:

Como típico direito de terceira geração que assiste, de modo subjetivamente indeterminado, a todo o gênero humano, circunstancia esta que justifica a especial obrigação – que incube o Estado e a própria coletividade- de defendê-lo e de preservá-lo em benefício das presentes e futuras gerações. (MELLO, 1995).

Dessa forma, a nova Constituição Federal Brasileira se adaptou a um importante aspecto da agenda político-jurídica contemporânea, que vem sendo adotada desde a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente na Declaração de Estocolmo em 1972 que salientou o reconhecimento do direito fundamental ao Meio Ambiente e, como Ingo Sarlet busca demonstrar, como direito inerente ao princípio da Dignidade Humana:

No âmbito de um Estado Socioambiental de Direito, tal qual consagrado na CF88, pelo menos como se sugere no presente estudo, a dignidade tomada como o principal, mas não exclusivo fundamento (e tarefa) da comunidade estatal, projetando a sua luz sobre o todo o ordenamento jurídico- normativo e assim vinculando de forma direta todos os entes públicos e privados. Para além de uma força normativa autônoma como princípio (e também valor) jurídico, a dignidade da pessoa humana se projeta especialmente em conjunto com toda uma gama de direitos tanto de natureza defensiva (negativa) como prestacional (positiva), implicando também toda uma gama de deveres fundamentais, que, embora não sejam necessariamente todos deduzidos diretamente da dignidade da pessoa humana, geralmente também atuam como concretizações em maior ou menor medida desta dignidade e que também por esta razão podem ser igualmente (como o princípio da dignidade individualmente considerado) opostos tanto em face do Estado quanto frente a particulares.(SARLET,2014.p. 78-79)

Ingo Wolfgang Sarlet busca demonstrar o quanto o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana está intimamente ligado a qualidade do meio ambiente o qual o indivíduo está inserido, e que, é dever do estado como também da sociedade garantir que o cidadão tenha esta garantia de condições de vida adequadas.

Um dos instrumentos de efetivação das funções do estado, considerado como “manifestação da potestade soberana do Estado inerente ao poder político”, e , o poder de tributário, que, além de sua finalidade fiscal – financiamento de despesas públicas- pode se apresentar de forma extrafiscal, como instrumento de regulação que permite intervir na atividade econômica e contribuir na busca por objetivos buscados pela sociedade, que pode ser,

dentre outros, a busca pela proteção ambiental através da tributação ambiental. (MONTEIRO, 2014. p. 171-179)

3.0 Extrafiscalidade e Tributação Ambiental

A economia é uma ciência indispensável na análise da proteção ao meio ambiente, pois é esta matéria que estuda a obtenção do maior benefício em menor custo.(MONTEIRO,2014,p.115)

Como já foi demonstrado neste trabalho, a extrafiscalidade consiste em uma finalidade da norma tributária que assume o papel de instrumento de intervenção estatal com o objetivo de contribuir com políticas sociais e econômicas.

Segundo Isabel Matheos de Lima:

A extrafiscalidade tributária, no entanto, não se manifesta apenas neste referido momento da aplicação da receita arrecadada. Em outros termos, de mera fonte de custeio da atividade estatal, papel que até hoje desempenha juntamente com outras receitas originárias e derivadas, os tributos passaram também a consistir numa forma de atuação do Estado nas mais variadas questões vividas em sociedade, especificamente por meio de incentivos e desestímulos.... Quanto a isso, é importante por ora observar que esta ampliação do papel dos tributos ocorre concomitantemente à intensificação da atuação que caracteriza o Estado Social. As fontes de custeio já não visam apenas ao asseguramento dos clássicos direitos e garantias individuais de liberdade, mas devem ser aplicadas para concretizar as finalidades sociais, econômicas e culturais que foram absorvidas por textos constitucionais em todo o mundo no último século, a partir das contribuições trazidas pela Constituição Mexicana de 1917 e Constituição de Weimar de 1919. Com este objetivo, assim, o Estado passa a não apenas destinar a arrecadação tributária a estes fins, mas também a explorar a finalidade extrafiscal que os tributos estão a exercer para obtê-los. No entanto, questão relevante é saber em que medida as normas tributárias indutoras estão aptas a obter os resultados ambientais almejados pelo Estado que as institui. Em outros termos, se, de fato, está assegurada a preservação ambiental por meio da inserção desta medida no ordenamento jurídico. (MATHEOS DE LIMA, 2014. p. 16)

