XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO III

AGOSTINHO OLI KOPPE PEREIRA

CLÓVIS EDUARDO MALINVERNI DA SILVEIRA

JOSÉ FERNANDO VIDAL DE SOUZA

Copyright © 2018 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

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. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof.
Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direito ambiental e socioambientalismo III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNISINOS

Coordenadores: Agostinho Oli Koppe Pereira; Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira; José Fernando Vidal de Souza. – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-695-6
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Tecnologia, Comunicação e Inovação no Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Porto Alegre, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Porto Alegre – Rio Grande do Sul - Brasil
http://unisinos.br/novocampuspoa/

XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO III

Apresentação

A apresentação que segue resume a coletânea de artigos selecionados para a exposição oral e debates no Grupo de Trabalho 64, denominado "Direito ambiental e socioambientalismo III", realizado no XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, que se desenvolveu nos dias 14, 15 e 16 de novembro julho de 2018, na cidade de Porto Alegre.

A coletânea reúne pesquisadores das mais diversas regiões brasileiras, vinculados às Instituições de Ensino Superior (IES) públicas e privadas do país. São trabalhos que trazem o olhar crítico dos pesquisadores dentro de suas pesquisas científicas, referente à temática-título do Grupo de Trabalho.

Os trabalhos trazem à discussão da comunidade científica os diversos problemas das áreas do Direito Ambiental e do Socioambientalismo, na busca de soluções adequadas visando alcançar a sustentabilidade tanto ambiental quanto social.

Assim, no dia 16 de novembro de 2018, os vinte e um artigos ora selecionados, após avaliação feita por pares, pelo método double blind review, pelo qual cada artigo é avaliado por dois pareceristas especialistas na área com elevada titulação acadêmica, foram apresentados oralmente por seus autores e, como forma de dar publicidade ao conhecimento científico, compõem o presente livro.

Apresentamos, a seguir, uma síntese dos artigos aqui publicados:

O primeiro artigo, apresentado por Marcelo Buzaglo Dantas, em coautoria com Tainá Fernanda Pedrini, intitulado "'Risk-takers' e 'Risk-averses': a precaução e a prevenção no direito comparado", cuida dos princípios da Prevenção e da Precaução nos EUA e na Europa para posterior comparação com eventuais condutas e instrumentos aplicados ao Brasil, mostrando a divergências de pensamento e de interpretação de tais princípios.

O segundo artigo nominado, "Transparência e publicidade na repartição dos benefícios decorrentes dos conhecimentos tradicionais associados ao patrimônio genético no Brasil", apresentado por Voltaire de Freitas Michel e Marc Antoni Deitos trata do novo marco regulatório da proteção ao conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético, a Lei

nº 13.123/2015, dando ênfase à publicidade e transparência das informações relacionadas com o teor dos acordos de repartição de benefícios à comunidade tradicional detentora do conhecimento originário.

Na sequência, Paloma Rolhano Cabral e Fernanda Luiza Fontoura de Medeiros apresentam o artigo "O princípio da proporcionalidade e a proibição de aluguel de cães de guarda (lei estadual 14.628/13): um olhar através da constituição federal brasileira de 1988", que examina questão relativa à proteção ambiental e animal, em especial a lei n. 14.229/13 do Rio Grande do Sul que coibiu explorações econômicas como a do aluguel de cães de guarda.

Os autores Gustavo Silveira Borges e Marina Moura Lisboa Carneiro de Farias Carvalho tratam no artigo "Meio ambiente e cidadania: uma perspectiva sobre o desenvolvimento sustentável" sobre aspectos da responsabilidade do cidadão e os instrumentos de cidadania à sua disposição para a preservação do meio ambiente.

Em seguida, Maria Eduarda Senna Mury e Mariana Barbosa Cirne se dedicam, no artigo "Socioambientalismo e licenciamento ambiental: uma relação indissociável e possíveis caminhos para a sua efetivação" a discutir a relação indissociável que existe entre o socioambientalismo e o licenciamento ambiental, tendo em conta a portaria Interministerial nº 60.

O sexto artigo da lavra de Durcelania Da Silva Soares e Marcio Gonçalves Sueth trata da "Proteção ambiental e a razoável duração do processo como meio de instrumentalização de direitos humanos a um meio ambiente equilibrado", a partir do direito fundamental à razoável duração do processo, frente à necessidade de concretizar a precaução, a reparação e a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O sétimo artigo intitulado "O direito dos desastres e a responsabilidade civil pelo dano ambiental futuro: a responsabilidade civil como instrumento de prevenção", apresentado por Pedro Agão Seabra Filter se dedica à análise da responsabilidade civil como instrumento eficaz para a prevenção dos danos ambientais futuros, ou prolongados, que possam ser causados por desastres naturais.

O oitavo artigo elaborado por Marcia Andrea Bühring e Ângela Irene Farias de Araújo Utzig nominado "Responsabilidade civil do estado por desvio de finalidade do Eia/Rima da usina hidrelétrica Cachoeira Caldeirão – Amapá" examina Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público do Estado do Amapá em face das empresas EDP e EECC (responsáveis pela construção e exploração da Usina Hidrelétrica Cachoeira Caldeirão (UHCC) e do Estado

do Amapá, em razão de desvio de finalidade na execução de recursos financeiros firmados no EIA-RIMA.

O nono artigo intitulado “O sistema jurídico de proteção ambiental e o princípio da proibição de retrocesso ambiental como ferramenta ao desenvolvimento”, apresentado por Astolfo Sacramento Cunha Júnior e Alex Albuquerque Jorge Melem trata da degradação ambiental, da revisão do sistema jurídico de proteção ambiental e do princípio da proibição de retrocesso ambiental, como ferramentas para a preservação ambiental.

Em seguida, Thais Giordani e Ernani de Paula Contipelli no artigo nominado “Os direitos humanos frente às migrações climáticas e a necessidade de um marco jurídico global” dedicam-se a buscar uma definição legal do termo “migrante climático” para identificar os esforços políticos realizados no âmbito da legislação ambiental internacional, visando assegurar a proteção global e nacional para essa categoria de pessoas.

O décimo primeiro artigo intitulado “A difícil simbiose entre Justiça Socioambiental e políticas de saneamento básico: um estudo sobre a estação de tratamento de esgoto Navegantes (Rio Grande/RS)” elaborado por Nathielen Isquierdo Monteiro e Felipe Franz Wienke examina o surgimento e a consolidação de um cenário de injustiça ambiental oriunda da construção da Estação de Tratamento de Esgoto Navegantes, na cidade de Rio Grande/RS, que gerou desde a sua implantação um quadro de injustiça ambiental provocado pela concessionária do serviço público de saneamento básico daquela localidade.

Deilton Ribeiro Brasil apresenta, depois, no artigo “Dano ambiental futuro e responsabilidade civil: a importância da valoração econômica na proteção do meio ambiente”, uma reflexão sobre o dano ambiental e responsabilidade civil, evidenciando a importância da valoração econômica na proteção do meio ambiente.

