SEMINÁRIO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PESQUISADORES E INICIAÇÃO CIENTÍFICA EM DIREITO DA FEPODI

S472
Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito da FEPODI [Recurso eletrônico on-line] organização Federação Nacional dos Pós-Graduandos em Direito - FEPODI;

Coordenadores: Beatriz Souza Costa, Lívia Gaigher Bosio Campello, Yuri Nathan da Costa Lannes – Belo Horizonte: ESDH, 2017.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-383-2
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

1. Direito – Estudo e ensino (Graduação e Pós-graduação) – Brasil – Congressos nacionais. 2. Direito Constitucional. 3. Direito ambiental. 4. Direito Administrativo. 5. Direito Civil. 6. Direito Penal. 7. Direitos Humanos. 8. Direito Tributário. 9. Filosofia Jurídica. 10. Gênero. 11. Diversidade Sexual. I. Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito da FEPODI (1:2016 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34

FEPODI
FEDERAÇÃO NACIONAL DOS PÓS-GRADUANDOS EM DIREITO

SEMINÁRIO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PESQUISADORES E INICIAÇÃO CIENTÍFICA EM DIREITO DA FEPODI

Apresentação

É com imensa satisfação que a Escola Superior Dom Helder Câmara e a Federação Nacional dos Pós-graduandos em Direito – FEPODI apresentam à comunidade científica os Anais do Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito. Tal produção resulta do exitoso evento sediado nas dependências da Escola Superior Dom Helder Câmara, em Belo Horizonte-MG, nos dias 10 e 11 de outubro de 2016, que contou com o valioso apoio do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI e da Associação Brasileira de Ensino do Direito – ABEDi.

Trata-se de obra coletiva composta por 263 (duzentos e sessenta e três) resumos expandidos apresentados no seminário e que atingiram nota mínima de aprovação dentre os 318 (trezentos e dezoito) trabalhos submetidos ao evento. As comunicações científicas estão organizadas em 21 (vinte e um) Grupos de Trabalho ligados a diversas áreas do direito, inseridos num ambiente de ricos debates e profundas trocas de experiências entre os representantes das mais diversas localidades do Brasil.

Os referidos Grupos de Trabalho contaram, ainda, com a contribuição de proeminentes docentes ligados a renomadas instituições de ensino superior do país, os quais indicaram os caminhos para o aperfeiçoamento dos trabalhos dos autores, afim de que eles estejam aptos, após desenvolvimento, a serem publicados posteriormente nos periódicos jurídicos nacionais.

Neste prisma, os presentes anais, de inegável valor científico, já demonstram uma contribuição para a pesquisa no Direito e asseguram o cumprimento dos objetivos principais do evento de fomentar o aprofundamento da relação entre pós-graduação e graduação em Direito no Brasil, bem como de desenvolver os pesquisadores em Direito participantes do evento por meio de atividades de formação em metodologias científicas aplicadas.

Uma boa leitura a todos!

Beatriz Souza Costa

Lívia Gaigher Bosio Campello

Yuri Nathan da Costa Lannes

Coordenadores Gerais do Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito.

A EXTRAFISCALIDADE COMO INSTRUMENTO DE TUTELA AMBIENTAL: INTERVENÇÃO ESTATAL PARA O CONDICIONAMENTO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

THE EXTRAFISCALITY AS ENVIRONMENTAL PROTECTION INSTRUMENT: STATE INTERVENTION FOR THE CONDITIONING OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Daniel Brasil de Souza
Romeu Faria Thomé da Silva [1]

Resumo

O tema da presente investigação cientifica é o uso de uma das funções do tributo, estrafiscalidade, como uma forma de o Estado proteger o meio ambiente, condicionando a ação do agente privado por meio de incentivos fiscais ao desenvolvimento sustentável. A abordagem é feita analisando a preocupação ambiental no âmbito global e depois adentramos no ordenamento jurídico brasileiro onde se encontra uma série de princípios e regras que permitem a intervenção nesse sentido. Além destacar as vantagens desse tipo política, aborda-se conceitos importantes para o direito ambiental tributário.