Como anteriormente mencionado, o instrumento da extrafiscalidade intervém na sociedade por meios econômicos, se caracterizando como um instrumento social em um estado de organização liberal.

Foi a partir do estado representativo, pós revolução francesa onde “o indivíduo não é pelo Estado mas o Estado é pelo indivíduo”, que a preocupação e reconhecimento dos direitos do homem e do cidadão começaram a ser colocados em pauta. (BOBBIO, 2012.p.107)

A partir desta perspectiva, onde a formação da classe burguesa desvinculada da organização feudal e com o poder econômico distinguido do poder político, teve como consequência, a formação de duas matrizes de pensamento distintas onde uma se baseia no estado máximo (intervencionista) e outra no estado mínimo (liberal), ideais estes que após o declínio de seus extremos, do liberalismo clássico de Adam Smith onde se caracteriza pela atuação estatal mínima e a “mão invisível” da economia regula as atividades econômicas onde o homem, movido pelo próprio desejo de lucro, passaria a produzir mais, o que também traria benefícios para a comunidade, porém, apresentou problemas estruturais como o desenvolvimento de carteis e monopólios além de não garantir a população condições de o que poderíamos chamar hoje de cidadania ativa, então, com o período entre as grandes guerras do século XX, e suas consequências colossais para a humanidade e a necessidade de reconstrução da mesma, o ideal liberal foi posto de lado e o ideal social teve seu apogeu.

Porém, também teve seu declínio, pois se caracterizava por um estado preocupado com a eficiência distributiva sem um sistema produtivo forte o que a longo prazo se mostrou ineficiente.

A partir do declínio dos dois extremos, e influenciados pela preocupação humanista impulsionada pelo final da Segunda Guerra Mundial e necessidade de reconstrução da humanidade, surgiram diversas perspectivas de pensamento buscando o equilíbrio entre as matrizes principais, o seja o equilíbrio entre o estado máximo e o estado mínimo.

Há de se pontuar que, o pensamento dentro do ideal intervencionista e/ou liberal nada mais são que matrizes de pensamento que norteiam direções a se estabelecerem em determinado estado, não obstante a sociedade civil transcende a organização estatal, ou seja, sua forma de organização cultural pode ser afetada de maneiras diferentes diante de determinada tradição ou cultura de um determinado grupo.

Segundo Norberto Bobbio em sua obra Estado Governo e Sociedade, “O estado é estudado em si mesmo, em suas estruturas, funções, elementos constitutivos, mecanismos, órgãos etc., como um sistema complexo considerado em si mesmo e nas relações com os demais sistemas contíguos.”, para o autor, estudar a estrutura institucional de organização estatal e estudar as doutrinas relativas a este são abordagens distintas que não devem ser confundidas (BOBBIO,2012. p.53- 55)

A nova abordagem liberalista traz não só um discurso econômico como também, um equilíbrio entre justiça e igualdade, pautado na perspectiva onde o interesse individual sobrepõe o coletivo.

Esta tendência surgiu por influência também do período pós Segunda Guerra Mundial, quando o espírito internacional se voltou para a reconstrução da humanidade, modificando as diversas matrizes estruturais de organização estatal.

Assim, a extrafiscalidade reflete estas preocupações que levam em consideração não só o desenvolvimento econômico do estado, como também o social, o cultural, a proteção do homem e do meio ambiente.

