

# **III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

**DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO  
ECONÔMICO SUSTENTÁVEL II**

**EVERTON DAS NEVES GONÇALVES**

**MARCELO BENACCHIO**

**YURI NATHAN DA COSTA LANNES**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Diretora Executiva** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

**Representante Discente:**

Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

**Comunicação:**

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

**Eventos:**

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

---

D597

Direito, economia e desenvolvimento econômico sustentável II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Everton das Neves Gonçalves ; Marcelo Benacchio; Yuri Nathan da Costa Lannes – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-326-9

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

Tema: Saúde: segurança humana para a democracia

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Economia. 3. Sustentavel. III Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

## DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL II

---

### **Apresentação**

#### DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL II

Incrivelmente, chegamos à segunda metade do mês de junho de 2021. De especial?... a vida! Comemorar a vida, pois, indubitavelmente, somos sobreviventes, até aqui, de uma das maiores tragédias sanitárias mundiais dos últimos cem anos, ainda, relevados os tempos da “Gripe Espanhola” no início do Século passado. No dia 19 de junho de 2021, no Brasil, verificou-se a triste marca de 500.800 mortes por COVID-19 que, para além, de um número inaceitável em pleno Século XXI, é a prova de que ainda estamos fracassando no objetivo de preservar nossa humanidade. São tempos difíceis em que o Planeta sofre as agruras da incompreensão, da destruição, da desarmonia e do egoísmo insano para a acumulação; por fim, insólita, em à medida que caminhamos, a passos largos, rumo a um futuro catastrófico e de incertezas. Nesse cenário de um Planeta em mutações climáticas, ambientais e comportamentais, assim como, em vista dos perigosos e avassaladores avanços da COVID-19, não resta outra possibilidade de avanço pela vida que não a Ciência. Destarte, também, para nós, operadores e pesquisadores do Direito, compete o empenho para o crescimento da estabilidade Institucional no País, para a busca da justiça e para o necessário e oportuno desenvolvimento da doutrina pátria com vistas à inarredável contribuição para implementação de um processo legislativo oportuno e da benfazeja tomada de decisão no Judiciário. Vimos, então, novamente, registrar nossa humilde contribuição para a Ciência do Direito, nesta ímpar oportunidade do III Encontro Virtual do CONPEDI. Registram-se, portanto, aqui, os esforços de pesquisadores de toda parte do nosso Brasil que se dedicam ao tão apreciado, por todos nós, Direito Econômico, agora, ombreado pela Análise econômica do Direito e o ambientalismo para o desenvolvimento. Para além da vida, então, urge como necessário registrar que estamos, já, no III Evento Virtual do CONPEDI que possibilita, mais essa novel oportunidade para que nos encontremos nos GT’s I e II de Direito, Economia e Desenvolvimento Econômico Sustentável (DEDES). Fomos e somos resilientes e, aqui, estamos novamente para registrar os esforços de tão seletivo grupo de iniciados e pensadores do Direito Econômico e da Análise Econômica do Direito para a busca do desenvolvimento sustentável. Por ora apresentamos os seguintes trabalhos e seus autores divididos em 05 Subgrupos de apresentação a saber: a) DIREITO ECONÔMICO E O ESTADO PARA O DESENVOLVIMENTO; b) DIREITO AMBIENTAL ECONÔMICO; c) OS DIREITOS HUMANOS E ECONÔMICOS; d) OS DIREITOS SÓCIO-ECONÔMICOS e; e) DIREITO

ECONÔMICO E INTERVENÇÃO ESTATAL. Destarte, se passa a enaltecer e convidar o atento público para análise dos seguintes artigos, propedeuticamente organizados nos citados grupos de temas. DIREITO ECONÔMICO E O ESTADO PARA O DESENVOLVIMENTO: POLÍTICAS PÚBLICAS TRIBUTÁRIAS COMO INSTRUMENTO DE REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS: RUMO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL de autoria de Joana D'arc Dias Martins e Maria de Fátima Ribeiro trata das políticas públicas tributárias como instrumento de combate a pobreza e redução das desigualdades sociais, objetivos preconizados na Agenda 2030 e na CRFB/88; ESTADO REGULADOR: MERCADO E O (SUB)DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO de Jeferson Souza Oliveira e Rafael Tubone Magdaleno estuda as razões que moldaram o Sistema Jurídico-Econômico Brasileiro buscando estabelecer um plano econômico de desenvolvimento eficiente a partir do mercado; ENTRE POPPER E MORIN: REFLEXÕES EPISTEMOLÓGICAS PARA A TEORIA DO DESENVOLVIMENTO escrito por Patrícia Karinne de Deus Ciríaco discute a possibilidade de as Teorias da Falseabilidade de Karl Popper e da Complexidade de Edgar Morin serem métodos capazes de repensar o desenvolvimento para além da multidisciplinariedade e da padronização de teorias segundo a ocidentalização das mais diversas culturas que compõem o globo; DIREITO AMBIENTAL ECONÔMICO: SUSTENTABILIDADE, DIREITO E ECONOMIA: DAS UTOPIAS ÀS POSSIBILIDADES PRÁTICAS IMEDIATAS apresentado por Everton das Neves Gonçalves e Felipe Guerin Leal sugere práticas jurídicas e econômicas viáveis para o desenvolvimento sustentável segundo interação entre Economia e Direito, responsabilidade socioambiental e a visão de mercado de economistas destacados, ainda, no campo teórico, abordando as diferenças entre a Economia Ambiental e a Economia Ecológica; O SISTEMA TRIBUTÁRIO COMO FERRAMENTA DE POLÍTICA PÚBLICA DE COMBATE À CRISE CLIMÁTICA apresentado por Raphaela Perez Mafra Barreto, Ana Carolina da Silva Barbosa e Mariana Hartleben Diel Santos, pensa a solução dos problemas sociais em meio ao desiderato de uma economia de baixo carbono através da tributação; COMPENSAÇÃO AMBIENTAL E RELAÇÕES DE MERCADO EM TEMPOS DE PANDEMIA, DANOS QUE O DINHEIRO NÃO PAGA elaborado por Tatiana Alves Carbone discute a tributação como importante instrumento para a efetivação do direito ao ambiente sadio para as presentes e futuras gerações em tempos de pandemia da COVID-19 pela internalização dos efeitos das externalidades negativas segundo Pigou e Coase; O ESTUDO DA MENSURAÇÃO DA REPARAÇÃO E INDENIZAÇÃO NOS DANOS AMBIENTAIS SOB A ÓTICA DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO E DAS DEMANDAS DA SOCIEDADE de Cesar Augusto Coradini Martins e Eduardo Augusto do Rosário Contani trata da LaE e sua aplicação na mensuração da reparação e indenização nos danos ambientais, ainda, apresentando o conceito de Análise Econômica do Direito Ambiental (AEDA); OS DIREITOS HUMANOS E ECONÔMICOS: OS PRINCÍPIOS ORIENTADORES DA ONU

**SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS PARA PROMOÇÃO DO DIREITO HUMANO AO DESENVOLVIMENTO E CONCRETIZAÇÃO DO CAPITALISMO HUMANISTA** elaborado por Emanuelle Clayre Silva Banhos e Marcelo Benacchio analisa se tais princípios podem ser utilizados como mecanismo de promoção do direito humano ao desenvolvimento pela efetivação do Capitalismo Humanista; **CAPITALISMO HUMANISTA: UMA NOVA ÉTICA UNIVERSALISTA PARA A ECONOMIA DE MERCADO** apresentado por Daniel Jacomelli Hudler e Ricardo Hasson Sayeg pugna pela construção dogmático-jurídica de um capitalismo humanizado, com esteio na fraternidade, que contemple questões econômicas, sociais e éticas, a partir dos Direitos Humanos; **OMC E A PANDEMIA. QUANDO SUA MISSÃO DE SOBREVIVÊNCIA ENVOLVE A DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS PARA ECONOMIA SUSTENTÁVEL** de autoria de Marlene Pinheiro Gonçalves demonstra a interação da promoção das atividades da OMC com as práticas dos princípios fundamentais dos Direitos Humanos nas relações comerciais mundiais após a eclosão da pandemia causada pelo Covid-19; **OS DIREITOS SÓCIO-ECONÔMICOS: O PENSAMENTO DE HAYEK E OS DESAFIOS DAS EMPRESAS BRASILEIRAS EM TEMPO DE CRISE ECONÔMICA CAUSADA PELA COVID-19** oportunizado por Márcia Assumpção Lima Momm e Viviane Coêlho de Séllos Knoerr traz como contribuição o debate do neoliberalismo no Brasil intensificado pela edição da Lei da Liberdade Econômica, evidenciando as concepções hayekianas da livre iniciativa; **OS REFLEXOS DO PARECER DA ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO Nº 01/2008 – RVJ NA AQUISIÇÃO E ARRENDAMENTO DE TERRAS RURAIS POR PESSOAS JURÍDICAS BRASILEIRAS QUE CONTAM COM SÓCIO MAJORITÁRIO ESTRANGEIRO** elaborado por Fabiana Cristina Arthur da Cunha, Ana Clara Amaral Arantes Boczar e Paulo Márcio Reis Santos analisa a insegurança jurídica causada pela falta de uniformidade de entendimento acerca da recepção ou não do § 1º, do art. 1º da Lei 5.709/71 pela CRFB/88, quando da aquisição e/ou arrendamento de imóveis rurais por pessoas jurídicas brasileiras com sócio majoritário estrangeiro e os reflexos no mercado; **REFLEXOS DA PANDEMIA NO TRANSPORTE AÉREO MUNDIAL: O FECHAMENTO DE FRONTEIRA PELO CÉU: O CASO DO AEROPORTO PINTO MARTINS EM FORTALEZA-CE** elaborado por Fernanda Cláudia Araújo da Silva discute o contingenciamento do fluxo de pessoas no mundo pelo fechamento do céu, a partir do conceito de “céu aberto” (open sky) e as mudanças ocorridas na aviação mundial e local por conta da Pandemia de COVID-19; **A UTILIZAÇÃO DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO COMO AUXÍLIO À SOLUÇÃO DA CRISE DOS DIREITOS SOCIAIS NA PÓS-MODERNIDADE** apresentado por Anamaria Pereira Moraes discute a efetividade dos direitos sociais no contexto pós-moderno; **JUSTIÇA SOCIAL NOS BLOCOS ECONÔMICOS, UMA ANÁLISE CRÍTICA, SOB O ENFOQUE DE NANCY FRASER** escrito por Marilda Tregues de Souza Sabbatine e Edinilson Donisete Machado demonstra a formação e dinâmica dos blocos econômicos

diante dos direitos fundamentais e realização da justiça social, apontando desafios para sua preservação e efetivação; LIBERDADE, DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DEMOCRACIA: REFLEXÕES SOBRE O LIVRE MERCADO E LIVRE EXPRESSÃO trabalhado por Ana Cláudia Corrêa Zuin Mattos do Amaral e Adriel Borges Simoni realça a imprescindibilidade da liberdade econômica e da liberdade de expressão para a consecução do desenvolvimento social em íntima ligação com o ideal democrático; DIREITO ECONÔMICO E INTERVENÇÃO ESTATAL: FATOS “ESCONDIDOS” DO NEOLIBERALISMO: UMA LEITURA DA OBRA O NEOLIBERALISMO HISTÓRIA E IMPLICAÇÕES DE DAVID HARVEY da lavra de Bruno Alex Yurack, Samia Moda Cirino e Natália Maria Ventura da Silva Alfaya compreende, por meio da obra de David Harvey, o desenvolvimento do neoliberalismo e suas implicações no capitalismo da era da informação e do conhecimento; NOVAS TECNOLOGIAS EDUCACIONAIS EM TEMPOS DE PANDEMIA E A INTERVENÇÃO DO ESTADO escrito por Aline Maria Hagers e Oksandro Osdival Gonçalves aponta que as empresas do setor de educação precisaram se adaptar à nova realidade para não encerrarem suas atividades em meio à Pandemia de COVID-19 e o processo de intervenção Estatal no mercado de educação; MEDIDA PROVISÓRIA 579: ATO JURÍDICO PERFEITO E OS EFEITOS DA PRORROGAÇÃO DAS CONCESSÕES NO SISTEMA ELETROBRAS apresentado por Paulo Roberto Miguez Bastos da Silva estuda a Medida Provisória 579 e seus efeitos como a prorrogação das concessões de geração e transmissão de energia elétrica e a violação do direito adquirido das Empresas Eletrobras tendo em vista os contratos assinados quando da regularização das concessões com a edição da Leis 8.987/95 e 9.074/95; A IMPORTÂNCIA DE PROGRAMAS DE INTEGRIDADE EMPRESARIAL EM UM CENÁRIO DE CRISE ECONÔMICA de Beatriz Gomes da Silva Violardi, Emanuelle Clayre Silva Banhos e Renata Mota Maciel analisa os programas de integridade aplicados às atividades empresariais, a fim de verificar se constituem ferramenta que auxilie as empresas em momentos de desestabilização econômica. Desejando a todos (as) profícua leitura, reiteramos nossos votos para que todos (as) mantenham-se saudáveis e resilientes para que vençamos as agruras da Pandemia de COVID-19 e todas as desafiadoras experiências que teimam em nos fazer perder a maravilhosa dádiva de poder estar vivo e feliz. Que venhamos, todos (as) a nos reencontrar no IV Evento do CONPEDI Virtual.

Junho de 2021

Everton Das Neves Gonçalves

Prof. Dr. Titular da Universidade Federal de Santa Catarina

Marcelo Benacchio

Prof. Dr. na UNINOVE

Yuri Nathan da Costa Lannes

Prof. Dr. na Universidade Presbiteriana Mackenzie

# O SISTEMA TRIBUTÁRIO COMO FERRAMENTA DE POLÍTICA PÚBLICA DE COMBATE À CRISE CLIMÁTICA

## THE BRAZILIAN TAX SYSTEM AS A POLICY INSTRUMENT FOR CLIMATE CRISIS

**Raphaela Perez Mafra Barreto** <sup>1</sup>

**Ana Carolina da Silva Barbosa** <sup>2</sup>

**Mariana Hartleben Diel Santos** <sup>3</sup>

### **Resumo**

O desenvolvimento sustentável ganhou dimensão norteadora da resposta dos governos democráticos à crise sanitária e econômica causada pela pandemia de coronavírus, em razão, principalmente, por ter exposto os maiores desafios da humanidade: a emergência climática e as desigualdades sociais globais. Para dar solução aos problemas sociais e para impulsionar a transição para uma economia de baixo carbono, a tributação será um instrumento fundamental. Este trabalho se propõe a avaliar o princípio da utilização do máximo de recursos disponíveis como diretriz para a reestruturação da tributação no sentido de dar efetividade às políticas climáticas.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento sustentável, Emergência climática, Tributação ambiental

### **Abstract/Resumen/Résumé**

Sustainable development gained a guiding dimension in the response of democratic governments to the health and economic crisis caused by the coronavirus pandemic, mainly because it exposed humanity's greatest challenges: the climatic emergency and global social inequalities. In order to solve social problems and to boost the transition to a low carbon economy, taxation will be a fundamental instrument. This work proposes to evaluate the principle of using the maximum available resources as a guideline for the restructuring of taxation in order to give effectiveness to climate policies.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Sustainable development, Climate emergency, Environmental taxation

---

<sup>1</sup> Mestrado em Meio Ambiente e Especialista em Direito Ambiental pela Universidad Complutense de Madrid, Bacharel em Direito pela UnP/RN, Membro da LACLIMA e Advogada em medio ambiente e mudanças climáticas.

<sup>2</sup> MBA em Administração de Negócios pela Newcastle University, Especialista em Direito Tributário pelo CAD, Bacharel Direito pela UFMG, Membro da LACLIMA e advogada tributarista e das mudanças climáticas.

<sup>3</sup> Estudante de Direito na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Membro da LACLIMA e estagiária em Direito Ambiental.