O décimo terceiro artigo intitulado “O Greening e a visão sistêmica da conscientização ambiental”, Ana Lucia Brunetta Cardoso promove uma análise da figura do risco ambiental, oriundo do processo de mudanças climáticas, do processo de industrialização, da exploração, da degradação ambiental e da efetiva conscientização para a proteção ecológica.

Em seguida, Carolina Medeiros Bahia e Melissa Ely Melo apresentam o trabalho nominado “O estado de direito ecológico como instrumento de concretização de justiça ambiental” que investiga a importância do Estado de Direito Ecológico, como condição de alicerce legal indispensável para à materialização da Justiça Ambiental.

O décimo quinto artigo intitulado “O Estado Democrático de Direito e o acesso à informação ambiental: um dos pilares do princípio da participação popular”, de autoria de Agostinho Oli Koppe Pereira e Graciela Marchi trata do direito de informação como mecanismo de participação popular para que se possa assegurar o equilíbrio ecológico.

Depois, Aline Andrighetto nos apresenta o artigo “Direito, Estado Socioambiental e Controle Social” que debate a temática dos direitos humanos e do meio ambiente, resgatando o contexto histórico da crise ambiental e relacionando-a com a emergência dos valores e princípios fundamentais protetores do direito de cada cidadão ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para o bem viver, diante das questões legais, sociais e econômicas.

Seguindo a ordem dos trabalhos Kamylla da Silva Bezerra e Eduardo Garcia Ribeiro Lopes Domingues apresentam o trabalho “Apontamentos sobre a participação democrática nas audiências públicas do licenciamento ambiental”, que tem por objetivo analisar empiricamente a participação da sociedade nas audiências públicas realizadas no âmbito do licenciamento ambiental do Estado do Rio de Janeiro.

O décimo oitavo trabalho intitulado “Caminhos possíveis para um desenvolvimento sustentável alternativo: reflexões sobre o buen vivir”, de autoria de Paula Fabíola Cigana e José Antônio Reich dão ênfase ao princípio do sumak kawsay ou buen vivir, fundado nas concepções dos povos originários latino-americanos.

O décimo nono trabalho da lavra de Carlos Alberto Molinaro e Augusto Antônio Fontanive Leal, intitulado “Acesso aos materiais genéticos e conhecimentos tradicionais: agregando proteção jurídica e tecnologia” tem como objetivo realizar um estudo sobre a proteção jurídica do acesso ao material genético e ao conhecimento tradicional associado, inclusive por meio de ferramentas tecnológicas, dentre elas a figura do blockchain.

O vigésimo trabalho elaborado por Iracema de Lourdes Teixeira Vieira e Lise Tupiassu, nominado “A progressividade extrafiscal do IPVA como contributo à proteção do meio ambiente no Brasil” se dedica a examinar o impacto da progressividade extrafiscal do IPVA na proteção ao meio ambiente, dada sua potencialidade.

Por fim, o presente volume se encerra com o trabalho “Tutelas provisórias e o princípio da precaução: uma aproximação necessária para maior efetividade na proteção ambiental”, de

autoria de Tamires Ravanello e Carlos Alberto Lunelli se dedica a verificar o alcance das tutelas provisórias, à luz do princípio da precaução, estabelecendo contornos de medidas eficazes para a proteção do meio ambiente.

Com isso, espera-se que todos tenham uma leitura profícua e agradável.

Prof. Dr. José Fernando Vidal de Souza - Universidade Nove de Julho

Prof. Dr. Agostinho Oli Koppe Pereira - Universidade de Caxias do Sul

Prof. Dr. Clóvis Eduardo M. da Silveira - Universidade de Caxias do Sul

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A PROGRESSIVIDADE EXTRAFISCAL DO IPVA COMO CONTRIBUTO À PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE NO BRASIL

IPVA'S EXTRA-FISCAL PROGRESSIVITY AS A CONTRIBUTION TO ENVIRONMENTAL PROTECTION IN BRAZIL

Iracema De Lourdes Teixeira Vieira [1]
Lise Tupiassu

Resumo

Este estudo analisará a progressividade extrafiscal do IPVA como contributo à proteção do meio ambiente no Brasil, pela relevância à academia, a sociedade e a importância da proteção ambiental. No entanto, poucas ações visam reduzir os efeitos nefastos da poluição causada pelos motores dos veículos à combustão. Assim, se analisará a progressividade aplicada às alíquotas do IPVA e critérios de aplicabilidade, na perspectiva ambiental, sob a extrafiscalidade. A pesquisa pautou-se em análise qualitativa, bibliográfica e normativa. Constatou-se a necessidade em conferir maior impacto da progressividade extrafiscal do IPVA em proteção ao meio ambiente, dada sua potencialidade.

Palavras-chave: Ipva, Progressividade extrafiscal, Meio ambiente, Poluição

Abstract/Resumen/Résumé

This study will analyze the extrafiscal progressivity the IPVA as contribution to the protection the environment in Brazil, due to its relevance to academia, society and the importance environmental protection. However, few actions are aimed at reducing the harmful effects pollution caused by the engines combustion vehicles. Thus, the progressivity applied to IPVA tax rates and applicability criteria, from an environmental perspective, will be analyzed under extrafiscality. The research was based on qualitative, bibliographic, normative analysis. It was verified the need to give greater impact of the extra-fiscal progressivity of the IPVA in protection to the environment, given its potentiality

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Ipva, Extra-fiscal progressivity, Environment, Pollution

[1] O presente trabalho tem apoio da CAPES/Brasil, no âmbito do Programa Capes/Cofecub. Mestranda em Direito - Tributação Ambiental - Programa de Pós Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará.

1 INTRODUÇÃO

"Terra, és o mais bonito dos planetas, tão te maltratando por dinheiro, tu que és a nave nossa irmã". O compositor brasileiro Beto Guedes, na música "O Sal da Terra", retrata o sentimento que rodeia o planeta. Há tempos se pensava que os bens naturais eram infinitos, porém, hoje, já se tem a plena certeza que o planeta é finito e que os produtos vindos da "mãe-natureza" em breve poderão faltar, tendo como uma das causas o consumo desenfreado. O meio ambiente, na sua acepção ampla, portanto, sofre constantemente as consequências das ações humanas. A poluição emitida pelos motores dos veículos a combustão faz parte dessas consequências de ações que geram danos à saúde e ao ecossistema em que vivemos.

A tributação vem sendo utilizada, em alguns casos, como instrumento de orientação dos comportamentos humanos visando uma melhoria da qualidade ambiental. Nessa perspectiva, tendo como foco, especialmente, o combate à poluição gerada pelos veículos automotores, este trabalho debruçar-se-á sobre o estudo do uso ambientalmente orientado do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA).

Em alguns estados do Brasil, as alíquotas do IPVA são dotadas de uma progressividade, em tese, voltada à função extrafiscal protetiva do meio ambiente. Perquire-se no presente trabalho, como a progressividade extrafiscal aplicada ao IPVA vem sendo utilizada em favor da proteção do meio ambiente no Brasil.

Para tratar da problemática proposta se utilizará o método dedutivo, partindo da análise da Constituição Federal de 1988 e de legislações estaduais, dando ênfase aos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro. A técnica utilizada será a análise bibliográfica e documental, resultando em um artigo dividido em três partes.