A finalidade extrafiscal parte da premissa econômica segundo a qual os tributos debitados do patrimônio do particular, diminuindo assim o bem-estar destes, podem vir a interferir nas escolhas a serem por eles tomadas quanto a diversos aspectos, a depender dos objetivos do Estado. Esta acepção parte da premissa intervencionista estatal, nos termos também já acima referidos, em contrapartida à concepção liberalista do Estado na economia. A norma tributária com finalidade extrafiscal é assim um instrumento que este último pode lançar na tentativa de obtenção do bem-estar comum. (MATHEOS DE LIMA, 2014. p. 89)

Então, quando o tributo em seu caráter extrafiscal é voltado a proteção da natureza, ou seja, no formato de tributos ambientais, se bem utilizados, consistem em uma ferramenta importante para harmonizar a proteção ambiental aos interesses econômicos.

A partir de incentivos fiscais, busca “ internalizar os custos ambientais nos processos produtivos”, tendo um papel “ reorientador da atividade empresarial e popular”. (MONTEIRO,2014. p. 184)

Apesar de ainda não haver uma uniformidade na terminologia, os tributos verdes estão associados a um tributo que “destine parte das receitas arrecadadas a um objetivo de caráter ambiental”. Já na sua finalidade extrafiscal, opera como instrumento de intervenção e incentivo, e não como recurso financeiro, mesmo que para finalidade ambiental. (MONTEIRO,2014.p. 187).

4.0 Eficácia do instrumento dos incentivos fiscais nas questões ambientais.

A experiência internacional demonstra o sucesso das chamadas reformas fiscais “verdes” em países europeus onde houve uma reforma integral e não apenas parcial como em alguns países a exemplo dos Estados Unidos.

Na Suécia, como exemplo, a reforma se deu de forma compensatória, onde houve a substituição de impostos diretos por tributos ambientais. “ Com a reforma, foi implementado o *tax mix*, privilegiando a tributação indireta. ” Instituído mais de dez novos tributos ambientais como por exemplo, o imposto sobre o enxofre e o dióxido de carbono dentre outros gases nocivos. (MONTEIRO, 2014,p.272)

O modelo Norueguês foi ainda mais minucioso, e , apesar de muito próximo do modelo sueco, instituído impostos sobre a gasolina, carvão dentre outros combustíveis poluentes além de retirar o incentivo a indústria da energia que seja contrária a medidas de proteção severas. (MONTEIRO, 2014.p.273)

Na Dinamarca, Holanda e Finlândia ocorreram processos parecidos aos casos supracitados, porém, tais modelos não podem ser simplesmente estandarizados e simplesmente trazidos ao Brasil ou a qualquer outro país sem respeitar as realidades sociais, econômicas e jurídicas do Estado Soberano em questão.

No Brasil, um dos maiores exemplos de tentativa de instituição de uma tributação ambiental eficaz é a partir do seu Imposto mais expressivo, o ICMS.

O ICMS ou Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação tem caráter fiscal, ou seja, tem a finalidade de arrecadar receita aos cofres públicos para que o poder público possa custear suas funções e serviços à população.

Porém, o imposto pode ser utilizado com finalidades extrafiscais, recaindo sobre inúmeros incentivos com o propósito a induzir condutas positivas e angariar resultados e objetivos almejados.

O ICMS Ecológico tem sua origem relacionada à busca de alternativas para o financiamento público em municípios cujas restrições ao uso do solo são fortes empecilhos ao desenvolvimento de atividades econômicas clássicas. O instituto traz resultados surpreendentes capazes de conferir nova feição a todas as políticas ambientais nacionais. Note-se que a política do ICMS Ecológico representa uma clara intervenção positiva do Estado, como um fator de

regulação não coercitiva, através da utilização de uma forma de subsídio, tal como um incentivo fiscal intergovernamental. Tal incentivo representa um forte instrumento econômico extrafiscal com vistas à consecução de uma finalidade constitucional de preservação, promovendo justiça fiscal, e influenciando na ação voluntária dos municípios que buscam um aumento de receita, na busca de uma melhor qualidade de vida para suas populações. (SCAFF,2003. p. 178)