## 1. A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA GLOBAL, OS DIREITOS FUNDAMENTAIS E A TRIBUTAÇÃO

A Declaração de Estocolmo das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente (1972) é considerada como o *marco histórico-normativo inicial* da proteção do meio ambiente, vinculando de forma umbilical o direito à uma vida digna e o direito a um meio ambiente equilibrado e saudável (WEDY, 2019). O reconhecimento de que o meio ambiente é fundamental para o gozo dos direitos humanos básicos, como vida, saúde, alimentação, saneamento e moradia também gerou responsabilidades e obrigações aos governos, especialmente no sentido de proteger, preservar e garantir os recursos naturais da nação para as gerações futuras (equidade intergeracional).

Embora o direito a um meio ambiente saudável e equilibrado não tenha sido reconhecido pela ONU no rol dos direitos humanos, a sua evolução normativa não ficou comprometida e se deu de três formas: *i)* por meio do reconhecimento de um direito autônomo a um meio ambiente saudável nos níveis regional e nacional, como o que aconteceu no Brasil com o artigo 225 da CF/88; *ii)* pela interseção de outros direitos às questões ambientais, como se ocorresse um “esverdeamento” dos direitos humanos; e *iii)* pela inclusão de direitos processuais em tratados ambientais (KNOX, 2020). Esta evolução é relevante, pois o ordenamento dos direitos humanos é arcabouço normativo que contribui, atualmente, para a fundamentação dos litígios climáticos, que nas palavras de Gabriel Wedy (2019, p. 33-34):

(...)têm como objetivos pressionar o Estado Legislador, Estado Administrador e os entes particulares a cumprirem, mediante provocação do Estado Juiz, o compromisso mundial no sentido de garantir um clima adequado com o corte das emissões de gases de efeito estufa e o incentivo à produção das energias renováveis acompanhados do necessário deferimento de medidas judiciais hábeis a concretizar os princípios da precaução e da prevenção com a finalidade, igualmente, de evitar catástrofes ambientais e de promover o princípio do desenvolvimento sustentável.

Os eventos climáticos extremos impactam uma gama de direitos humanos: o direito à vida, à saúde, à alimentação, ao acesso a água e saneamento, os direitos das crianças, o direito a um ambiente saudável. Ademais, vale destacar que as populações mais vulneráveis, que são as que menos contribuíram para o aquecimento global, têm sofrido com seus efeitos de forma desproporcional, uma vez que possuem acesso limitado a recursos para investir no processo de

adaptação (UN ENVIRONMENT, 2019)<sup>1</sup>. Contudo, apenas em 2009, o Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos elaborou um relatório relacionando a emergência climática aos direitos humanos (UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS, 2009). Em março do mesmo ano, o Conselho de Recursos Humanos adotou a Resolução 10/4 (UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL, 2009), reconhecendo os efeitos das mudanças climáticas no gozo dos direitos humanos e reafirmando o potencial das obrigações e compromissos de direitos humanos servirem como estrutura para fortalecer a elaboração de políticas nacionais e internacionais relativas às questões climáticas.

A interseção entre a emergência climática e os direitos humanos gera consequências jurídicas, principalmente para os países signatários dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos, pois a sua estrutura normativa serve de análise das ações ou omissões dos governos, além de ser aplicável na elaboração das estratégias de resposta à emergência climática (HALL; WEISS, 2012). Vê-se, portanto, que a evolução institucional normativa criou obrigações e direitos para governos, organizações e para a sociedade que, juntamente com a atuação do poder judiciário têm relacionado a ação climática e o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado aos direitos humanos (LSE, 2020).

Recentemente no Brasil, a arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) nº. 708/2020, questiona perante o Supremo Tribunal Federal (STF) que as omissões do poder público federal na área ambiental, previstas no Fundo Nacional sobre Mudanças do Clima (Fundo Clima), levariam um retrocesso às políticas públicas relacionadas às mudanças climáticas no Brasil, além de comprometerem os compromissos assumidos no Acordo de Paris. Apesar de a ação não ter trazido expressamente uma relação dos direitos humanos com a problemática do clima, os argumentos neste sentido foram trazidos da tribuna, quando da realização de audiências públicas pelo STF. Neste sentido vale destacar a fala do Professor Ingo Wolfgang Sarlet que alegou estar configurado no Brasil:

[...] Um estado de coisas inconstitucional e inconvenção em matéria ambiental climática”, considerando “o flagrante retrocesso em termos de proteção ambiental e do descumprimento do dever de progressividade estabelecido pelo Direito Internacional quando se trata de direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais (WOLFGANG, 2020).

---

<sup>1</sup> Como exemplo, os inuitas e populações de pequenas ilhas Maldivas foram os primeiros a alegar que os direitos fundamentais de suas populações estavam sendo violados pela omissão dos Estados frente a emergência climática. Petição à Comissão Interamericana de Direitos Humanos buscando alívio de violações resultantes do aquecimento global provocado por atos e omissões dos Estados Unidos (7/12/2005) (CROWLEY, 2005); Petição das Maldivas ao Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos (25/09/2008) (MALDIVAS, 2008).

O princípio da proibição do retrocesso socioambiental visa a garantir que o núcleo do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado seja respeitado, em verdadeira limitação da atuação dos Poderes Legislativo e Executivo. Neste sentido, o STF possui precedente (ADI nº. 4.717/DF) no qual consagrou não apenas o princípio da vedação do retrocesso, como também o dever de progressividade na seara ecológica, em alinhamento com o art. 3, alínea c, do Acordo de Escazú<sup>2</sup>, assinado pelo Brasil em setembro de 2018 e ainda não ratificado. Assim, se o Brasil não adotar as medidas necessárias para enfrentar as mudanças climáticas, poderá ser questionado em juízo por violação dos direitos fundamentais dos cidadãos, deixando ainda de garanti-los para as próximas gerações (solidariedade intergeracional), afastando-se do desenvolvimento sustentável e afrontando os compromissos assumidos perante o Acordo de Paris.

A estrutura normativa dos direitos humanos pode ser aplicável também para o desenvolvimento de ações relacionadas à transição para uma economia de baixo carbono e para o financiamento climático. Em ambos os casos a tributação é parte da estratégia.

A relação entre a efetividade dos direitos e a tributação pode ser vista como uma relação instrumental (FEITAL, 2019, p. 785). É por meio dos tributos que os Estados terão recursos para implementar suas políticas. Mas a tributação pode ser vista de forma mais ampla, não só como um instrumento de arrecadação, visto que, por meio de sua função extrafiscal, ela pode ter papel relevante no incentivo ao desenvolvimento tecnológico e na indução do comportamento da sociedade, influências fundamentais quando o assunto é emergência climática.

Como será visto adiante, através da extrafiscalidade e em sentido oposto ao fim perseguido por uma norma proibitiva ou uma sanção, busca-se promover condutas, reconhecendo e premiando o contribuinte que atua de acordo com o interesse público perseguidor da integração da ordem econômica com a social (MAFRA BARRETO, 2012).

A tributação é parte do contrato social, que apresenta os contornos da relação entre Estado, cidadãos e negócios, do qual depende o equilíbrio entre os setores privado e público. Assim, os direitos que provêm o conteúdo deste contrato (direitos humanos, direito ao meio ambiente sadio, desenvolvimento sustentável) também instruirão os meios de sua

---

<sup>2</sup> Este acordo regional tem o objetivo de garantir a implementação plena na América Latina e Caribe dos direitos de todas as pessoas a um meio ambiente saudável e ao desenvolvimento sustentável, dedicando especial atenção às pessoas e grupos em situação de vulnerabilidade e colocando a igualdade no centro do desenvolvimento sustentável (CEPAL, 2020).

implementação, inclusive por meio da política fiscal. Como bem ressaltam Philip Alston e Nikki Reisch:

Tributação afeta quais recursos continuam na esfera privada versus mãos públicas, quais atividades são encorajadas ou desencorajadas, quanto está disponível para o Estado, quem paga por e recebe bens públicos e serviços que o Estado provê. Direitos humanos, em seu turno, informa não somente como a política fiscal deve ser feita, mas quais políticas são permitidas, quando, e porque, especificando parâmetros para objetivos de aumento da arrecadação e efeitos distributivos da tributação, assim como o processo por meio do qual as leis tributárias são adotadas e implementadas. Resumindo, a tributação afeta a realização dos direitos humanos em todos os países, desenvolvidos e em desenvolvimento, através do papel de mobilização de recursos, redistribuição, regulação e representação (ALSTON; REISCH, 2019, p. 3). (tradução nossa).