O primeiro item trata da extrafiscalidade vista sob o enfoque da tributação ambiental. Em seguida analisa-se a progressividade ambiental do IPVA no Brasil, finalizando-se o estudo pela análise comparativa e crítica das legislações dos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro considerando os critérios adotados por ambos quanto à utilização da extrafiscalidade ambiental no IPVA.

2 TRIBUTAÇÃO EXTRAFISCAL NA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE

Hoje a proteção ambiental não é mais uma questão de opção, mas sim uma questão de necessidade (CAVALCANTE, 2009, p. 216). Tal tema tornou-se uma constante preocupação da sociedade civil, do governo, assim como das ciências, que se unem em prol da manutenção de um meio ambiente saudável para a presente e futuras gerações. Tais preocupações são

provocadas por atitudes nefastas que acabam por causar sérias degradações ambientais, que afetam a qualidade de vida dos seres humanos e de todo o ecossistema.

A sociedade espera que o Poder Público institua normas com a finalidade de proteger, fiscalizar e disciplinar condutas ambientalmente corretas e, assim, manter o meio ambiente ecologicamente equilibrado para que todos possam usá-lo agora e no futuro, visto ser essencial à sadia qualidade da vida na Terra. Essa é a lição que se abstrai do art. 225 da CF88 (BRASIL, 1988). Em outros dizeres, a Carta Magna diz que cuidar do meio ambiente é responsabilidade intergeracional de todos os membros da sociedade.

Assim, o meio ambiente tornou-se objeto de estudo de vários ramos das ciências e a Ciência Jurídica, de certa forma, ecologizou-se, passando a ter uma visão prospectiva como instrumento a serviço do bem-estar de toda a coletividade. O Direito deve dirigir seus esforços para a implementação de instrumentos jurídicos que, inspirados por novas pautas ético-ambientais, permitam orientar as condutas humanas com o intuito de incentivar uma relação harmoniosa com o meio ambiente, de maneira que, paulatinamente, seja formada uma consciência ambiental que respeite os limites próprios da natureza (MONTERO, 2011, p. 24).

Na seara tributária essa preocupação não pode ser diferente, ou seja, o manejo do Direito Tributário na proteção do meio ambiente precisa estar fundamentado em seus princípios, instrumentos e institutos contribuindo à tutela do meio ambiente. Nessa perspectiva, a CF/88 deve ser interpretada de forma integrada e sistêmica, permitindo que meio ambiente, ordem econômica e ordem tributária andem de "mãos dadas".

A partir da dicção do inciso IV de seu art. 170, a CF/88 condiciona a ordem econômica nacional à defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação. Sobressai, nessa sistemática, o uso da tributação extrafiscal.

A tributação de caráter fiscal é a forma básica de arrecadar recursos necessários ao desempenho da máquina estatal, que necessita executar suas políticas públicas tão úteis à sociedade. Esse é o entendimento de Domingues (2007, p. 47) que menciona que a "imposição tradicional (tributação fiscal) visa exclusivamente à arrecadação de recursos financeiros (fiscais) para prever o custeio dos serviços públicos".

No entanto, o tributo também pode ser visto como protetor de valores consagrados pela ordem constitucional, tais como: a vida, a educação, a segurança, e, também, o meio ambiente.

Nesse cenário, desenvolve-se no Brasil o uso de uma tributação extrafiscal, fruto de um modelo alternativo de tributação que tem finalidade diversa da arrecadatória. Domingues ensina que a:

> […] tributação *extrafiscal* é aquela dirigida a fins outros que não a captação de dinheiro para o Erário, […], o direito tributário pode e deve, através da extrafiscalidade, influir no comportamento dos entes econômicos, de sorte a incentivar iniciativas positivas, e desestimular as nocivas ao Bem Comum (DOMINGUES, 2007, p. 47).

A lógica da tributação extrafiscal ambiental tem fundamento na teoria da função promocional do Direito (BOBBIO, 2007) e manifesta-se concretamente por meio da sanção positiva estatal, ou seja, da concessão de "prêmios" àqueles cidadãos que adotarem condutas desejadas pelo poder público. Nas palavras do autor

> Dando seguimento à profunda transformação que em todos os lugares deu origem ao *Welfare State*, os órgãos públicos perseguem os novos fins propostos à ação do Estado mediante novas técnicas de controle social. [...] proponho-me a examinar um dos aspectos mais relevantes – e ainda pouco estudados na própria sede da teoria geral do direito – das novas técnicas de controle social, as quais caracterizam a ação do Estado social dos nossos tempos e a diferenciam profundamente da ação do Estado liberal clássico: o emprego cada vez mais difundido das técnicas de encorajamento em acréscimo, ou em substituição, às técnicas tradicionais de desencorajamento. É indubitável que essa inovação coloca em crise algumas das mais conhecidas teorias tradicionais do direito (BOBBIO, 2007, p.2).

Domingues, ainda menciona que a extrafiscalidade remete à ideia de opção, escolha, enfim, de salvaguarda da liberdade, onde o contribuinte, a depender dos ditames da lei, tem a opção de atendê-la por meio de atitudes almejadas pelo poder público (DOMINGUES, 2007, p. 48). Logo, não se pode interpretar a extrafiscalidade como uma sanção ou punição, vez que o contribuinte é livre para escolher se quer pagar mais ou menos tributo dependendo de sua conduta. No caso das políticas extrafiscais ambientais, o contribuinte deve agir ciente que a atitude que implica em maior degradação ambiental poderá trazer uma maior imposição tributária ou vice e versa.

Para Tupiassu (2009, p. 94) o "tributo ambiental é visto não apenas como um instrumento pontual de uma política extrafiscal, mas como o elemento chave de toda a política fiscal do Estado".

Assim, diferentemente do tributo ordinário, que é compulsório, o tributo ambiental dará opção ao contribuinte, que poderá seguir ou não uma hipótese descrita na lei. Em regra, tal situação hipotética estimulará o agente social a cumprir um fim específico em atendimento a uma política pública (DOMINGUES, 2007, p. 50-51). Nestes termos, pode-se entender que um tributo ambiental pode ser utilizado para amenizar ou exterminar uma ação danosa ao meio ambiente, mas não se presta para punir contribuintes.

Assim, de acordo com a legislação brasileira o tributo extrafiscal ambiental continuará sendo um tributo nos moldes do artigo 3º do Código Tributário Nacional, pois as hipóteses de incidência e os fatos geradores continuarão a ser descritos no plano normativo constitucional e infraconstitucional. No entanto, o que mudará é a sua finalidade, como no caso do IPVA que poderá ter redução das alíquotas quando o contribuinte adquirir veículo automotor que cause menor poluição ao meio ambiente.

O critério ambiental deve ser utilizado em todo o sistema tributário, não no sentido de criar novos tributos, o que comumente teria o implícito caráter punitivo, mas sim, que os tributos já existentes sejam também utilizados para a proteção ambiental (CAVALCANTE, 2012, p. 177).

