

**FACULDADES INTEGRADAS
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”**

FACULDADE DE DIREITO DE PRESIDENTE PRUDENTE

**INCENTIVO FISCAL COMO FORMA DE PROTEÇÃO AO MEIO
AMBIENTE**

Débora Camila Ribeiro Deluci

Presidente Prudente/SP

2014

**FACULDADES INTEGRADAS
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”**

FACULDADE DE DIREITO DE PRESIDENTE PRUDENTE

**INCENTIVO FISCAL COMO FORMA DE PROTEÇÃO AO MEIO
AMBIENTE**

Débora Camila Ribeiro Deluci

Monografia apresentada como requisito parcial de Conclusão de Curso para obtenção do Grau de Bacharel em Direito, sob orientação da Prof^a. Ana Laura Martelli.

Presidente Prudente/SP

2014

INCENTIVO FISCAL COMO FORMA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do Grau de Bacharel em Direito.

Ana Laura Teixeira Martelli
Orientadora

Fabiana Junqueira Tamaoki
Examinadora

Gisele Caversan Beltrami Marcato
Examinadora

Presidente Prudente/SP, ____ de _____ de 2014.

“Quando o homem aprender a respeitar até o menor ser da criação, seja animal ou vegetal, ninguém precisará ensiná-lo a amar seu semelhante”

(Albert Schweitzer, Nobel da Paz de 1952)

À minha mãe Rosaly, minha avó Rozália e minha tia Rosângela, que me ensinaram, não só através de palavras, mas também de atitudes a escolher caminhos certos, a fazer escolhas e acima de tudo me mostraram o sentido do verdadeiro amor, amor de mãe, amor de avó, amor de tia, amor de amigas, foram com seus exemplos que me ensinaram as melhores, mais bonitas e mais importantes lições que aprendi na vida. Obrigada!

Ao meu querido irmão Danilo que sempre esteve ao meu lado, me apoiando, me incentivando e principalmente compartilhando sua vida comigo, você é muito especial, é muito mais que irmão, Te amo.

A todos os meus amigos que, direta ou indiretamente estiveram comigo nesta caminhada, que ainda não acabou, que está apenas encerrando mais uma de suas etapas. Obrigada por fazerem parte da minha vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus que é meu pilar de sustentação e meu guia, que me ajuda e me fortalece a cada desafio, a quem confio plenamente minha vida e a entrego em suas mãos.

Agradeço aos meus familiares que sempre acreditaram em mim e , mesmo os mais distantes nunca deixaram de me incentivar na busca da realização dos meus sonhos

Agradeço aos meus amigos que lutaram junto comigo e venceram batalhas difíceis, em especial ao querido amigo André Freitas Luengo, mais que um amigo fiel, o considero um anjo que Deus colocou em minha vida, obrigada por tudo!

Agradeço também ao coordenador do Curso de direito das faculdades integradas Antonio Eufrásio de Toledo, Dr., Sérgio Tibiriçá por seu comprometimento profissional e, acima de tudo, por sua humanidade para comigo nos momentos mais difíceis que enfrentei, sem ele não teria conseguido superar tantos desafios.

Aos bedéis que com sua alegria, carinho e disposição doaram um pouco do seu tempo para todos nós alunos durante estes anos de faculdade.

Agradeço à Faculdade de Direito Toledo de Presidente Prudente/SP, pela formação excelente e diferenciada que me proporcionou através dos profissionais que colocou à minha disposição.

Agradeço, também, a todos os professores do curso de Direito, que não nos ensinaram somente matérias acadêmicas, mas também nos ensinaram os princípios e valores de um bom profissional.

Agradeço à Dr. Fabiana Junqueira Tamaoki e à Dra. Gisele Marcato, excelentes professoras e exímias profissionais, por prontamente aceitarem fazer parte de minha banca examinadora. É uma honra tê-las como examinadoras.

Agradeço a minha orientadora, Dra. Ana Laura Martelli que, prontamente aceitou que eu fosse sua orientanda, dispensando seu tempo e conhecimento para ajudar na elaboração do presente estudo, seu profissionalismo e competência foram de suma importância para a realização deste trabalho.

RESUMO

O escopo do presente estudo é abordar a Tributação dentro do Direito Ambiental. Tendo em vista a variedade de transações tributadas, o tributo ambiental é um aumento da taxa nas transações que envolvam poluição ambiental. Entretanto, a modernidade e os novos desafios fiscais acabam por modificar o sistema fiscal, em geral, tornando-o mais complexo. Os tributos, incentivos e benefícios devem ser concedidos com fundamentos econômicos e sociais analisados pelo governo com cautela e criados de maneira orientada para que não ocorram falhas de mercado e para que não se produzam efeitos maléficos à concorrência. Destaca-se, no entanto, que deveria haver práticas de incentivo ambiental para as empresas ecológicamente corretas. Assim, em um primeiro momento abordam-se o Direito Ambiental, suas principais características, destacando-se os princípios que o regem. Em segundo momento, enfatizam-se a responsabilidade ambiental da pessoa jurídica, destacando, também, os crimes ambientais previstos em lei. Posteriormente traçam-se, as possibilidades de incentivos fiscais dentro da tributação ambiental. Para tanto, a metodologia empregada no presente estudo foi o método dedutivo, ou seja, partindo-se do geral para o caso específico, partindo-se de uma pesquisa bibliográfica em doutrina, a legislação, a jurisprudência.