A tributação e as finanças públicas de um país são vistas sob um enfoque multidisciplinar por vários autores, desde Rudolf Goldscheid e Joseph Schumpeter, que mostraram que a tributação diz muito sobre um país, sua sociedade e sobre a evolução do processo de implementação dos direitos de seus cidadãos (ALSTON; REISCH, 2019). Como McGee (argumenta, a tributação e o emprego dos recursos arrecadados podem contribuir para a legitimação dos governos, quando efetivados de acordo com os valores éticos e morais da sociedade. Contudo, quando esta correlação não é verificada, os governos podem ser considerados ilegítimos, descumpridores do contrato social (MCGEE, 2006).

No caso da implementação das políticas públicas relacionadas ao meio ambiente e à emergência climática, a tributação além de ser o instrumento de arrecadação, será ferramenta indispensável no processo de impulsionar a transição para uma economia de baixo carbono.

Assim, seria possível dar coerência à Política Climática do país, contribuindo para a reestruturação das cidades, para a recuperação de áreas degradadas, ao mesmo tempo em que direciona as atividades econômicas ao desenvolvimento de técnicas sustentáveis, e ainda, contribuindo para a alteração necessária do comportamento da sociedade.

Retomar os fundamentos constitucionais e a estrutura normativa de direitos humanos pode significar o desenvolvimento de uma tributação que contribua para o efetivo desenvolvimento socioeconômico do país.

## 2. O PRINCÍPIO DA UTILIZAÇÃO DO MÁXIMO DE RECURSOS DISPONÍVEIS NA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO

O princípio da utilização do máximo de recursos disponíveis está previsto no artigo 2(1) do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), adotado pela XXI Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas em 19 de dezembro de 1966, promulgado pelo Brasil por meio do Decreto nº. 591/1992 e estabelece:

1. Cada Estado Parte do presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas. (sem grifos no original)

A norma determina que os Estados privilegiem as obrigações relacionadas a direitos humanos com seus recursos financeiros, buscando maximizar os recursos disponíveis para as políticas que se pretende implementar, no caminho progressivo de concretização dos direitos.

A autonomia dos Estados democráticos está respeitada, pois tal obrigação não desconsidera a discricionariedade dos Estados em avaliar as medidas oportunas e convenientes para garantir a maior fruição possível dos direitos (doutrina da margem de apreciação) (FEITAL, 2019, pp. 793), inclusive em momentos de crise econômica. Ademais, a diretriz do CDESCR (1990) com relação à expressão “*até o máximo de recursos disponíveis*” considera a cooperação e assistências internacionais, ou seja, devem ser considerados os recursos disponibilizados pela comunidade internacional destinados para a concretização dos direitos. Esta cooperação se mostrou especialmente relevante no Acordo de Paris, que trouxe mecanismo global para financiamento climático, principalmente visando equilibrar compromissos e capacidades de países desenvolvimento e países em desenvolvimento.

Neste momento em que o mundo atravessa uma enorme recessão econômica decorrente da pandemia de Covid-19 é importante destacar que a responsabilidade pelas violações a direitos e políticas públicas não pode ser afastada pela invocação de fatores econômicos, conforme entendimento do CDESCR (1990). Mesmo quando o Estado enfrenta situações de recessão econômica, deve assegurar o cumprimento de suas obrigações no que diz respeito aos direitos fundamentais (CDESCR, 1990). Neste ponto, pode-se avaliar, por exemplo,

as medidas de alívio econômico e tributário concedidas durante a pandemia para as empresas e para a sociedade em geral.

Alguns países, que já possuem uma discussão avançada sobre a tributação e sustentabilidade têm se preocupado com a coerência neste momento de crise, visando manter a integridade do sistema. O Canadá anunciou ajuda para as empresas com bases sólidas a se recuperarem da crise provocada pela pandemia, por meio de empréstimos e programas de ajuda financeira. Mas a ajuda virá com compromissos que deverão ser assumidos, quais sejam, metas de sustentabilidade ambiental, limites sobre bônus a serem pagos a executivos, recompras de ações e dividendos que serão pagos aos acionistas (ESTADO DE MINAS INTERNACIONAL, 2020).

Na Europa as nações se dividiram. França, Dinamarca e Polônia limitaram o acesso aos fundos e planos de ajuda financeira. Empresas que possuem *offshores* em paraísos fiscais não tiveram direito a se beneficiar do apoio financeiro para a recuperação na pandemia (BOSTOCK, 2020). Por outro lado, Irlanda, Inglaterra, Holanda e Luxemburgo não impuseram tais restrições, apesar da pressão que sofrem no sentido de que o dinheiro dos contribuintes (produto da arrecadação tributária) deve ser gasto de forma ética (FAIR TAX, 2020).

Os países que viram a crise econômica provocada pela pandemia como uma oportunidade para acelerar a agenda climática, usaram de forma coerente os auxílios fiscais para promover recuperação econômica e a prosperidade. Tais medidas garantem a destinação e mobilização de recursos na concretização dos direitos à vida, à saúde, e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, agindo de forma efetiva e coerente com os objetivos da sociedade. A União Europeia avança com o Pacto Ecológico Europeu (COMISSÃO EUROPEIA, 2021) e nos Estados Unidos, o governo Biden apresentou o pacote de infraestrutura com incentivos para tornar a economia americana mais sustentável e inclusiva (PRAMUK, 2021). Vê-se que, nem diante da crise econômica alguns Estados abandonaram suas políticas climáticas. Muito pelo contrário, ao adotarem planos de recuperação “verdes” vários países estão dando um passo importante na concretização dos direitos humanos, ao endereçarem o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado.

Portanto, observa-se que o princípio da utilização do máximo de recursos disponíveis na realização dos direitos pode ser usado para avaliar, e para fundamentar litígios climáticos, buscando o uso coerente e eficiente dos instrumentos fiscais na mobilização de recursos para as políticas climáticas, bem como para a estruturação eficiente do sistema.

O caso da Fundação Urgenda (LSE, 2020) contra o Governo Holandês é um exemplo de litígio climático que se fundamentou no arcabouço normativo dos direitos humanos. A Corte

de Apelação de Haia reconheceu os argumentos no sentido de que a omissão em reduzir as emissões em pelo menos 25% até o final de 2020 representaria violação dos artigos 2º e 8º da Convenção Europeia de Direitos Humanos, que tratam dos direitos à vida, à privacidade, à vida familiar, habitação e correspondentes. Apesar de a corte não ter especificado como deveria ser a política climática a ser adotada, apresentou várias sugestões, inclusive ressaltou o sistema de comércio de emissões de carbono e o uso da tributação de carbono.

Diante deste cenário, para que mais recursos estejam disponíveis para políticas climáticas, o sistema tributário nacional precisa ser estruturado de forma isonômica, eficiente e coerente com a Política Nacional do Clima e os compromissos assumidos pelo Brasil perante o Acordo de Paris. Os obstáculos para a obtenção de tais receitas, tão necessárias para a realização dos direitos devem ser identificadas e atacadas, assim como devem ser cuidadosamente avaliadas medidas que impliquem na redução de receitas (OHCHR, 2017).

Portanto, as sugestões que serão aqui trazidas, são no sentido de se adequar a legislação tributária pelos entes federados no sentido de buscar coerência com a política climática a ser implementada.

