

**III CONGRESSO DE DIREITO DO  
VETOR NORTE**

**DIREITO TRIBUTÁRIO, DIREITO ECONÔMICO E  
DO CONSUMIDOR**

---

A532

Anais do III Congresso de Direito do Vetor Norte [Recurso eletrônico on-line] organização Faculdade de Minas – Belo Horizonte;

Coordenadores: Fabrício Veiga da Costa, Rayssa Rodrigues Meneghetti e Raphael Moreira Maia – Belo Horizonte: FAMINAS, 2019.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-000-8

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Tensões contemporâneas e consolidação da Democracia Brasileira.

1. Estado Democrático de Direito. 2. Direitos Fundamentais. 3. Direitos Humanos. I. III Congresso de Direito do Vetor Norte (1:2010 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34

---



## **III CONGRESSO DE DIREITO DO VETOR NORTE**

### **DIREITO TRIBUTÁRIO, DIREITO ECONÔMICO E DO CONSUMIDOR**

---

#### **Apresentação**

O GT de DIREITO TRIBUTÁRIO, ECONÔMICO E DO CONSUMIDOR, realizado no II Congresso do Vetor Norte – FAMINAS-BH, especificamente no dia 22 de outubro de 2019, trouxe relevantes e profícuos debates de temáticas que envolvem interesse direto da sociedade civil brasileira.

Inicialmente foram discutidos temas envolvendo relações de consumo, direitos dos consumidores perante fornecedores; possibilidade de inversão do ônus da prova; direito a indenização decorrente de condutas ilícitas praticadas pelos fornecedores; propaganda abusiva e enganosa, além de temas que envolvem tanto do direito individual quanto o direito coletivo do consumidor.

No âmbito do direito tributário, foram problematizadas questões atinentes ao ISSQN, ICMS, competência tributária, princípios que regem o direito tributário e, especialmente, o papel do Estado em vincular receitas para a implementação de políticas públicas essenciais à dignidade da coletividade, como é o caso da saúde e da educação.

Ao final, nos estudos propostos no contexto do direito econômico, foi debatido o papel do Estado na intervenção do domínio econômico, com o condão de atuar na erradicação de pobreza, combate à desigualdade regional, repressão à formação de carteis e estímulo da livre concorrência.

Hudson de Oliveira Cambraia

Nina Gabriela Borges Costa

João Salvador dos Reis Neto

## **A APLICAÇÃO DA FUNÇÃO EXTRAFISCAL DOS TRIBUTOS COMO MECANISMO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL**

### **THE APPLICATION OF THE EXTRAFISCAL FUNCTION OF TAXES AS AN ENVIRONMENTAL PROTECTION MECHANISM**

**Debora Cyntia May**

#### **Resumo**

O objetivo geral da presente pesquisa é apontar o uso da extrafiscalidade tributária como possibilidade de mecanismo de proteção ao meio ambiente. Assim, a ideia é demonstrar, que na atuação do Estado como fisco é possível, além das sanções já previstas aos agentes poluidores, sejam incluídas ao sistema tributário incentivos que evitariam tais poluições. A ênfase da pesquisa vai além de apresentar a importância de onerar o mau causado, mas exalta a responsabilidade pública, positivada na carta magna, de preservar e garantir às gerações presentes e futuras um meio ambiente equilibrado. A metodologia utilizada será hipotético-dedutivo.

**Palavras-chave:** Extrafiscalidade, Mecanismo, Meio ambiente -proteção

#### **Abstract/Resumen/Résumé**

The objective of this research is to point out the use of tax extrafiscality as a possibility of environmental protection mechanism. It is intended to demonstrate that, in the role of the State as tax authorities, in addition to the penalties already provided for polluting agents, incentives to avoid such pollution are included in the tax system. The emphasis of this goes beyond presenting the importance of burdening the wrong caused, but extols the public responsibility, positive, to preserve and ensure present and future generations a balanced environment. The methodology used will be hypothetical-deductive.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Extrafiscality, Mechanism, Environment, Protection

## **1. INTRODUÇÃO**

O presente projeto tem por finalidade pesquisar e abordar os principais aspectos da aplicação da tributação extrafiscal como mecanismo de proteção ao meio ambiente. Em que pese toda conscientização em âmbito mundial sobre o tema, as políticas públicas de preservação e coerção ao uso demorado de recursos naturais não renováveis alcançam pouco resultado ao que se espera para cumprir os preceitos constitucionais de garantir a esta e as futuras gerações fruir de um meio ambiente saudável e equilibrado.