Cavalcante classifica a tributação em três funções que podem ser atribuídas de acordo com a atividade adotada, são elas: indutora; restauradora; redistributiva, *in verbis*:

> i) função indutora – induz a comportamentos ambientalmente adequados e/ou premia as condutas mais favoráveis (internalização das externalidades positivas); ii) função restauradora - restaura os danos ambientais já ocorridos; e iii) função redistributiva - redistribui os custos ambientais das atividades causadores de danos (internalização das externalidades negativas) (CAVALCANTE, 2012, p. 177).

Assim, a legislação que trata de tributação ambiental deve servir de estímulo às boas práticas ambientais, sem que haja a necessidade de serem criados novos tributos. Pois, o legislador constitucional não estabeleceu nenhum tributo ambiental específico, mas possibilitou a adequação dos tributos já existentes para instituir mecanismos e instrumentos de tributação que visem a preservação do meio ambiente. Esse entendimento é observado por Torres, ao expor o seguinte excerto:

> Um tributo "ambiental" não pode ser instituído, [...] as iniciativas classificadas como tributos ambientais são falaciosas, já que a elaboração de um tributo com esse fim esbarra em limites constitucionais para a ação fiscal. O ICMS-ecológico, por exemplo, não se trata de uma tributação ambiental, pois são os municípios que se obrigam à adoção de medidas ambientais como condição para repasse do ICMS pelos estados. [...] todos os tributos devem ser aplicados conforme os critérios de sustentabilidade definidos em leis e tratados internacionais, como aceitar créditos de PIS e COFINS de gastos ambientais ou como despesas necessárias, no IRPJ. E observou que a noção do poluidor-pagador hoje já se vê superada por outros modelos, como a do protetor-recebedor. Os desafios são grandes e a tributação precisa se adaptar à proteção do meio ambiente (TORRES, 2007, s/p).

Na mesma trilha, Vieira menciona:

> [...] que a tributação ambiental visa diminuir as agressões ao meio ambiente por meio de um sistema tributário que induza condutas menos poluidoras, pois aquelas atividades cujo impacto e degradação ao meio ambiente sejam consideravelmente agressivas, deverão suportar uma carga tributária equivalente (VIEIRA, 2001. p. 153).

Ressalta-se, que neste estudo não se discutirá a destinação da receita do tributo na sua versão ambiental, pois o tema é de grande relevância e por sua importância merece tratamento

especial em outro momento. No entanto, pugna-se que os recursos obtidos por meio da tributação com fim ambiental sejam revestidos, preferencialmente, à sua finalidade precípua, ou seja, na proteção do meio ambiente, através de políticas educativas ou de benefícios fiscais.

Diferentemente, Vieira entende que mesmo que um tributo seja predominantemente extrafiscal, a receita obtida, em especial, no caso dos tributos ambientais, pode ser dado um fim diverso da proteção ambiental (VIEIRA, 2011, p. 156).

Entende-se que para qualificar um tributo como ambiental, deve-se levar em conta a produção de seus efeitos na proteção do meio ambiente e não simplesmente o seu fato gerador, ou a sua terminologia. O que importa é a sua finalidade no momento da sua concepção. Assim como, entende-se que a extrafiscalidade, por si só, não pode justificar a existência de um tributo ambiental como uma nova espécie tributária.

3 A PROGRESSIVIDADE AMBIENTAL NO IPVA

O IPVA encontra sua regra matriz de imposição tributária no artigo 155, III, da CF/88 (BRASIL, 1988). Sua essência é de imposto que tem predominantemente a função fiscal, tendo em vista que foi criado para dar suporte à arrecadação dos Estados, do Distrito Federal (DF) e dos Municípios, mesmo sendo um tributo de competência tributária exclusiva dos Estados e do DF, sendo que 50% do valor arrecadado é destinado ao município onde o veículo foi licenciado.

Por ser um imposto, em regra, sua receita não é vinculada, mas aceita exceções na sua destinação, conforme descritas na própria Constituição federal de 1988 (art. 167, IV), como é o caso da saúde e educação.

Ressalta-se que nem a CF/88 e nem o CTN estabelecem alíquotas gerais do IPVA, ficando a cargo das legislações estaduais, as quais têm a competência legislativa para defini-las. Logo, cada Estado possui sua lei instituidora que estabelece suas próprias alíquotas dentro do limite mínimo estabelecido pelo Senador Federal, conforme rege o artigo 155, § 6º da CF/88 (BRASIL, 1988), que também menciona que poderá haver alíquotas diferenciadas em razão do tipo e da utilização do veículo.

Com base no fundamento constitucional acima mencionado, em alguns estados, o IPVA tem sido utilizado como instrumento extrafiscal ambiental, mediante progressividade de alíquotas.

A progressividade implica uma adequação da alíquota do tributo, de forma gradual, ao valor da renda ou patrimônio dos contribuintes, gerando maior carga tributária aos contribuintes com maior capacidade econômica. Destarte, a progressividade está intimamente vinculada ao

princípio da isonomia do tributo, afinal, significa que o cidadão deve arcar com o ônus tributário na medida de sua capacidade econômica, quanto maior for esta capacidade de contribuir, maior será a exação tributária sobre ela incidente.

Por este princípio, as alíquotas progressivas crescem de acordo com a base de cálculo e são fixadas em percentuais variáveis, conforme o valor da matéria tributada. Portanto, o valor do tributo aumenta em proporção compatível com o incremento da riqueza. Com efeito, os que têm capacidade contributiva maior, por este princípio, contribuem em proporção superior. Nessa linha Machado afirma que um tributo será progressivo quando:

> [...] sua alíquota cresce, para um mesmo objeto tributado, em razão do crescimento da respectiva base de cálculo, ou de outro elemento que eventualmente o legislador pode eleger para esse fim. [...] a progressividade pode ser entendida como a qualidade do tributo que se eleva mais do que proporcionalmente em razão da elevação de sua base de cálculo (MACHADO, 2002, p. 247-248).

Assim, entende-se que a progressividade aumenta ou diminui em decorrência da capacidade que indivíduo tem de contribuir para o sistema tributário, pois quanto maior for a capacidade contributiva, maior será a alíquota a incidir em determinada ação desenvolvida pelo contribuinte.

Tal princípio, no âmbito do Direito Tributário aplica-se ao Imposto de Renda (IR), ao Imposto Territorial Rural (ITR), ao Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU), ao Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e, segundo entendimento do o Supremo Tribunal Federal (STF), também se aplica às taxas[1].

Há porém, variações na própria aplicação da progressividade tributária no Brasil. Para Machado (2006, p. 402), "progressivo é o imposto cuja alíquota cresce em função do crescimento da base de cálculo. Essa é a progressividade ordinária, que atende ao princípio da capacidade contributiva". Das lições do autor, conclui-se que se trata da progressividade fiscal.

No IPVA, porém, vem se aplicando um tipo de progressividade diversa, pautada em uma extrafiscalidade ambiental.

Combinando-se, portanto, o tratamento diferenciado a ser conferido aos produtos e serviços em função de seu impacto ambiental (art. 170, VI CF88), com a progressividade extrafiscal voltada à proteção ambiental surge a figura do IPVA ambientalmente orientado.