### **3. O SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO REESTRUTURADO PARA PRIORIZAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA**

Conforme destacado anteriormente, o sistema tributário nacional deve se submeter às diretrizes estabelecidas pelas regras constitucionais e dentre elas as contidas nos tratados internacionais de direitos humanos. A coerência do sistema tributário com as políticas de concretização de direitos, em especial a política climática é fundamental para que sejam legitimados os Estados contemporâneos. A inobservância das obrigações internacionais assumidas pode levar, inclusive, ao questionamento e à responsabilização do Estado no dever de assumir o avanço progressivo da concretização dos direitos fundamentais. Por esta razão, a política fiscal e a política climática estão relacionadas de forma umbilical.

Sob a luz do princípio da utilização do máximo de recursos disponíveis é fundamental que o sistema tributário seja estruturado para garantir recursos para concretização dos direitos dos cidadãos, patrocínio das políticas climáticas, de proteção, regeneração dos ecossistemas e de estímulo ao desenvolvimento tecnológico e inclusão socioeconômica da população, dando atenção às demandas dos grupos mais vulneráveis.

O princípio da sustentabilidade está relacionado diretamente aos princípios da prevenção e da precaução, segundo os quais, se a sociedade está em risco, as medidas

necessárias para se mitigar tais riscos se justificam, inclusive pelo uso da extrafiscalidade tributária.

A extrafiscalidade é um instrumento indutor de comportamentos. Ou seja, por meio da concessão de incentivos e benefícios fiscais, pode ser incentivada a proteção ecológica e a transição para uma economia de baixo carbono, ao mesmo tempo em que se desestimula atividades poluidoras.

O Estado tem duas formas de usar a tributação no financiamento climático: pode incentivar, por meio de benefícios tributários, ações, produtos, atividades empresárias e investimentos e/ou tributar/onerar os produtos e as atividades poluidoras (princípio do poluidor pagador). Uma tributação mais gravosa de atividades e produtos poluentes, além de prestigiar o princípio do poluidor pagador ainda terá o efeito de acelerar os investimentos em tecnologia e modernização dos meios de produção, afinal, estes produtos e atividades ficarão em desvantagem econômica frente aos produtos e atividades que se pretende prestigiar.

O mecanismo da extrafiscalidade já utilizado por Municípios, Estados e pela União consiste na concessão de benefícios e incentivos fiscais, desoneração da incidência tributária por meio de isenções ou tributação com alíquota zero, o que funciona com alguns tributos de competência dos três entes federados. Contudo, os princípios da precaução e do poluidor pagador precisam ser melhor explorados, principalmente para as atividades responsáveis por emissões de GEE mais expressivas no Brasil: agricultura e pecuária.

A legislação atual prevê alguns benefícios fiscais relacionados aos impactos ambientais, mas várias são as inconsistências da estratégia tributária adotada pelos entes federados, de modo que não se pode afirmar que seja um sistema eficiente sob o ponto de vista do financiamento climático.

### **3.1. Da tributação pelos Municípios**

Já existem bons exemplos de uso da tributação no intuito de contribuir para a mudança de comportamento da sociedade e valorização de ações regenerativas do meio ambiente, - isto é, como instrumento de financiamento climático na esfera local. Os Municípios de Colatina (Lei nº. 4.537/1999), Porto Alegre (LC 482/2002), Sorocaba (Lei nº. 10.241/2012), São Carlos (Lei nº. 13.692/2005), Americana (Lei 4.448/2007), Campos do Jordão (Lei nº. 3.157/2008), Natal (Lei nº. 301/2009), Barretos (LC 122/2009), Ipatinga (lei nº. 2.646/2009), São Vicente (LC 634/2010), Palmas (Lei Complementar nº. 327 e Decretos nº. 1.220/2016 e nº. 1.506/2017) e Goiânia (Lei Complementar nº. 235/2012, Decreto nº. 461/2020), dentre outros, utilizam



critérios diferentes, mas concedem descontos no Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) para edificações que possuam vegetação nativa, área permeável, investimentos em sistemas de energia solar, reaproveitamento de águas pluviais, reuso da água e gestão de resíduos. Estas iniciativas motivaram a Proposta de Emenda à Constituição nº. 13/2019, que visa alterar o art. 156 da CF/88 para estabelecer critérios ambientais para a desoneração de IPTU, ainda em tramitação. Vale destacar o “Programa Palmas Solar” do Município de Palmas, estabelecido em 2016, e que concede desconto de IPTU de até 80%, proporcional ao índice de aproveitamento de energia solar, pelo prazo de 5 anos e ainda estabelece benefícios para o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) por até dez anos para projetos, obras e instalações na fabricação ou comercialização de energia solar e redução de até 80% do Imposto sobre Transferência de Bens Móveis (ITBI). Os benefícios abarcam residências e prédios comerciais a serem construídos ou os adaptados e tem apresentado relevantes resultados socioeconômicos (PORTAL SOLAR, 2020).

Recentemente, Belo Horizonte instituiu o Programa de Certificação de Crédito Verde (Lei Municipal nº 11.284/2021). O programa ainda será regulamentado pela prefeitura municipal, mas parece ser uma solução inteligente de financiamento climático pelo poder público. A maioria dos Municípios que instituíram benefícios relacionados à sustentabilidade concedem descontos de tributos em razão de ações que beneficiam o meio ambiente e tornam as cidades mais sustentáveis. Mas, estes benefícios podem comprometer a arrecadação dos Municípios, já tão abalada pela crise econômica decorrente da pandemia. O programa de Belo Horizonte visa monetizar créditos decorrentes de investimentos sustentáveis em imóveis localizados em seu território, que poderão ser transacionados pelo titular e usados por terceiros para compensação com débitos municipais, sendo, portanto, uma iniciativa inovadora e com impacto positivo tanto na melhoria das condições dos imóveis na cidade, quanto na diminuição da dívida ativa do Município, sem comprometer a arrecadação tributária.

Os Municípios podem usar os tributos de sua competência para incentivar as atividades necessárias em seus territórios e ainda para transformar o comportamento da população. Serviços que trazem grandes benefícios coletivos, em especial os relacionados com saneamento e gestão de resíduos, educação, mobilidade urbana, produção alimentar urbana, recuperação de rios e córregos e suas margens, deveriam ter alíquotas menores que serviços responsáveis por danos ambientais, urbanos e sociais. Os Municípios também têm função relevante no monitoramento do impacto das atividades desempenhadas em seu território, gerando oportunidades para a adoção de princípios de economia circular, gestão de resíduos, investimento em tecnologia e qualificação de pessoas.

### 3.2. Da tributação pelos Estados-membros

Na esfera de competência dos Estados-membros, está o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), que é hoje a principal fonte de arrecadação dos Estados. Os tributos sobre o consumo são altamente regressivos e as propostas de reforma tributária em tramitação no Congresso (PEC nº. 110/2019 e PEC nº. 45/2019) envolvem alterações profundas no ICMS, que não serão objeto de análise deste artigo. Considerando a atual estrutura do ICMS, vê-se que é comum o uso da extrafiscalidade, mas nem sempre esta considera os princípios da sustentabilidade. O uso do ICMS para o financiamento climático pode envolver: *i)* tratamentos diferenciados de tributação para empreendimentos que envolvam mitigação ou adaptação climática; *ii)* o uso da seletividade com alíquotas menores incentivando o consumo de bens indispensáveis e cuja produção siga diretrizes de economia circular; e *iii)* a eliminação de benefícios fiscais concedidos a produtos e atividades poluidoras, como por exemplo sobre produção e comercialização de agrotóxicos.

Tratando-se de um tributo sobre o consumo e, como tal, um tributo regressivo, que onera a população mais vulnerável de forma desproporcional, é necessária a criação de mecanismos de desoneração de produtos de necessidade básica da população, e um escalonamento de alíquotas para onerar produtos e atividades mais poluentes. O incentivo ao consumo de alimentos produzidos de forma sustentável dentro do perímetro urbano, por exemplo, pode impulsionar a produção alimentar em hortas urbanas sustentáveis, contribuindo não só com a atividade de pequenos produtores, que poderá se desenvolver tecnologicamente para ser mais sustentável, mas também contribuirá para a conscientização da população, a saúde e à segurança alimentar.