A aplicabilidade da tributação extrafiscal encontra respaldo na constituição e em parte da doutrina que entende ser esta, a melhor forma de conscientizar a necessidade da proteção do meio ambiente, possibilitando incentivos fiscais aos contribuintes desde que estes cumpram devidas providências estabelecidas em lei como forma de preservação. A parte contrária da doutrina ressalta a importância de atentar para a forma em que essa benesse será oferecida pois é necessário preservar a base principiológica do direito tributário, como o princípio da isonomia tributária, da livre iniciativa, da capacidade contributiva, entre outros.

Outro aspecto ao qual pretendemos tratar nessa pesquisa é a relevância do uso efetivo da tributação, qual seja, evitar a degradação dos recursos. O que se vê atualmente é, o agente poluidor prefere arcar com a penalidade do que dirimir seus lucros.

Assim, buscar-se-á identificar a possibilidade da tributação extrafiscal criar mecanismos de proteção, com base nas leis, nas doutrinas e jurisprudências referentes ao tema.

Pretende-se, ainda, apontar o atual posicionamento da Jurisprudência diante da situação fático-jurídica e apresentar ao final, com base nos critérios que devem ser utilizados pelos tribunais, uma possível solução para a polêmica posta em análise.

## **2. DESENVOLVIMENTO**

Inicialmente cumpre ressaltar que a proteção do meio ambiente encontra respaldo em diversos dispositivos da Constituição Federal de 1988, além de leis infraconstitucionais. Estribado na Constituição Federal como assunto de tamanha relevância, no sexto capítulo a partir, do artigo 225, versa a garantia ao meio ambiente equilibrado (CF/88):

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.

Em que pese o parágrafo primeiro do supracitado artigo, tratar da incumbência do Poder Público na garantia da efetividade deste direito, os parágrafos segundo e terceiro tem cunho coercitivo, em que o legislador, motivado pelos pretéritos movimentos mundiais acerca do tema, inseriu na Carta Magna a preocupação com a reposição dos recursos naturais ou quando não possível a reposição, que haja sanções e penalidades aos infratores, como obrigação da coletividade em preservar e proteger o meio ambiente:

(...)§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Já no contexto mundial, pode-se dizer que o direito ao meio ambiente e a preocupação com o desenvolvimento sustentável ganhou ênfase quando de acordo com Payão e Ribero (2016, p. 280):

As Nações Unidas (ONU), realizou a primeira Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio ambiente em 1972, da qual originou a Declaração de Estocolmo, que reconheceu o meio ambiente sadio e equilibrado como direito de todos e indispensável a existência humana. A Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento da ONU elaborou o Relatório de Brundtland em 1987, prevendo o ideal de desenvolvimento sustentável. Vinte anos após a declaração de Estocolmo houve nova movimentação internacional na seara ambiental. Ocorreu no Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, também conhecida como “Cúpula da Terra”, “Eco 92” ou ainda “Rio 92”, desta surgiu o tratado internacional conhecido como Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima – CQNUMC. Referida Conferência foi ratificada pelo Brasil em 1988, cujo objetivo primordial foi desenvolver o modelo de desenvolvimento sustentável, ou seja, aquele que leva em consideração que há níveis de recuperação do meio ambiente que devem ser respeitados, sob pena dos danos causados serem irreversíveis.