Através dessa configuração do tributo, a aquisição de veículos automotores menos poluentes implica em uma redução do ônus da exação fiscal. Em que pese manter-se a função precípua do tributo de arrecadar recursos, alguns Estados estabelecem em suas legislações a

---

[1] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Especial nº 177.835-1** de 22 de abril de 1999. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=223337>. Acesso em: 25/06/2018.

redução de alíquota e, até mesmo, a alíquota zero para os veículos elétricos ou híbridos, denotando-se de modo cristalino a materialização da função extrafiscal ambiental.

Em regra, as legislações estaduais do IPVA utilizam como critério de variação das alíquotas ambientais o tipo de motor se elétrico ou híbrido[2], e o tipo de combustível que alimenta os motores.

Em 1922, os estados do Ceará com a Lei nº 12.023/92; Pernambuco com a Lei nº 4.548/92 e Sergipe com a Lei nº 3.287/92, foram os precursores a adotar tais alíquotas com a finalidade ambiental. Foram seguidos pelos estados do Rio Grande do Norte com a Lei nº 6.967/96; Rio Grande do Sul, Lei nº 8.115/85, mas a matéria foi tratada pela Lei nº 10.869/96, que alterou a lei principal; Rio Mato Grosso do Sul, com a Lei nº 1.810/97; São Paulo, com a Lei nº 13.296/08; Rio de Janeiro que já previa na Lei 2.877/97, mas em 2015 foi alterada pela Lei nº 7.068, a qual incluiu os veículos elétricos e híbridos e reduziu a alíquota. Por fim, o Estado de Alagoas passou a adotar o IPVA extrafiscal ambiental, por meio da Lei nº 7.745/2015.

Para demonstrar quais os Estados que adotam o IPVA extrafiscal ambiental e aqueles que não fazem menção em suas legislações, elaborou-se o quadro abaixo seguinte:

Quadro 01: Estados-membros que adotam e que não adotam o IPVA ambiental nas legislações.

REGIÃO	ESTADO	ALÍQUOTA PARA VEICULO UTILITÁRIO	ALÍQUOTA OU ISENÇÃO PARA VEÍCULO ELÉTRICO E HIBRIDO
NORTE	ACRE	2%	Não menciona
	AMAPÁ	3%	Não menciona
	AMAZÔNAS	3%	Não menciona
	PARÁ	2,5%	Não menciona
	RORAIMA	3%	Não menciona
	RONDÔNIA	2,5%	Não menciona
	TOCANTINS	2%	Não menciona
NORDES	ALAGOAS	3%; 3,5% e 4%, conforme cilindrada do motor.	Alíquota de 2%, conforme o art. 8º, inc. III da Lei n. 6.555/04, alterada pela Lei 7.745/15.
	BAHIA	2,5% e 3,5%	Não menciona
	CEARÁ	2,5%	Isenção conforme o art. 4º, inc. IX, da Lei n. 12.023/92
	MARANHÃO	2,5%	Isenção conforme o art. 9º, inc. XI, da Lei n. 5.594/92
	PARAÍBA	2,5%	Não se aplica
	PERNAMBUCO	3% a 4% depende da cilindrada do motor	Isenção conforme o art. 5º, inc. XI, da Lei n. 10.849/92
	PIAUI	2,5%	Isenção conforme o art. 5º, inc. VIII, da Lei n. 4.548/92

[2]Motores híbridos são aqueles que trabalham capturando a energia criada quando os freios do carro são ativados. Aquela energia é armazenada em baterias e usada sempre que possível, no lugar do combustível. ESPECIAL: os carros alternativos, biodiesel, etanol, híbridos, gás natural e hidrogênio. **Biodieselbr.** Curitiba, 12 abr. 2006. Disponível em: https://www.biodieselbr.com/destaques/2006/carros-alternativos-biodiesel-etanol-hibridos-gas-natural-hidrogenio.htm>. Acesso em 05/07/2018.

T E	RIO GRANDE DO NORTE	3%	Isenção conforme o art. 8º, inc. XI, da Lei n. 6.967/96
	SERGIPE	2%	Isenção conforme o art. 4º, XI, da Lei n. 3.287/92
C E N T R O O E S T E	DISTRITO FEDERAL	3,5%	Não menciona
	GOIÁS	2,5% e 3,75%	Não menciona
	MATO GROSSO	3%	Não menciona
	MATO GROSSO DO SUL	2,5%	Redução de até 40% conforme o art. 153 da Lei n. 1.810/97
S U D E S T E	ESPIRITO SANTO	2%	Não menciona
	MINAS GERAIS	4%	Não menciona
	RIO DE JANEIRO	4%	Alíquota de 1,5% hib. e 0,5% elétrico, art. 10, inc. VI-A e VII, da Lei n. 2877/97
	SÃO PAULO	4%	Alíquota de 3%, conforme art. 9º, inc. III, da Lei n. 13.296/08
S U L	PARANÁ	2,5%	Não menciona
	RIO GRANDE DO SUL	3%	Isenção conforme o art. 4º, inc. II, da Lei n. 8.115/85
	SANTA CATARINA	2%	Não menciona

Fonte: Pesquisa nos sítios eletrônicos das Assembleias Legislativas, Secretarias de Fazendas Estaduais e Departamento de Trânsito Estaduais. Elaborado pelas autoras, 2018.

De acordo com os dados demonstrados no Quadro acima, dos 26 estados que compõem a República Federativa do Brasil, apenas 11 estados aplicam alíquota diferenciada (progressiva) com finalidade extrafiscal ambiental. E, de todas as regiões pelo menos um dos Estados concede isenção ou redução de alíquota para os veículos elétricos e híbridos, que são menos poluentes, exceto a Região Norte, na qual nenhum Estado utiliza a tributação ambiental para reduzir a emissão de poluentes no meio ambiente.

A fim de discorrer de forma mais pormenorizada sobre os critérios aplicados às alíquotas do IPVA, na perspectiva da progressividade extrafiscal ambiental, analisar-se-á as legislações dos Estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, por serem os Estados da Região Sudeste com maior arrecadação do IPVA em 2017[3] e que, em suas respectivas legislações, está prevista a utilização de alíquotas progressivas com a finalidade extrafiscal de proteção do meio ambiente.

[3]O valor arrecadado em São Paulo 15,2 milhões e no Rio de Janeiro 2,8 milhões. CONFAZ. **Quadro IV – arrecadação do IPVA – Valores Correntes – 2017.** Disponível em: <dhttps://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/boletim-do-icms/@@consulta_arrecadacao>. Acesso em: 07/09/2018.

4 O IPVA AMBIENTAL NOS ESTADOS DE SÃO PAULO E RIO DE JANEIRO

A Carta da República no inciso III do Art. 155, ao outorgar competência tributária aos Estados-membros e ao Distrito Federal para instituírem um tributo cuja hipótese de incidência é a propriedade de veículo automotor, tornou obrigatório compreender o que deve ser considerado um veículo automotor à luz das legislações analisadas.