Ademais, o uso do ICMS para o financiamento climático poderia envolver tratamentos diferenciados de tributação para empreendimentos que envolvam mitigação ou adaptação climática, o uso da seletividade com alíquotas menores a bens necessários e cujo consumo esteja em acordo com os objetivos sustentáveis (energia de fontes limpas, embalagens recicladas, veículos elétricos), e a eliminação de benefícios fiscais a produtos e atividades poluidoras, como por exemplo os benefícios incidentes sobre agrotóxicos.

O mecanismo do ICMS Ecológico também pode ser repensado para ser mais eficiente, contribuir mais para o monitoramento das políticas climáticas e gerar mais recursos para municípios comprometidos com planos de adaptação à emergência climática. De acordo com o

art. 158 da CF/88, 25% da arrecadação do ICMS (que é feita pelos Estados), deve ser repartida entre os municípios, sendo que  $\frac{1}{4}$  do valor cabível aos municípios pode ser distribuído de acordo com critérios dos Estados. Desde 1995, vários Estados brasileiros instituíram critérios de preservação ambiental para distribuição do ICMS entre os municípios. Estes critérios podem corresponder às ações de preservação de recursos naturais, a proteção de áreas naturais, o tratamento do lixo e do esgoto, dentre outras. Esta discricionariedade permite que os Estados contribuam para as políticas de desenvolvimento dos municípios, criando critérios que induzam o desenvolvimento econômico ou tecnológico e que podem também promover projetos relacionados à adaptação climática. É importante destacar a necessidade de conjuntamente serem desenvolvidas formas de monitoramento da evolução destas ações, com a utilização de indicadores adequados de condução das políticas públicas. Um bom exemplo é a ferramenta “Clima na Prática” lançada recentemente pelo Estado de Minas Gerais, que foi uma adaptação do Climat Pratic, já aplicada pelos municípios franceses (CLIMAS GERAIS, 2020).

Ainda na competência estadual, ressalta-se que é preciso adequar ao princípio do poluidor pagador o Imposto a Propriedade de Veículos Automotivos (IPVA). Atualmente, os veículos mais antigos, que têm uma tecnologia pior sob o ponto de vista do sistema de combustão e dos níveis de poluição emitidos, são menos onerados pelo IPVA. Não é coerente se prestigiar veículos mais poluidores em detrimento dos mais modernos e que possuem uma tecnologia menos poluente, com o uso de combustíveis alternativos ou elétricos.

### **3.2. Da tributação pela União**

É na competência federal que o sistema tributário apresenta maior potencial de arrecadação tributária e portanto, é a União que tem o papel de liderar as diretrizes tributárias em prol do financiamento climático.

A ausência de um tributo sobre o carbono pode apontar para uma estruturação incoerente do sistema tributário nacional, à luz do princípio da utilização do máximo de recursos disponíveis. Isto porque, poder-se-ia aumentar o produto da arrecadação de forma gradual, permitindo que as empresas mais poluidoras promovam a sua transição, ao mesmo tempo em que poder-se-ia financiar as políticas climáticas de forma mais eficiente, se tal tributo fosse instituído. A precificação do carbono pode ajudar empresas e países a cumprirem as metas de emissões de GEE assumidas internacionalmente, permitindo a regulamentação do mercado de carbono e/ou a tributação de emissões. Atualmente o governo federal assume uma postura liberal na economia, o que representa uma redução nos tributos que oneram as empresas e

adoção de tributos que oneram o consumo, recaindo mais sobre as pessoas mais vulneráveis. Esta sistemática, além de desconsiderar os princípios do ordenamento pátrio, que prestigiam o desenvolvimento sustentável, a justiça fiscal e a redução de desigualdades também não é estrategicamente uma boa opção.

A União Europeia e alguns outros países já estão avaliando o uso de um mecanismo de controle de tributação de carbono nas fronteiras, que terá grande impacto no comércio internacional. O mecanismo consiste em considerar, no momento da entrada de bens em países europeus, se os produtos foram tributados em seus países de origem, em razão das emissões de carbono. Caso esta tributação não tenha acontecido, ela se dará na entrada dos produtos em território europeu. Assim, caso o Brasil não institua uma tributação sobre emissões de carbono abrirá mão da sua competência tributária em favor de outros países, o que representará uma afronta ao princípio do máximo dos recursos disponíveis.

Independente da instituição de um tributo sobre emissões, que parece estar distante dos planos do atual governo federal, verifica-se que algumas adequações dispensam quaisquer reformas estruturais, sendo possível o uso da atual sistemática de incentivos e deduções de tributos para investimentos de empresas em programas de transição, adaptação e preservação.

Uma tributação adicional dos lucros de pessoas jurídicas que externalizam custos ambientais também tem sido apontada como uma opção de tributação relacionada ao desenvolvimento sustentável, especialmente visando aumentar a arrecadação neste momento de pandemia (CHRISTIANS; DINIZ MAGALHAES, 2021).

A tributação federal poderia, ao menos, explorar de forma mais incisiva o incentivo de reconstrução das estruturas tão necessária para as cidades como: a gestão de resíduos sólidos, recuperação de bacias hidrográficas, recuperação de ecossistemas, agricultura urbana, gestão de resíduos, reciclagem de materiais. A ressignificação de estruturas existentes, como refinarias, indústria fabricante de plásticos, também precisa ser incentivada, sob pena de não avançarmos nas metas estabelecidas e condenarmos as indústrias existentes sem um processo de transição.

Defende-se ainda a expansão da Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio) para outros setores da economia. Ressalta-se que os créditos de descarbonização (CBio) começaram a ser comercializados na bolsa de valores B3, em abril de 2020, e possui grande potencial para contribuir para as metas de emissões brasileiras. As operações relacionadas devem ser tributadas de forma adequada, sob pena de prejudicar a expansão deste mercado. Para tanto, devem ser afastadas interpretações equivocadas da legislação pátria, como a assumida pelo Presidente da República ao vetar o art. 60 da Medida Provisória (MP) nº.

897/2019. Este dispositivo estabelecia um regime de tributação exclusiva no Imposto de Renda na Fonte (IR-Fonte) para os produtores e importadores de biocombustível. Conforme afirmou Heleno Taveira Torres (TORRES, 2020) a fundamentação do veto estaria equivocada, pois considerou-se que o regime de tributação exclusiva seria um benefício fiscal, nos termos do art. 14 da LRF. Destaca-se:

“Contudo, não há que se falar em “renúncia”, dado que não preexistia qualquer estimativa de receita tributária passível de arrecadação sobre esta hipótese de “títulos verdes”. Mantido o veto, deveras, coloca-se um manto de insegurança jurídica sobre os destinos do CBio, pois esta etapa de apuração de renda seguirá tributada a 34% (IRPJ e CSLL), o que reduz substancialmente o estímulo de produção dos títulos, além de a gravar os custos dos consumidores, na compra dos combustíveis fósseis” (TORRES, 2020).

Para se dar efetividade aos mecanismos de controle, financiamento, e fomento para se alcançar as metas assumidas perante o Acordo de Paris é preciso repensar a tributação incidente em todas as etapas de negociação dos CBio, sob pena de se desestimular as negociações financeiras que poderão contribuir muito para o controle das emissões de GEE e para o desenvolvimento de negócios sustentáveis.

Em meio à pandemia, foi apresentada à sociedade a primeira proposta de reforma tributária sustentável (ESTÁ FALTANDO VERDE, 2020). Trata-se de um grupo de 9 propostas elaboradas de forma coordenada e colaborativa por 12 organizações da sociedade civil, as frentes parlamentares Ambientalista, da Economia Verde, dos ODS, dos Direitos Indígenas e outras frentes relacionadas aos temas de sustentabilidade e economia. Algumas das propostas estão em conformidade com o defendido neste trabalho, como a necessidade urgente de eliminação de subsídios e benefícios perversos. Dentre as propostas apresentadas, destaca-se a que defende a transferência do Imposto Territorial Rural (ITR), atualmente de competência federal, para a esfera Municipal. Atualmente o ITR é um tributo subutilizado pela União, a fiscalização não é efetiva, a autodeclaração do valor da terra nua (base de cálculo) quase nunca corresponde à realidade, e as áreas de preservação ambiental não são respeitadas. A transferência do tributo para os Municípios pode ser definidora da efetividade da política climática. Além de poder utilizar o tributo que incide sobre a propriedade de forma mais efetiva sob o ponto de vista da arrecadação tributária, este tributo poderia ser usado para incentivar a recomposição de áreas desmatadas, valorizando a regeneração de ecossistemas e contribuindo de forma mais efetiva para a reestruturação e resiliência das cidades.