Palavras-chave: Extrafiscalidade, Direito ambiental tributário, Desenvolvimento sustentável

Abstract/Resumen/Résumé

The theme of this scientific research is the use of one of the tax functions, extrafiscality, as way for the state to protect the environment, conditioning the action of the private agent through tax incentives for sustainable development. The approach is done by analyzing the environmental concerns at the global level and then we enter the Brazilian legal system where a number of principles and rules that allow intervention in this sense. Besides highlighting the advantages of this policy type, it discusses important concepts for tax environmental law.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Extrafiscality, Tax environmental law, Sustainable development

[1] Orientador

1. Considerações iniciais

O meio-ambiente em que o homem vive está diretamente relacionado com a qualidade de vida que ele tem. A vida humana desde sua gênese depende diretamente da oferta de recursos naturais do meio, há relatos históricos que no começo da vida sociedade quando não havia recursos disponíveis em um local as pessoas que lá viviam simplesmente abandonavam esse lugar a procura outro que ofertasse os recursos necessários, e quando os recursos desse novo lugar acabavam as pessoas iniciavam a procura por mais um lugar e assim sucessivamente, até que esse modelo de vida não fosse mais sustentável. Segundo Friedrich Engels a falta de recurso, a limitação do espaço físico e a transformação das relações poligâmicas para monogâmicas seriam os motivos pelos quais temos o Estado e a Propriedade Privada. O que mostra a influência que o meio ambiente e a disposição de recursos naturais tem sobre a vida humana. E mesmo com o passar de milênios e os avanços tecnológicos e científicos essa preocupação com o meio ambiente não para de crescer.

O objetivo que se propõem buscar é demonstrar como a extrafiscalidade pode ser uma alternativa viável para que se alcance uma economia baseada no desenvolvimento sustentável e concilie interesses que antes eram contrários. A pesquisa que se propõe pertence á vertente metodológica jurídico-dogmático. No tocante ao tipo de investigação, foi escolhido, na classificação de Witker (1985) e Gustin (2010), o tipo jurídico-projetivo.

2. Conferências Mundiais

A questão ambiental começou a ser mais debatida no contexto pós-revolução industrial em que se percebeu que a ação humana influenciava no "comportamento" meio ambiente. E como a alteração do meio não se restringe ao local que lhe deu causa a questão precisou ser tratada por todos para que se chegasse a uma resposta satisfatória.

O marco para os debates mundiais sobre o Meio ambiente foi a convenção realizada em Estocolmo no ano de 1972. A conferência realizada na cidade sueca foi a primeira a tratar questões relacionadas à degradação ambiental, e houve uma tentativa discutir como seria possível melhorar a relação do homem com a natureza. (Feldmann 1992).

Porém a reunião foi marcada pelo confronto entre as perspectivas dos países desenvolvidos e dos subdesenvolvidos, em que um bloco propunha um programa internacional voltado para a conservação dos recursos naturais, e o outro argumentava que para sair da situação de miséria que se encontravam precisavam usar dos recursos naturais que

tinham, uma vez que os países desenvolvidos só estavam nesse patamar por já terem usados dos seus recursos e de recursos de outros países (Feldmann 1992).

O Brasil é conhecido pela sua proporção continental e uma vasta variedade climática, além de um enorme patrimônio ambiental e uma gigantesca diversidade biológica, então não poderia deixar de ser um dos atores principais das reuniões globais sobre a matéria ambiental.

E então em 1992 os países voltaram a se reunir dessa vez no Rio de Janeiro para uma convenção sobre meio ambiente e desenvolvimento, que propiciou um debate sobre a necessidade da mudança de comportamento visando a preservação da vida na terra. (Feldmann 1992).

A Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável – Rio+20, foi realizada também na cidade do Rio de Janeiro, 20 anos depois do primeiro encontro, em 2012, dois temas principais orientaram os debates: a economia verde, no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza, e a estrutura institucional para o desenvolvimento sustentável. No Documento final "The Future we Want" (o futuro que nós queremos) os países dedicaram uma seção inteira para detalhar como as politicas econômicas podem ser uma ferramenta para avançar no desenvolvimento sustentável, observando que todos os países estão aprendendo como tornar suas economias mais verdes e compartilhando as suas experiências e lições.