Logo, devido ao fato da lei que rege a tributação do IPVA no Estado do Rio de Janeiro ter silenciado sobre a definição de veículo automotor e para que a análise das legislações tributárias selecionadas acerca da extrafiscalidade do IPVA seja realizada, foi necessário considerar a definição de veículo automotor prevista na Lei nº 13.296/2008 do Estado de São Paulo, conforme segue:

> Artigo 1º - [...]
> Parágrafo único - Considera-se veículo automotor aquele dotado de mecanismo de propulsão própria e que sirva para o transporte de pessoas ou coisas ou para a tração de veículos utilizados para o transporte de pessoas ou coisas (SÃO PAULO, 2008).

Assim, evidencia-se que um veículo automotor será aquele movido por mecanismo de propulsão próprio, ou seja, consistirá naquele veículo dotado de motor que consiga fazer com o mesmo se mova, objetivando o transporte de pessoas ou coisas. No entanto, os motores que movem os veículos necessitam de combustível para que funcionem eficientemente.

Com relação ao combustível utilizado para que os motores dos veículos funcionem, é fundamental que seja compreendido que os motores apresentam diferentes graus de poluição do meio ambiente. Em outros termos, cada tipo de combustível carrega consigo um determinado impacto ambiental.[4]

É baseada nesta perspectiva, ou seja, no impacto ambiental gerado pelos diferentes tipos de combustível que as legislações tributárias analisadas estão em parte fundamentadas, estabelecendo alíquotas progressivas de acordo com os tipos de combustíveis utilizados nos motores dos veículos. Mas, ressalte-se que as diferentes alíquotas também são estabelecidas de acordo com outro critério: a finalidade do veículo. Assim, se os veículos servirem para o transporte de carga (tipo caminhão) deverão arcar com certa alíquota, se forem utilizados para o transporte como, ônibus e micro-ônibus, caminhonetes ou para passeio, suportarão diferentes alíquotas do IPVA. Em síntese, o critério finalidade do veículo é bem relevante na definição da tributação do IPVA, através de distintas alíquotas.

---

[4]Para mais informações sobre o tipo de motor e o grau de poluição emitido consultar a **Resolução CONAMA Nº 18,** de 6 de maio de 1986, que Instituiu, em caráter nacional, o Programa de controle da poluição do ar por veículos automotores (PROCONVE). Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res1886.html>. Acesso em 06/07/2018.

No entanto, a análise aqui proposta restringir-se-á ao estudo da progressividade das alíquotas do IPVA de acordo com o grau de poluição gerado pelos motores de propulsão que movimentam os veículos (critério ambiental).

A Lei nº 13.296, de 23 de dezembro de 2008 (e alterações posteriores) do Estado de São Paulo, traz em seu bojo uma progressividade que tem como menor alíquota o percentual de 1,5% e como a maior das alíquotas, o percentual de 4% (em todas as situações aplicadas sobre a base de cálculo do imposto em questão, tal como dispõe o art. 7º do mesmo diploma legal), conforme quadro a seguir:

Quadro 1: Progressividade Extrafiscal do IPVA no Estado de São Paulo

Alíquota	Critério	Hipóteses
1,5%	Finalidade/utilização	para veículos de carga, tipo caminhão.
2%	Finalidade/utilização	para ônibus e micro-ônibus, caminhonetes cabine simples, motocicletas, ciclomotores, motonetas, triciclos e quadriciclos, máquinas de terraplenagem, empilhadeiras, guindastes, locomotivas, tratores e similares.
3%	Ambiental	para veículos que utilizarem motor que funcionem com os seguintes combustíveis: álcool, gás natural veicular ou **eletricidade**, ainda que combinados entre si (híbridos).
3%	Ambiental	para veículos fabricados até 31/12/2008 que utilizarem (originalmente) gasolina, porém adaptado para funcionar de maneira combinada com gás natural veicular ou gás natural comprimido.
4%	Misto (finalidade e ambiental)	para qualquer veículo automotor que não incluído nas hipóteses acima, inclusive, os veículos com motores movidos à gasolina e diesel.

Fonte: Lei 13.296/2008. Elaboração das autoras, 2018.

No que tange à progressividade extrafiscal ambiental, somente é possível identificá-la na transição do percentual da alíquota de 3% para 4%, quando o legislador estabelece um maior ônus do tributo sobre aqueles veículos movidos a gasolina e a diesel.

Por outro lado, visando fomentar a utilização de veículos com menor grau de poluição ambiental, o legislador daquele ente federativo estabeleceu uma menor alíquota (3%) para os veículos dotados de motores movidos à álcool, gás natural veicular ou eletricidade, bem como, os veículos denominados de híbridos, ou seja, aqueles que combinam dois ou mais tipos de motorização.

Também é possível perceber que na lei em tela há uma tentativa de estimular os proprietários de veículos movidos a motores de gasolina, de modo que os mesmos promovam a transformação do tipo de motorização para que funcionem de maneira combinada com gás natural veicular ou gás natural comprimido. Logo, aquele proprietário que realizar a mudança do modelo de propulsão do veículo para que este funcione com gás natural veicular ou gás comprimido, será beneficiado com a redução da alíquota que, originalmente seria de 4%, para 3%. Destarte, nesta hipótese, percebe-se que o contribuinte será premiado com uma tímida

diminuição de 1% que pouco os estimulará a adequarem seus veículos para que os mesmos sejam movidos por motores menos poluentes.

A lógica extrafiscal ambiental descrita na lei do Estado de São Paulo, aparentemente está ancorada na teoria da sanção premial da lavra de Bobbio (2007), pois quando o contribuinte do IPVA (proprietário do automóvel) opta em adquirir um veículo menos poluente ou, ainda, realiza a transformação do tipo de motor para que aquele provoque menor degradação ambiental, em razão de sua conduta favorável à tutela do meio ambiente, deve ser premiado (sanção positiva) pelo Estado, através de uma menor tributação, mas no caso concreto, mesmo sendo uma menor alíquota (3%), ainda é pouco atrativa.

Da mesma forma que o diploma legal tributário anteriormente analisado, a Lei nº 2.877, de 22 de dezembro de 1997 do Estado do Rio de Janeiro, também apresenta dois critérios que justificam a progressividade do IPVA. O primeiro e mais perceptível é a finalidade dos veículos automotores; para que servem e como são utilizados os veículos. Contudo, o segundo critério é o mais relevante ao objeto desta pesquisa, pois materializa a aplicação da progressividade extrafiscalidade ambiental, conforme o quadro abaixo:

Quadro 2: Progressividade Extrafiscal do IPVA no Estado do Rio de Janeiro

Alíquota	Critério	Hipóteses
0,5%	Finalidade/utilização	para automóveis com até 3 (três) anos de fabricação de propriedade de pessoa jurídica constituída sob a forma de sociedade empresarial que desempenhem a atividade de locação e que sejam destinados exclusivamente para a referida atividade.
0,5%	Ambiental	para veículos que utilizem motor que funciona, exclusivamente, **com energia elétrica.**
1%	Finalidade/utilização	para veículos de transporte de passageiros a taxímetro e aos de serviços de transporte acessível exclusivo.
1%	Finalidade/utilização	para caminhões, caminhões-tratores e tratores não agrícolas.
1,5%	Ambiental	para veículos que utilizem: 1) gás natural; ou 2) veículos híbridos (aqueles que possuem mais de um motor de propulsão, sendo que um dos motores seja movido à energia elétrica.
2%	Finalidade/utilização	para ônibus e micro-ônibus.
2%	Finalidade/utilização	para motocicletas, ciclomotores, triciclos, quadriciclos e motonetas.
2%	Ambiental	para automóveis que utilizem motor movido à álcool.
3%	Finalidade/utilização	para utilitários.
4%	Ambiental	para automóveis de passeio e camionetas, inclusive à gasolina ou à diesel, exceto utilitários.
4%	Finalidade/utilização	para demais veículos não alcançados pela hipóteses anteriores, inclusive os veículos importados do exterior.