É importante destacar que já existem alguns benefícios tributários para o desenvolvimento e investimento em áreas como a da Amazônia Legal, mas a contrapartida, os compromissos de preservação exigidos das empresas que vão explorar a área não existem. A atividade econômica gerada pela região é inquestionável, e pode ser potencializada para se desenvolver ainda de uma forma mais sustentável e responsável, com gestão de resíduos, tecnologia, redução de impactos ambientais e incentivo às atividades econômicas inclusivas na região. O Brasil possui um enorme potencial de desenvolvimento relacionado à bioeconomia e já estão sendo desenvolvidos muitos negócios, principalmente usando incentivos fiscais concedidos pela Lei da Informática Nacional nº. 13.674/2018. O empreendedorismo relacionado a negócios de impacto socioambiental na região poderá ser importante fonte de inserção econômica para a população local. Os desafios, continuam sendo a burocracia e a qualificação técnica, ou seja, sem o apoio das universidades e das instituições não será possível desenvolver todo o potencial da região.

Ademais, as indústrias que já estão ou que desejam se desenvolver em áreas de proteção ambiental deveriam assumir compromissos reais pelo investimento em programas de pesquisa e desenvolvimento de negócios tecnológicos e sustentáveis (PARCEIROS PELA AMAZÔNIA, 2020).

A adoção de uma política econômica e um sistema tributário relacionado ao desenvolvimento sustentável pode representar ainda mais investimentos internacionais para o Brasil. Informações do “Monitor de Tendências de Investimento”, publicação da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), órgão da Organização das Nações Unidas (ONU), de janeiro de 2020, mostraram que o Brasil foi o 4º país no recebimento de investimentos estrangeiros, um crescimento de 26%, apenas em 2019, recebendo USD 75 bilhões, ficando atrás apenas dos Estados Unidos, com USD 251 bilhões, da China, com USD 140 bilhões, e de Cingapura, com USD 110 bilhões. Os investimentos em privatizações foram destaque, mas também foram desenvolvidos importantes projetos relacionados ao meio ambiente como os de energia renováveis (UNCTAD, 2020).

A retomada da estratégia de incentivo aos negócios e investimentos de impacto socioambiental também é uma forma de promover a transição da economia brasileira com maior inclusividade. De acordo com o Decreto nº. 9.977/2019 (que revogou o Decreto nº. 9.244/2017), os negócios de impacto são

(...) empreendimentos com o objetivo de gerar impacto socioambiental e resultado financeiro positivo de forma sustentável” e os investimentos de impacto consistem em “mobilização de capital público ou privado para negócios de impacto.

A base da Estratégia Nacional de Investimentos e Negócios e Impacto - ENIMPACTO recebeu destaque internacional, o que levou à escolha do Brasil pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), juntamente com o Reino Unido, para servir como modelo para outros países que desejam fomentar o campo de investimentos e negócios de impacto. Em dezembro de 2018, o Comitê de Investimentos e Negócios de Impacto apresentou o seu primeiro relatório, indicando a necessidade de diversas ações, desde adequações ao Código Comercial e do Código Tributário Nacional, quanto aprimoramento de métricas para elaboração de relatórios de sustentabilidade, que teriam o condão de dar transparência e segurança para investidores, governo e sociedade. A regulamentação dos investimentos e negócios de impacto levará a um aprimoramento do sistema de medição dos resultados e dará maior transparência às atividades destas empresas, propiciando vantagens no mercado de investimentos sustentáveis.

A pandemia também explicitou como a tributação das micro e pequenas empresas no Brasil precisa considerar a vulnerabilidade destes negócios. Um tratamento mais adequado à categoria é necessário para possibilitar os investimentos no momento de recuperação econômica, e também para permitir um incremento nos negócios inovadores (startups).

O país precisará de um sistema de tributário eficiente, uma carga tributária adequada (para não matar os negócios, mas ao menos tempo para impulsionar a criação de novos negócios), precisará ser mais simples e transparente, proteger os limites dos ecossistemas brasileiros, mas principalmente, deverá estar ao alcance da compreensão da população em geral. Para que esta mudança de visão de mundo ocorra e tenhamos uma população mais engajada e responsável, é preciso que a tributação retorne em serviços públicos de qualidade, que permita o florescimento de novos empreendedores, que seja um sistema redistributivo de riquezas e inclusivo.

#### **4. CONCLUSÃO**

Durante a pandemia de covid-19, o desenvolvimento sustentável e a transição para uma economia de baixo carbono tornou-se um assunto estratégico global, sendo uma janela de oportunidade para a implementação de novos modelos econômicos que impeçam o retrocesso às dinâmicas anteriores (concentração de riquezas e aumento de emissão de gases do efeito estufa), e assegurem o caminho para uma recuperação econômica por meio da redução das desigualdades, a regeneração dos sistemas ecológicos globais (THE ECONOMIST, 2020) e a mitigação dos impactos da emergência climática.

Além de ser uma necessidade e uma responsabilidade, há muitas vantagens para o Brasil retomar uma agenda climática e com ela uma política fiscal que incentive a economia de baixo carbono, que objetive a redução de desigualdades e a concretização de direitos fundamentais. Paralelamente, é importante e coerente o desenvolvimento de medidas que incentivem o desenvolvimento tecnológico, os negócios inovadores e de inclusão social.

Ponto crítico dentro desta política de “recuperação verde” é a adequação do sistema tributário nacional. Os princípios constitucionais e o arcabouço normativo de direitos humanos, dentre eles o princípio da utilização do máximo de recursos disponíveis, determina que os entes federados mobilizem recursos para implementação de suas políticas climáticas. É necessário que incentivos e benefícios fiscais sejam direcionados a atividades que promovam concretamente externalidades ambientais e sociais positivas, e por outro lado, é fundamental que sejam eliminados subsídios e incentivos fiscais de atividades e produtos poluidores. É preciso repensar o sistema tributário nacional para que este reflita o compromisso de Estados, Municípios e da União com o desenvolvimento sustentável do país. O sistema tributário brasileiro deve ser, portanto, instrumento central para a promoção de financiamento climático em nível nacional.

## REFERÊNCIAS

ALSTON, Philip; REISCH, Nikki. Introduction. *In: ALSTON, PHILIP; REICSH, NIKKI. (Org.). Tax, inequality, and human rights.* New York: Oxford University Press, 2019.

BOSTOCK, Bill. *Business Insider*, 2020. Disponível em: <https://www.businessinsider.com/coronavirus-companies-tax-havens-banned-denmark-poland-bailout-2020-4> . Acesso em: 27/05/2020.

BRASIL. Decreto nº. 591, de 06 de julho de 1992. Dispõe sobre Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm). Acesso em: 02/11/2020.



CEPAL. Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe, 2020. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/acordodeescazu>. Acesso em: 04/11/2020.

CESCR. *General Comment N.º 3: The Nature of States Parties' Obligations (Art. 2, §1, of the Covenant)* (E/1991/23). Geneva: ONU, 1990. Disponível em: <https://www.refworld.org/pdfid/4538838e10.pdf>. Acesso em: 04/10/2020.

CHRISTIANS, Allison; DINIZ MAGALHAES, Tarcisio, The Case for a Sustainable Excess Profits Tax (March 24, 2021). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3811709> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3811709>. Acesso em: 02/04/2021.

CLIMA GERAIS, 2020. Plataforma Clima Gerais. Disponível em: <http://clima-gerais.meioambiente.mg.gov.br/>. Acesso em: 17/11/2020.