Dentre as recomendações estão propostas como "New Deal verde": um massivo investimento público de governos e instituições multilaterais em energias limpas, recuperação ambiental e geração de emprego, como caminho de saída da presente crise, lembrando que a reunião se deu em meio a crise global de 2012, e substituir sistemas tributários e de subsídios por outros vinculados à intensidade de carbono, estabelecendo mecanismos de compensação social direta para fazer frente a suas consequências diretas e indiretas sobre a economia familiar. (TÁVORA, 2012). O que incentivou governos a por meio de políticas fiscais promoverem a economia ver e o desenvolvimento sustentável.

O reconhecimento da necessidade de se conciliar o desenvolvimento econômico com o meio ambiente equilibrado foi o pilar para esse encontro, o documento final prova que as politicas econômicas e fiscais deve ser um instrumento para o governante direcionar a conduta dos cidadãos a um novo paradigma o da economia verde. O setor privado também esteve presente no debate e várias multinacionais se comprometeram em instalar em sua linha de produção equipamentos, matérias primas, e politicas internas que respeitasse as diretrizes propostas por uma economia verde e o desenvolvimento sustentável.

3. Legislação Pátria sobre Meio Ambiente

Seguindo a tendência global o Brasil colocou em seu ordenamento jurídico instrumentos para a tutela ambiental. A preocupação é tamanha que em seu diploma maior o legislador constitucional faz várias menções á importância do meio ambiente equilibrado, por exemplo, nos Art.5, LXXIII, Art. 170, VI, e Art. 225,em que é feio um capitulo só para regulamentar a matéria. Além da CF/88 existem outros diplomas legais sobre o tema, como a politica nacional do Meio Ambiente Lei 6983/81, Lei dos crimes ambientais 9605/98, Lei da Área de Proteção Ambiental lei 6.902/81, dentro outros diplomas legais.

É importante lembrar que nosso ordenamento jurídico não se atém apenas nas regras, ele também se baseia em princípios, que devem ser utilizados para a interpretação e como guia para a aplicação das regras. Paulo Affonso Leme Machado classifica os seguintes "princípios do Direito Ambiental: acesso equitativo aos recursos naturais, usuário-pagador e poluidor-pagador, precaução, prevenção, reparação, informação e participação" (MACHADO,2001,p. 43/78). E os institutos jurídicos passaram por uma releitura para se adequar as necessidades que a maior preocupação ambiental trouxe para o Direito.

A economia também sofreu interferência com a maior preocupação ambiental e teve que procurar meios de se adaptar aos princípios que a maior preocupação trouxe, então foi necessário a criação de uma linha que conectasse o meio ambiente a economia, então que surge o desenvolvimento sustentável, que seria um conjunto de valores ancorados em condutas relacionadas à produção para que o resultado seja compatibilizado da apropriação dos recursos naturais e sua manutenção e construção de um bem-estar. (MATTHES, 2011). E também pode ser entendido como o desenvolvimento que supre a necessidade da atual geração sem que comprometa o atendimento das necessidades das gerações futuras. (CUNHA,2014). A conciliação entre o progresso econômico e um meio ambiente equilibrado foi a forma encontrada de tentar conter a degradação ambiental sem excluir interesses que tem alta relevância na sociedade.

A necessidade de se harmonizar economia e meio ambiente tem sido a grande questão do desenvolvimento sustentável e da economia verde, temas amplamente debatidos principalmente na Rio+20, que deu maior enfoque em como as politicas econômicas poderiam atuar na tutela ambiental, em que já se nota um comportamento dos países muito diferente da Estocolmo uma vez que agora os países concordam com uma certa intervenção estatal para regular a ação do homem na natureza, uma vez vista tal necessidade há uma

possibilidade de o Estado no uso de suas atribuições fomentar condutas que estão de acordo com os princípios teóricos ambientais a politica tributaria é uma das possibilidades que o Estado tem para direcionar condutas para o desenvolvimento sustentável.