Fonte: Lei 2.877/1997. Elaboração das autoras, 2018.

Assim, nota-se que há uma graduação das alíquotas (0,5%, 1,5%, 2% e 4%), evidenciando uma progressividade que se enquadra como extrafiscal por objetivar fomentar a utilização de veículos, cujos motores sejam movidos por combustíveis com menor capacidade de degradação ambiental.

De acordo com a lei do Estado do Rio de Janeiro, serão tributados com a menor das alíquotas (0,5%) os proprietários de veículos que funcionem, exclusivamente, à base de energia elétrica. Logo, apesar da energia elétrica não poder ser considerada uma fonte de energia totalmente limpa, pois para que a mesma seja gerada há, por vezes, significativo impacto ambiental[5], é preciso entender que a eletricidade deve ser considerada uma fonte parcialmente limpa, em especial, no que diz respeito ao fato de não contribuir para a emissão de compostos do carbono (gases).

Seguindo a lógica do critério ambiental (extrafiscal), a progressividade eleva a alíquota do IPVA para 1,5% nas hipóteses relativas a utilização de veículos automotores que utilizem gás natural, assim como, os veículos híbridos. Destarte, o legislador compreende que os automóveis movidos a gás natural (combustível fóssil) e os veículos híbridos resultam em maior impacto ambiental se comparados aos veículos elétricos. Em razão disso, a lei em comento, evidencia uma progressão na alíquota que incidirá sobre a base de cálculo dos veículos (art. 6º) quando estes forem híbridos ou movidos a gás natural.

Na terceira faixa de tributação baseada no critério extrafiscal ambiental, a alíquota do IPVA passa a ser de 2% para os automóveis que utilizem motor movido à álcool. Com efeito, percebe-se que o legislador entende que os veículos movidos à álcool geram maior degradação ao meio ambiente do que os veículos cujos motores são movidos à eletricidade, gás natural ou aqueles que são híbridos e, por isso, devem ser tributados de modo mais gravoso.

Na quarta e última faixa, o legislador tributário incluiu os demais veículos de passeio e camionetas, inclusive os movidos a gasolina ou a diesel (exceto os utilitários). Logo, depreende-se que aquele legislador compreende que os veículos movidos a gasolina e a diesel são mais poluentes se comparados com os automóveis movidos a eletricidade, a gás natural, os híbridos e, ainda, os veículos com motores a álcool. Em razão disto, os proprietários de tais automóveis devem suportar uma tributação mais onerosa, neste caso, a alíquota aumentou para 4%.

---

[5]Relevante afirmar que 75% da energia elétrica do país é gerada em grandes usinas hidrelétricas, o que provoca significativos impactos ambientais, tais como o alagamento dessas áreas e a consequente perda da biodiversidade local. BERMANN, Célio. Crise ambiental e as energias renováveis. In: **Energia, Ambiente e Sociedade**. Disponível em:< http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v60n3/a10v60n3.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2017.

Sendo assim, com base na lei em questão e com a lógica que justifica a tributação extrafiscal ambiental, reafirma-se que o tributo - quando utilizado na perspectiva da proteção do meio ambiente - não tem caráter sancionatório, pelo contrário, visa induzir que o contribuinte faça a opção mais benéfica à tutela ambiental e adquira o veículo menos poluente. Caso contrário, ou seja, caso não se sinta estimulado a dar sua cota de contribuição à tarefa de proteger o meio ambiente, deverá suportar uma maior tributação.

Analisando criticamente a progressividade extrafiscal ambiental prevista nas duas leis tributárias (SP e RJ), constatou-se que há tipos de veículos que são movidos por motores que funcionam com combustíveis alternativos, hipóteses que não estão previstas naqueles diplomas legais, *v.g.*, biodiesel[6] (este menos poluente que o diesel tradicional). Logo, se as leis desconsideram este tipo de combustível, não podem estimular seu consumo por meio da sanção premial decorrente da utilização da extrafiscalidade do IPVA.

A Lei nº 13.296/2008 do Estado de São Paulo não estabeleceu a hipótese de sanção positiva do IPVA extrafiscal ambiental para os veículos que se movem por meio de motores elétricos. Noutro sentido, a Lei nº 2.877/1997 do Estado do Rio de Janeiro, avançou sensivelmente em relação a lei paulista, pois admite a importância em fomentar a utilização dos veículos que sejam, exclusivamente, elétricos e, para tanto, estabelece a tributação do IPVA com a alíquota de 0,5%.

Compreende-se que, em razão do diminuto impacto ambiental causado pelos automóveis movidos a eletricidade, as leis tributárias que foram objeto de análise mais detalhada (SP e RJ) deveriam ser mais ousadas, seja estabelecendo maior diferença entre as alíquotas que incidem sobre a propriedade dos veículos mais poluentes e os de menor impacto ambiental, bem como, até mesmo prevendo a isenção do IPVA quando os veículos forem movidos apenas por motores elétricos.

A ponderação acerca da isenção do IPVA na hipótese citada acima vai na contramão da lei tributária paulista que, sequer considera a hipótese de uma alíquota menos gravosa para os veículos elétricos, mas também, é uma hipótese mais avançada que o tratamento concedido

---

[6]"A Sociedade Americana de Testes e Materiais (ASTM - American Society for Testing and Materials) define biodiesel como um combustível renovável, formado de mono-alquil éster de ácidos graxos de cadeia longa, derivados de óleos vegetais ou gordura animal, obtidos por um processo denominado transesterificação. [...] O biodiesel é produzido a partir de fontes renováveis, vegetais e, algumas vezes, animais. Quando produzido a partir de óleos vegetais, o biodiesel é considerado um produto de origem fundamentalmente verde. Já o diesel, uma parafina de longa cadeia de carbono, é um derivado do petróleo, uma fonte não renovável". PROJETO CONDIGITAL MEC-MCT. O guia didático do professor: Programa aí tem química! Combustíveis renováveis biodiesel. **Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro**. 2010, Rio de Janeiro. Disponível em: < http://acervodigital.unesp.br/handle/unesp/370188>. Acesso em: 05/07/2018.

pela lei tributária do Estado do Rio de Janeiro que tributa com 0,5% os veículos movidos a eletricidade.

Em tempos de mobilidade urbana caótica, devem ser priorizados os meios de transporte coletivo, *v.g.*, ônibus e trens. Assim, seria cabível pensar na utilização do critério ambiental que resultasse em uma tributação do IPVA menos onerosa sobre os veículos que servissem ao transporte em massa nas cidades brasileiras, objetivando estimular a utilização desta opção de transporte urbano em detrimento do modelo individual de locomoção. Isto porque o custo de aquisição de tais veículos e as tarifas cobradas pela sua utilização seriam menores. Tal raciocínio parte da premissa que a vida nas cidades precisa ser sustentável e a questão da mobilidade urbana tem grande importância na construção de cidades com qualidade de vida.