Um dos estados pioneiros na utilização do ICMS ecológico foi Minas Gerais, que obteve excelentes resultados, consistindo em uma importante ferramenta de política pública e proteção ambiental no estado, como disserta Fernando Scarff :

Experiência vitoriosa e bastante difundida é a da implantação do ICMS Ecológico em Minas Gerais. Com a adoção da Lei Estadual no 12.040, de 28 de dezembro de 1995 — conhecida como “Lei Robin Hood” — Minas Gerais revolucionou os critérios de repasse dos 25% de ICMS aos municípios, passando a beneficiar não apenas os municípios que abrigam unidades de conservação, como também aqueles que possuem sistema de tratamento de esgoto ou disposição final de lixo — atendendo a maior parte da população —, introduzindo também critérios de educação, patrimônio histórico e saúde, entre outros. No que tange ao objetivo redistributivo, o resultado do ICMS Ecológico mineiro foi imediato. Logo no primeiro ano — quando ainda não estavam em vigor os índices definitivos — quase 500 municípios obtiveram aumentos de receita maiores que 100%, sendo que em 38 deles, o aumento superou 1000%. A parcela per capita mínima, que era de R\$ 0,88, elevou-se para R\$ 15,12, enquanto que a parcela per capita máxima de R\$ 684,53, diminuiu para R\$ 587,994. (SCAFF,2003. p. 179)

Porém, neste mesmo Estado houve grandes controvérsias na utilização do mecanismo, como disserta Ana Carolina Pinheiro Euclides:

Ainda que a legislação mineira preveja a avaliação periódica da qualidade da proteção ambiental nas UCs – cujos resultados repercutem nos valores a serem repassados aos municípios –, não existe vinculação dos recursos obtidos por meio do ICMS - Ecológico à proteção ambiental. Assim, um município pode receber repasses do imposto estadual por uma área protegida sem atuar ativamente para sua proteção. Outra crítica ao instrumento se refere à limitação da função incentivadora do ICMS Ecológico. A crítica se deve à variação significativa dos valores dos repasses conforme a categoria e a área da UC e ao fato de que, muitas vezes, tais valores não resultam economicamente interessantes para os municípios. Nesses casos, o investimento na criação de UCs se torna uma alternativa de retorno econômico restrito, especialmente quando o município possui reservas minerais valiosas. Isso porque os municípios mineradores recebem, além dos repasses de ICMS

por meio do critério “município minerador”, a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), cujos valores são extraordinariamente mais expressivos que os do ICMS Ecológico”, no caso de municípios produtores de substâncias como o ferro e o ouro. São casos comuns na região central de Minas Gerais, onde se localiza o Quadrilátero Ferrífero, uma das mais expressivas províncias minerais do mundo, e onde se situa a maior concentração de áreas protegidas do estado. (Euclides, 2013. p.1084)

Assim, há de se observar que, mesmo contendo problemas em sua aplicabilidade, o ICMS ecológico consiste em uma importante ferramenta de auxílio a proteção ambiental e, se aplicado de maneira eficiente e aperfeiçoado, pode se tornar, tendo em vista que no Brasil o ICMS é um tributo de grande expressividade, um instrumento de fundamental importância na busca por uma melhoria nas políticas de proteção ambiental.

CONCLUSÃO

O processo de degradação ambiental, fruto da produção e do consumismo exacerbados é uma consequência do modelo de desenvolvimento pós revolução industrial. O Brasil tem se destacado desde a promoção das conferências Eco-92 e Rio + 20 na cidade do Rio de Janeiro, as quais influenciaram agendas político- ambientais de todo o mundo, tendo a última estabelecido as diretrizes para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecidos pela ONU em 2015.