4. Direito ambiental tributário, Extrafiscalidade e Princípio da prevenção

De acordo com Renato Bernadi citado por Lorenzetti(2011) A ideia de se utilizar os mecanismos tributários como forma de promover a preservação ambiental surgiu na Europa, por volta da década de 80, ganhando dimensões entre 1989 e 1994, ocasião em que tal ideia foi consagrada a legislação de vários países, tais como França, Itália e também nos Estado Unidos, entre outros.

A ideia que se pretende tratar aqui é a de um Direito Ambiental Tributário, em que o Direito Tributário é relido e aplicado com os princípios e critérios que estruturam o Direito ambiental.

A simples menção a criação de um imposto com fins ambientais é mal vista pela grande maioria da população, uma vez que já é grande carga tributária no Brasil, logo o que se sugere não é a criação de novos impostos e sim o uso da Extrafiscalidade, o que como veremos a seguir é uma função possível dos tributos e está completamente legalizada dentro do ordenamento jurídico pátrio.

Sabbag citado por Fabiane Lorenzetti diz que, o tributo é prestação pecuniária, isto é, a obrigação de prestar dinheiro ao Estado. Ou seja é o dinheiro que o Estado arrecada para custear as despesas para se manter e também as despesas coletivas, o tributo tem algumas funções uma delas é a fiscalidade foi explanada a pouco. A que nos interessa é a extrafiscalidade, que é quando o Estado mediante diferenciações fiscais busca induzir determinado comportamento nos indivíduos.

Segundo Rafael Antonietti Matthes (2011), Conceder beneficio àqueles que ajudem a preservar o meio ambiente, além de ser uma forma de cumprimento do dever de responsabilidade solidária na preservação do meio ambiente, é mais do que isso, é atuar preventivamente à ocorrência do dano ao meio ambiente.

Vale lembrar que a atuação estatal no sentido de conceder benefícios a quem obedece a certos requisitos é permitida em lei, a CF/88 em seu Art. 170 diz “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios (...), VI, defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado

conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação".

Existem exemplos de políticas extrafiscais ambientais nos 3 âmbitos da federação:

> Na esfera de competência da União, vale lembrar que de acordo com a Lei 9.393/96, serão excluídas da base de cálculo do Imposto Territorial Rural – ITR as áreas de loresta nativa e outras consideradas pela legislação como de preservação permanente, configurando-se, então, uma verdadeira hipótese de isenção do referido tributo.
>
> No âmbito dos Estados, vale citar a experiência do chamado Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - Ecológico – ICMS Ecológico. Não se trata de uma nova modalidade de tributação. Foi idealizado de forma a conferir certo repasse dos valores arrecadados pelos Estados aos Municípios que tenham em seus territórios áreas verdes preservadas.
>
> Por fim, no âmbito dos Municípios, vale citar a experiência da Lei Municipal n. 14.910/2009, regulamentada pelo Decreto n. 50.522/2009, em que o Município de São Paulo prescreveu a possibilidade de isenção do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS, os serviços de diversão, lazer e entretenimento que se relacionem a desiles de escolas de samba, blocos carnavalescos ou folclóricos, trios elétricos e congêneres, realizados durante carnaval no Sambódromo de São Paulo, bem como a produção artística dos desfiles das atividades descritas acima. Percebe-se que a isenção de ISS, neste caso, é um verdadeiro incentivo ao meio ambiente cultural, já que a proteção ambiental não se restringe ao caráter natural do meio ambiente.(MATTHES,2011, P. 47)

Tais exemplos demonstram que já há legislação no sentido da preservação ambiental, e esse tipo de política pode servir para que outros Estados e municípios adotem a mesma postura em relação a sua tributação, ou tomem as medidas necessárias para que recebam os benefícios concedidos. O que se propõem agora é uma ampliação em medidas como essas uma vez que elas geram benefícios a todos, já que com um meio ambiente melhor o cidadão tem a qualidade de vida aumentada, quem tem os requisitos e pratica a conduta desejada pelo Estado tem os benefícios prometidos, e o Estado além de cumprir sua função de defender e preservar o meio ambiente, apesar de deixar de arrecadar, deixa de gastar com, por exemplo, a saúde que está diretamente relacionado com o meio ambiente do cidadão.