Nesse viés de fiscalização, bem como de preservação, ainda no texto constitucional, há previsão de defesa digna ao meio ambiente, no artigo 170, inciso IV, que afirma que “defesa do meio ambiente, inclusive mediante o tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação. ”

No cenário atual, aquele que degrada se obriga a pagar multa e ainda deve restabelecer no possível os danos que causou. A intenção não é ‘pagar a conta do estrago’,

mas sim torná-lo tão oneroso que deixe de ser lucrativo. Para elucidar esse idéia vejamos o que pensa Humberto Ávila, doutor em Direito Tributário pela Universidade de Munique, (Alemanha) e professor da USP, ele explica que o tributo altera o comportamento do contribuinte. “Caso esta seja a via eleita para combater a degradação ambiental, não se deve estipular um tributo muito baixo, sob o risco de as pessoas entenderem que podem pagar pelo direito de poluir. Por outro lado, não pode ser muito alto a ponto de restringir a liberdade das pessoas.”

Humberto Ávila cita o exemplo de uma experiência norte-americana, em que uma escola, para impedir que pais se atrasassem ao buscar os filhos, instituiu uma taxa de US\$ 3 para os atrasos superiores a 10 minutos. Como resultado, houve o aumento do número de pais que se atrasavam. “Além daqueles que já estavam habituados a se atrasar, pais pontuais entenderam que tinham o direito de se atrasar mediante o pagamento de uma taxa. Do mesmo modo, é complicado o Estado tentar resolver uma questão de organização social por meio de uma tributação. Ele precisa analisar o quão eficiente é esta tributação para alcançar a solução do problema social proposto”, disse o advogado.

Doravante, há necessidade da legislação tributária brasileira estabelecer uma fiscalização adequada, eficiente tanto para onerar o agente que degrada de forma irreversível, quanto para incentivar com isenção de tributos, por exemplo, aquele agente que alcança níveis de desenvolvimento de processo com mínima degradação ao meio ambiente ou reparação possível, vejamos:

É lícita no ordenamento jurídico brasileiro, como expressão da vontade social veiculada na Constituição, a utilização dos tributos, com função fiscal ou extrafiscal, como instrumentos de efetividade do princípio do poluidor pagador e do desenvolvimento sustentável. (NUNES, 2005, *online*)

Ainda sobre a importância da utilização dos tributos no direito ambiental, segue o autor:

Quanto ao uso dos tributos para o atingimento dessa pretensão de desenvolvimento equilibrado, a ênfase que se deve dar é, fundamentalmente, à atividade extrafiscal do Estado, que também marca a figura do Estado fiscal. Em vez de somente arrecadar para os fins tradicionais da tributação referidos acima, a meta extrafiscal é mais ambiciosa em sua razão de ser. O objetivo é inibir comportamentos nocivos à sociedade, gravando de ônus econômico a atividade ou o patrimônio do particular. (NUNES, 2005, *online*)

No que tange a possível implementação da política pública tributável em que o Estado atue no papel de fisco em relação as exigências ambientais, observamos:

O Estado busca recursos financeiros, por meio da tributação, para dar frente as despesas públicas. No entanto, deve desempenhar papel relevante na integração das normas tributárias às novas exigências ambientais, com a tributação ambiental, via incentivos fiscais entre outros subsídios legais que fomentem o desenvolvimento sustentável, independentemente da função arrecadatória. (RIBEIRO, 2010, *online*)

Indubitavelmente que a concessão de benefícios fiscais não pode ocorrer de forma demasiada, pois se assim ocorresse, fatalmente prejudicaria a ordem econômica, bem como violaria preceitos constitucionais basilares como a isonomia tributária, a legalidade, a capacidade contributiva e a livre iniciativa. Para que a redução da carga tributária, em todas as suas espécies, seja considerada idônea, deve ser desenvolvida de acordo com a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme demonstra Roque Carrazza:

De fato, quem cria tributos pode, por igual modo, aumentar a carga tributária (agravando a alíquota ou a base de cálculo da exação), diminuí-la (adotando o procedimento inverso) ou, até suprimi-la, por intermédio da não tributação pura e simples. Pode, ainda, isentar tributos. Tudo vai depender de uma decisão política, a ser tomada, de regra (há exceções), pela própria entidade tributante (CARRAZZA, 2015, p. 1031).