O país vem obtendo avanços legislativos no que diz respeito a matéria de proteção ao meio ambiente e desenvolvimento sustentável, tendo como marco mais importante o artigo 225 previsto na Constituição Federal de 1988, primeiro artigo a tratar da matéria em uma Constituição Brasileira.

Em relação a questões econômicas e fiscais, a adoção de tributos em seu caráter extrafiscal consiste em uma importante ferramenta para as políticas públicas e podem, se tornar de vital importância para a proteção ambiental no estado, porém, ainda é necessário aperfeiçoar os mecanismos para que estes se tornem mais eficientes, tendo em vista ainda, a organização do Estado Federal que, em matéria ambiental, ainda peca por falta de uma definição clara e

efetiva cooperação entre os estados causando gastos desnecessários, desperdício de recursos econômicos e naturais tornando a máquina estatal longe de atingir a eficiência pretendida.

O ICMS apesar do caráter fiscal, pode ser utilizado com finalidades extrafiscais, recaindo sobre inúmeros incentivos com o propósito a induzir condutas positivas e angariar resultados e objetivos almejados, e pode, por se tratar do imposto grande expressividade em arrecadação do país, se tornar um instrumento indispensável em uma possível reforma “verde” brasileira, consistindo em um grande instrumento para uma política pública eficiente em proteção ambiental.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Federalismo e competências ambientais no Brasil**. 2º ed. São Paulo: Atlas, 2015.

BERNARDIN, Pascal. **O império ecológico, ou A subversão da ecologia pelo globalismo**. Trad. Diogo Chiuso e Felipe Lesage. Campinas, SP : Vide editorial, 2015.

BOBBIO, Norberto. **Estado governo sociedade- para uma teoria geral da política**. 18ª reimpressão. Rio de Janeiro: Paz e terra, 2012.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 16 ed. São Paulo: malheiros, 2009.

LUCON, Oswaldo. **Desenvolvimento sustentável**. In **Direito e desenvolvimento- uma abordagem sustentável**. Rei. Fernando *et all* São Paulo: editora Saraiva, 2013.

MATHEOS DE LIMA, Isabel Arruda. **Normas Tributárias Indutoras Ambientais**. Tese para obtenção do grau de Doutor. Recife, 2014. 330 fls.

MONTEIRO. Carlos Eduardo Peralta. **Tributação ambiental - reflexões sobre a introdução da varável ambientalista no sistema tributário**. São Paulo: Saraiva, 2014.

REZENDE, Fernando Antônio. **Finanças Públicas**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

SARLET. Ingo Wolfanf. **Direito Constitucional Ambiental**. 4º ed. São Paulo: Editora revista dos Tribunais, 2014.

SIRVINSKAS. Luis Paulo Sirvinskas. **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

Julgados

MELLO, CELSO. MS 22.164, rel. min. Celso de Mello, **Julgamento em 30-10-1995, Plenário, DJ de17-11-1995**. Disponível em :< <http://www.stf.jus.br/portal/constitucional/artigoobd.asp?item=202004>>. Acesso em 12/01/2016.

Referências Eletrônicas

BRASIL, **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)**. Disponível em:<http://www.itamaraty.gov.br/index.php?Itemid=433&catid=100&id=134&lang=pt-BR&option=com_content&view=article> Acesso em: 18/09/2015

EUCLYDES, ana carolina pinheiro. **Contradições da política ambiental por meio de incentivos financeiros: os casos do ICMS ecológico e da CFEM nos municípios do quadrilátero ferrífero (Minas Gerais, Brasil)**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rarv/v37n6/10.pdf>>. Acesso em : 18/02/2016

SCAFF, Fernando Facury. TUPIASSU, Lise Vieira da Costa. **Tributação e políticas públicas: o icms ecológico**. Disponível em: <<http://www.biblionline.ufpb.br/ojs/index.php/vj/article/view/14806>>. Acesso em : 18/02/2016