Quando o estado da arte da ciência é pacífico ao afirmar que os combustíveis fósseis (gasolina, óleo diesel, gás natural, xisto e o carvão mineral) são fontes energéticas não renováveis, bem como, as consequências das agressões ambientais causadas pelo ser humano e seu paradigma predatório de exploração dos recursos naturais são mais perceptíveis que outrora, é possível pensar em uma fase de transição, na qual o Estado deve ser o agente indutor, fomentando alternativas energéticas menos poluentes, tais como a utilização do motor elétrico pelos automóveis. Nesta tarefa, a tributação extrafiscal de cunho ambiental pode ser utilizada pelo Estado para que sejam alcançados menores índices de poluição do meio ambiente proveniente da combustão dos combustíveis fósseis.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como foco estudar a progressividade extrafiscal do IPVA utilizada em favor da proteção do meio ambiente no Brasil.

Após a análise de alguns fundamentos da tributação ambiental e das legislações brasileiras, observou-se que as isenções ou reduções de alíquotas do IPVA ambiental concedidas para veículos elétricos ou híbridos, veículos estes que emitem menos poluentes no meio ambiente, ainda são pouco atrativas. No entanto, não se pode alegar que a progressividade extrafiscal atribuída ao IPVA não é um instrumento útil ao meio ambiente.

Em que pesem serem os veículos elétricos e os híbridos menos poluentes, a demanda do consumidor por essa espécie de veículo ainda é muito pequena (RIATO, 2016, p. 28).

Por certo, vários fatores podem ser levados em consideração pela baixa procura aos carros elétricos, tais como: o desconhecimento da legislação; o alto preço do veículo; a ausência

da logística para abastecer o motor; a insegurança nas cidades, pois para abastecer um veículo elétrico pode levar algumas horas; o alto custo do ICMS sobre o consumo de energia.

Todavia, é plenamente possível utilizar-se da extrafiscalidade quando verificada a diferença de alíquota em razão do tipo de combustível utilizado pelo veículo, ou seja, quando voltado ao fomento à circulação de carros mais eficientes no controle da emissão de gases.

Logo, a tributação ambiental pode e deve contribuir com a proteção do meio ambiente, por meio da progressividade extrafiscal, visto ser o meio ambiente saudável um direito fundamental indisponível para a presente e futuras gerações.

REFERÊNCIAS

BERMANN, Célio. Crise ambiental e as energias renováveis. **Energia, Ambiente e Sociedade**. Disponível em: <http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v60n3/a10v60n3.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2018.

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de Outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 04/07/2018.

_____. CONFAZ. **Quadro IV – arrecadação do IPVA – valores correntes – 2017.** Disponível em: <dhttps://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/boletim-do-icms/@@consulta_arrecadacao>. Acesso em: 07/09/2018.

_____. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) **Resolução nº 18,** de 6 de maio de 1986, que instituiu, em caráter nacional o Programa de controle da poluição do ar por veículos automotores (PROCONVE). Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res1886.html>. Acesso em 06/07/2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Especial nº 177.835-1** de 22 de abril de 1999. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=223337>. Acesso em: 25/06/2018.

BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito**. Tradução: Daniela Beccaccia Versiani. Barueri, SP: Manole, 2007.

CAVALCANTE. Denise Lucena. Políticas públicas ambientais no setor automobilístico. In: **Direito tributário e econômico aplicado ao meio ambiente e à mineração**. Coord. SCAFF, Fernando Facury Scaff; ATHIAS, Jorge Alex. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

_____. Sustentabilidade financeira em prol da sustentabilidade ambiental. RIBEIRO, Maria de Fátima; QUEIROZ, Mary Elbe; CAVALCANTE, Denise Lucena et GRUPENMACHER, Betina Treiner. **Novos Horizontes da Tributação: um diálogo luso-brasileiros**. São Paulo: Almedina, 2012.

DOMINGUES. José Marcos. **Direito tributário e meio ambiente**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense. 2007.

ESPECIAL: os carros alternativos, biodiesel, etanol, híbridos, gás natural e hidrogênio. **Biodieselbr.com**. Curitiba, 12 abr. 2006. Disponível em: <https://www.biodieselbr.com/destaques/2006/carros-alternativos-biodiesel-etanol-hibridos-gas-natural-hidrogenio.htm>. Acesso em 05/07/2018.

MACHADO, Hugo de Brito. Progressividade e seletividade no IPTU. In: PEIXOTO, Marcelo Magalhães et al. **IPTU: aspectos jurídicos relevantes**. São Paulo: Quartier Latin, 2002.

_____. **Curso de direito tributário**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MONTERO, Carlos Eduardo Peralta. **Extrafiscalidade e meio ambiente: o tributo como instrumento de proteção ambiental. reflexões sobre a tributação ambiental no Brasil e na Costa Rica**. Tese (Doutorado em Direito). Universidade do Estado do Rio de Janeiro. 2011.

PROJETO CONDIGITAL MEC-MCT. O guia didático do professor: Programa aí tem química! Combustíveis renováveis biodiesel. **Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro**. 2010, Rio de Janeiro. Disponível em: <http://acervodigital.unesp.br/handle/unesp/370188>. Acesso em: 05/07/2018.

RIATO, Giovana. Frota pequena: Brasil tem frota de só 2,5 mil carros elétricos e híbridos. **Business Automotive**, São Paulo, n. 40, 2016. Disponível em: <http://www.automotivebusiness.com.br/noticia_det.aspx?id_noticia=24441>. Acesso em: 15/07/2018.

RIO DE JANEIRO. **Lei 2.788**, de 22 de dezembro de1977. Dispõe sobre o imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA). Disponível em: <https://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/90668/lei-2877-97>. Acesso em: 08/08/2018.

SÃO PAULO**. Lei nº 13.296**, de 23 de dezembro de 2008. Estabelece o tratamento tributário do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA). Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2008/lei-13296-23.12.2008.html>. Acesso em: 04/07/2018.

TORRES, Heleno Taveira. Pagar para poluir: tributação ambiental pode estimular degradação. In: **Seminário Tributação Ambiental: seu papel para o desenvolvimento econômico sustentável**. São Paulo. Em 12 mar. 2012. Consultor Jurídico. São Paulo: Resenha elaborada por Rogério Barbosa. 2012. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2012-mar-13/tributacao-ambiental-estimular-degradacao-afirmam-especialistas>. Acesso em: 04/07/2018.

TUPIASSU, Lise. A reforma fiscal verde e o duplo dividendo. In: **Direito tributário e econômico aplicado ao meio ambiente e à mineração**. Coord. SCAFF, Fernando Facury Scaff; ATHIAS, Jorge Alex. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

VIEIRA. Bruno Soeiro. **Os impostos municipais e a proteção do meio ambiente**. Porto Alegre: Núria Fabris. 2011.