COMISSÃO EUROPEIA. Pacto Ecológico Europeu. 2019. Disponível em: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_pt](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pt). Acesso em: 02/04/2021.

CROWLEY, Paul. Petition TO THE Inter American Commission ON Human Rights Seeking Relief FROM Violations Resulting FROM Global Warming Caused BY Acts AND Omissions OF THE United States. 2005. Disponível em: [http://blogs2.law.columbia.edu/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2005/20051208\\_na\\_petition.pdf](http://blogs2.law.columbia.edu/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2005/20051208_na_petition.pdf). Acesso em: 01/11/2020.

ESTÁ FALTANDO VERDE. 2020. Disponível em: <http://estafaltandoverde.org.br/>. Acesso em: 17/11/2020.

ESTADO DE MINAS INTERNACIONAL. Canadá vincula ajuda econômica a objetivos ambientais. Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2020/05/11/interna\\_internacional,1146290/canada-vincula-ajuda-economica-a-objetivos-ambientais.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2020/05/11/interna_internacional,1146290/canada-vincula-ajuda-economica-a-objetivos-ambientais.shtml). Acesso em: 27/05/2020.

FAIR TAX. 2020. Disponível em: <https://fairtaxmark.net/we-need-a-fair-tax-lockdown-on-bailouts/>. Acesso em: 27/05/2020.

FEITAL, Thiago Álvares. Reforma Tributária 2019: sugestão de medidas concretas e comentários à PEC 45/2019. In: *Reforma Tributária e direitos humanos*. CUNHA; CAMPOS; CASTRO JÚNIOR; BITTENCOURT JÚNIOR (Org.). Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.

GLOBO. Protocolo de Kyoto foi marco na proteção climática, mas insuficiente. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2020/02/16/protocolo-de-kyoto-foi-marco-na-protecao-climatica-mas-insuficiente.ghtml>. Acesso em: 05/10/2020.

GOIÂNIA (GO). Lei Complementar nº 235, de 28 de dezembro de 2012. Goiânia: Prefeitura de Goiânia, 2012. Disponível em: [https://www.goiania.go.gov.br/html/gabinete\\_civil/sileg/dados/legis/2012/lc\\_20121228\\_000000235.html](https://www.goiania.go.gov.br/html/gabinete_civil/sileg/dados/legis/2012/lc_20121228_000000235.html). Acesso em: 02/11/2020.

HALL, Margaux Janine; WEISS, David C. Avoiding Adaptation Apartheid: Climate Change Adaptation and Human Rights Law (June 16, 2012). 37 *Yale Journal of International Law* 309, 2012. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2087790>. Acesso em: 02/11/2020.

KNOX, John H. Constructing the Human Right to a Healthy Environment. *Annual Review of Law and Social Science*, Vol. 16, 2020.

LONDON SCHOOL OF ECONOMICS AND POLITICAL SCIENCE (LSE). *Climate Change Laws of the World. Litigation Cases*, 2020. Disponível em: [https://climate-laws.org/litigation\\_cases](https://climate-laws.org/litigation_cases). Acesso em: 02/11/2020.

MAFRA BARRETO, Raphaela Pérez. O mercado internacional de créditos de carbono: perspectivas para o Brasil. Monografia (Graduação Direito) – Universidade Portugal/UNP, 2008.

MAFRA BARRETO, Raphaela Pérez. Benefícios fiscais a la innovación tecnológica para proteger al medio ambiente en el impuesto sobre sociedades: propuesta de reforma para Brasil basándose en la experiencia española. Tese de Mestrado – Universidad Complutense de Madrid, 2012.

MALDIVAS. Maldives Submission under Resolution HRC 7/23(25 September), Submission of the Maldives to the Office of the High Commissioner for Human Rights, 2008. Disponível em [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/Submissions/Maldives\\_Submission.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/Submissions/Maldives_Submission.pdf). Acesso em: 01/11/2020.

MCGEE, R. “Three Views on the Ethics of Tax Evasion”. *Journal of Business Ethics*, 67(1), pp.15–35, 2006.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC). Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas.html>. Acesso em: 02/10/2020.

OHCHR. *Realizing Human Rights Through Governments Budgets*. New York; Geneva: United Nations, 2017. Disponível em: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/RealizingHRThroughGovernmentBudgets.pdf>. Acesso em: 05/06/2020.

PALMAS (PR). Lei Complementar nº. 327/2015. Palmas: Prefeitura Municipal de Palmas, 2015. Disponível em: <https://pmp.pr.gov.br/website/>. Acesso em: 02/11/2020.

PARCEIROS PELA AMAZÔNIA, 2020. Bioeconomia: uma chave de desenvolvimento potente e sustentável para a Amazônia. Disponível em: <https://ppa.org.br/bioeconomia-uma-chave-de-desenvolvimento-potente-e-sustentavel-para-a-amazonia/>. Acesso em: 05/06/2020.

PORTAL SOLAR, 2020. Palmas se destaca no uso da energia solar fotovoltaica. Disponível em: <https://www.portalsolar.com.br/blog-solar/energia-solar/palmas-se-destaca-no-uso-da-energia-solar-fotovoltaica.html>. Acesso em: 02/11/2020.

PRAMUK, Jacob. President Biden unveils his \$2 trillion infrastructure plan – here are the detailsCNBC, 2021. Disponível em: <https://www.cnbc.com/2021/03/31/biden-infrastructure-plan-includes-corporate-tax-hike-transportation-spending.html>. Acesso em 02/04/2021.

SAFE CLIMATE REPORT. *UN ENVIRONMENT*, 2019. Disponível em: <https://www.unenvironment.org/resources/report/safe-climate-report-special-rapporteur-human-rights-and-environment>. Acesso em: 20/10/2020.

SÃO CARLOS (SP). Lei Municipal 13.692, de 25 de novembro de 2005. São Carlos: Prefeitura Municipal de São Carlos, 2005. Disponível em <http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/fazenda-seu-dinheiro/154186-iptu-lei-no-1369205-.html> [Acessado em 02/11/2020].

SENADO FEDERAL. Proposta de Emenda à Constituição nº. 13/2019, 2020. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/135609>. Acesso em: 02/11/2020.

SOROCABA (SP). Lei Ordinária nº 10241/2012. Sorocaba: Prefeitura de Sorocaba, 2012. Disponível em: <http://www.camarasorocaba.sp.gov.br/propositura.html?id=5e3f0e0705d7040f28b4504d>. Acesso em: 02/11/2020.

THE ECONOMIST. Countries should seize the moment to flatten the climate curve. Leaders, 2020 Disponível em: <https://www.economist.com/leaders/2020/05/21/countries-should-seize-the-moment-to-flatten-the-climate-curve>. Acesso em 09/07/2020.

TORRES, Heleno Taveira. CONJUR, 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-29/consultor-tributario-tributacao-emissoes-negociacoes-titulos-cbio?imprimir=1>. Acesso em: 06/06/2020.

UNCTAD. Investment trends monitor, 2020. Disponível em: [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaeiainf2020d1\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaeiainf2020d1_en.pdf). Acesso em: 01/02/2020.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL. Disponível em [https://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A\\_HRC\\_RES\\_10\\_4.pdf](https://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_10_4.pdf) [Acessado em 01/11/2020].

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL. Resolution 10/4. Human rights and climate change, 2009. Disponível em: [https://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A\\_HRC\\_RES\\_10\\_4.pdf](https://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_10_4.pdf). Acesso em: 01/11/2020.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. *Report of the Office of the U.N. High Comm'r for Human Rights on the Relationship Between Climate Change and Human Rights*. Doc. A/HRC/10/61, (15/01/2009).

WEDY, Gabriel de Jesus Tedesco. *Litígios Climáticos de acordo com o Direito Brasileiro, Norte-Americano e Alemão*. Ed. Salvador: JusPodivm, 2019.

WOLFGANG, Ingo Sarlet. CONJUR. Em audiência no STF, acadêmicos avaliam situação ambiental no Brasil, 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-set-22/audiencia-stf-academicos-avaliam-situacao-ambiental-brasil> . Acesso em: 01/11/2020.