Os incentivos fiscais exigem uma contrapartida do contribuinte e, nessa medida, estimulam a realização de determinadas condutas, que vêm ao encontro dos interesses públicos. Ao contrário, os benefícios fiscais independem da contrapartida do contribuinte beneficiado. Destarte, por não passarem de favores fiscais, demandam, para serem validamente concedidos, sólido respaldo no princípio da igualdade e nos valores ínsitos a nosso sistema jurídico.

Mister que a justificativa para tais desonerações fiscais consiste em exceções do sistema tributário nacional, vez que tutela o interesse de maior importância, qual seja, a proteção ambiental, vejamos o que exemplifica nesse sentido, Payão e Ribero (2016, p. 301):

A título de ilustração, pode ser destacado o direcionamento do IPTU (imposto predial e territorial urbano), bem como do ICMS (imposto sobre circulação de mercadoria e serviços), identificados como IPTU verde e ICMS ecológico, respectivamente, às finalidades ambientalmente protetivas. O Estado do Paraná foi o primeiro Estado da federação a adotar esta prática financeira de estímulo ao meio ambiente (Lei estadual nº 9.491/90 e Lei Complementar estadual nº 59/91). Nesse exemplo, ocorre maior repasse da arrecadação do ICMS pelos Estados aos Municípios que atendam a determinados critérios ambientais, estabelecidos em leis estaduais. [...] Já no caso do “IPTU verde”, a legislação pode prever descontos na alíquota para imóveis que possuam árvores na fachada, áreas permeáveis no terreno ou ainda que adotem medidas como captação de água da chuva e reciclagem de lixo.



Da possibilidade e da necessidade de atribuir relevante função extrafiscal capaz de proteger o meio ambiente garantindo a devida sustentabilidade em fíndia análise observa-se o que discorre Derani:

A necessidade de assegurar a base natural da vida (natureza) coloca novos matrizes na política econômica. É verdade, o grande desafio das políticas econômicas. A obviedade da necessidade de uma relação sustentável entre desenvolvimento industrial e meio ambiente é exatamente a mesma da irreversibilidade da dependência da sociedade moderna dos seus avanços industriais. Assim qualquer política econômica deve zelar por um desenvolvimento da atividade econômica e de todo seu instrumento tecnológico ajustados com a conservação dos recursos naturais e com uma melhora efetiva de qualidade de vida. (DERANI, 1997, p. 239)

Por todo o exposto, vê-se que embora seja necessária cautela por parte do Estado em aplicar as políticas de tributação sustentável, respeitando os preceitos constitucionais de isonomia tributária, é possível que a finalidade extrafiscal dos tributos atue como valiosa ferramenta de proteção ambiental.

### **3. CONCLUSÃO**

**Diante todo o exposto, o que percebemos é que embora o Brasil, tenha percebido a grandeza, e a qualidade do meio ambiente que pertence, com suas riquezas ambientais e de recursos naturais, e todavia resguarda-se o direito de oportunizar, não apenas essa, mas às futuras gerações, positivamente na constituição e em leis infraconstitucionais, percebe-se que ainda faz-se necessário que o Estado consiga impor de forma efetiva uma conduta consciente do uso destes recursos.**

**E enquanto haja a necessidade de coibir a poluição impondo multas pecuniárias e de reestabelecimento do meio ambiente, que seja feita dessa forma para evitar o desgaste demasiado do bem ambiental. Todavia a busca do ideal por fomentar e induzir a proteção do meio ambiente por meio de incentivos e isenções tributárias, agiria de modo a impedir a perda dos recursos naturais.**

**Uma vez que a pesquisa aponta a possibilidade de inserção de normas que de fato possam atuar nesse viés extrafiscal protegendo o meio ambiente, cabe aos estados enquanto unidade federativa, adequar a realidade tributaria que lhe cabe e a exemplo do Paraná, e por em prática a tributação nessa função imperiosa de proteção ao meio ambiente.**

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1998. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em: 02 jun. 2019.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 out. 1966. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172.htm)>. Acesso em: 02 jun. 2019.

CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de direito constitucional tributário**. São Paulo: Malheiros, 2008.