O que se quer além da questão financeira é aliar a extra fiscalidade com o princpio da prevenção, ao direcionar a conduta dos contribuintes para a ecologicamente menos agressiva, diminui a possibilidade de dano o que é bem mais benéfico para a sociedade do que punir alguém depois que o dano já se instalou. Tal princípio é mais benéfico do que a repreensão, já que uma vez instalado o dano ambiental é impossível/ muito difícil a reparação, logo é preferível evitar que o dano aconteça.

5. Conclusão

Percebe-se que a questão ambiental já vem sendo debatida a muito tempo mas que efetivamente há poucas medidas mais concretas tem sido tomadas com um resultado visível. Apesar da maior atenção ao tema e com o desenvolvimento de institutos jurídicos e princípios próprios da matéria ainda há muito a ser feito principalmente no âmbito das politicas publicas.

A ideia de desenvolvimento sustentável trabalhada juntamente com a de economia verde foi a solução encontrada para a conciliação entre o desenvolvimento econômico e a tutela do meio ambiente sendo amplamente trabalhada em reuniões para a regulamentação da matéria ambiental e o Estado na sua função de proteger interesses comuns é peça fundamental para que se alcance o resultado desejado, meio ambiente equilibrado.

Aproveitando das funções do tributo e dos deveres estatais então é possível concluir que a Função extrafiscal pode e deve ser mais usada como instrumento de promoção de medidas mais benéficas ao meio ambiente, por apresentar vários benefícios e ser mais palatável a população pagadora de impostos que vai se beneficiar duplamente em ter incentivos fiscais e acesso a um meio ambiente melhor, logo a Extrafiscalidade é uma prática em que todos saem ganhando.

Referências Bibliográficas.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

CUNHA, Leonardo dias da. A proteção ambiental pela intervenção do poder publico no domínio econômico por meio da Extrafiscalidade Tributária. **Jusbrasil**. Disponível em:<http://carollinasalle.jusbrasil.com.br/artigos/136114849/a-protecao-ambiental-pela-intervencao-do-poder-publico-no-dominio-economico-por-meio-da-extrafiscalidade-tributaria>. Acesso em: 03/04/2016.

FELDMANN, Fábio. Principais conferências internacionais sobre meio ambiente e documentos resultantes. **Fé e meio ambiente.** Disponível em:<http://www.ecclesia.com.br/biblioteca/fe_e_meio_ambiente/principais_conferencias_internacionais_sobre_o_meio_ambiente_e_documentos_resultantes.html>. Acesso em: 02/08/2016.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa**. (Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática**. Miracy Barbosa de Sousa Gustin e Maria Tereza Fonseca Dias. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

LORENZETTI, Fabiane. A Extrafiscalidade tributária como ferramenta de proteção ambiental. **Jusbrasil.** Disponível

em:<http://lorenzettifabianeadv.jusbrasil.com.br/artigos/324565661/a-extrafiscalidade-tributaria-como-ferramenta-de-protecao-ambiental>. Acesso em: 04/06/2016.

MACHADO, Paulo Affonso Leme Machado. **Direito ambiental brasileiro**. 9ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 43/78.

MATTHES, Rafael Annietti. ESTRAFISCALIDADE DE PROTEÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL. **Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável,** (S.1), v. 8, n. 16, p.47, abr. 2012. ISSN 21798699. Disponível em:<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/205/183>. Acesso em: 02 Set. 2016

TÁVORA, FERNANDO LAGARES. A herança da rio + 20. **Senado Federal.** Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/temas-e-agendas-para-o-desenvolvimento-sustentavel/a-heranca-da-rio-20>. Acesso em: 02/05/2016