Palavras-chaves: Direito Tributário. Meio Ambiente. Extrafiscalidade.

ABSTRACT

The scope of this study is to address the taxation in Environmental Law. Given the variety of taxable transactions, the environmental tax is a rate increase in transactions involving environmental pollution. However, modernity and the new tax challenges eventually modify the tax system in general, making it more complex. Taxes, incentives and benefits should be granted to economic and social foundations analyzed with caution and government created a targeted manner to that market failures do not occur and that do not produce harmful effects on competition. It is noteworthy, however, that there should be practical environmental incentive for environmentally friendly companies. Thus, at first approach is environmental law, its main characteristics, highlighting the principles that govern it. Second time, are emphasized environmental liability of the legal entity, also highlighting environmental crimes provided for by law. Subsequently draw up the possibilities of tax incentives in environmental taxation. Therefore, the methodology used in this study was the deductive method, ie, starting from the general to the specific case, starting with a literature search in doctrine, legislation, case-law.

Keywords: Tax Law. Environment. Extrafiscality.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 DIREITO AMBIENTAL	13
2.1 Conceito de Direito Ambiental	13
2.2 Estudo de Impacto Ambiental	18
2.3 Princípios gerais do Direito Ambiental	19
2.3.1 Princípio da equidade.....	20
2.3.2 Princípio da ubiquidade.....	21
2.3.3 Princípio da cooperação.....	22
2.3.4 Princípio da participação	23
2.3.5 Princípio do desenvolvimento sustentável.....	25
2.3.6 Princípio da proporcionalidade	27
2.3.7 Princípio da prevenção e precaução	28
2.3.8 Princípio da responsabilidade	31
2.3.9 Princípio do poluidor-pagador	33
3 RESPONSABILIDADE AMBIENTAL DA PESSOA JURÍDICA.....	35
3.1 Dos Crimes Ambientais	36
3.1.1 Dos crimes contra a fauna.....	37
3.1.2 Dos crimes contra a flora.....	37
3.1.3 Da poluição e outros crimes ambientais.....	38
3.1.4 Dos crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural	39
3.1.5 Dos crimes contra a administração ambiental.....	39
4 TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL	41
4.1 Tributos Ambientais.....	45
4.2 Incentivo Fiscal	48
4.2.1 Finalidade dos Tributos Ambientais	48
4.3 Os tributos Ambientais e o Caráter (não) Sancionatório	53
4.4 O Meio Ambiente e os Incentivos Fiscais.....	55
5 CONCLUSÃO	58
BIBLIOGRAFIA	60

ANEXO I.....	63
ANEXO II.....	70
ANEXO III.....	75

1 INTRODUÇÃO

A finalidade da presente monografia, é demonstrar que há uma preocupação por parte da população e de empresários em relação à preservação ambiental, mas que essa poderia ser maior se o governo incentivasse políticas de preservação.

Ainda se discute possíveis incentivos dentro de cada esfera do governo, haja vista que é do interesse coletivo a preservação do meio ambiente. Discute-se ainda a possível criação de tributos proibitivos, aquele que onera algumas matérias primas.

Há muitos tributos nacionais, lembrando que o Brasil é um dos que possuem maior carga tributária, e criar mais tributos para a proteção do meio ambiente seria sobrecarregar ainda mais as empresas.

No entanto deve-se falar em incentivo fiscal, onde paga menos aquele que contribui mais com condutas ambientalmente corretas, sendo desse modo uma via de mão dupla.

O Direito Ambiental é um ramo que ainda precisa de muita atenção, além de novo é uma disciplina que não consta na maioria das grades curriculares das faculdades e universidades.

Assim, é necessária mais estudos, debates, palestras a respeito de incentivos fiscais no Direito Ambiental.

Discutir a respeito dos crimes ambientais, o tipo de responsabilidades e quem responde pelo mesmo, e ainda o incentivo tributário.

Sendo os estudantes e operadores do direito os responsáveis por essas discussões e a cobrança de criação de doutrinas e legislações que possam sanar essa deficiência dentro do sistema jurídico.

Deve-se criar suporte para que todos tenham uma vida melhor e um possível desenvolvimento sustentável.

Muito se fala nos dias de hoje de preservação ambiental, de programas de incentivo para empresas que se preocupam com a preservação do meio ambiente e que criam projetos para diminuir a poluição.

O Brasil foi palco de um evento mundialmente reconhecido em busca de soluções para que se diminua a poluição, a ECO 92, que provocou grande repercussão, mas apenas isso não basta, pois se vive em um mundo capitalista onde o que fala mais alto é o dinheiro.

Não há uma preocupação direta por parte de muitas empresas com um problema que atingirá um futuro próximo, mas futuro. O que importa realmente é o fim, não importando os meios que essa empresa utilize para conseguir a matéria prima, desmatando, matando animais que estão em extinção dentre outros.

Por isso a necessidade urgente de maiores incentivos tributários por parte dos três governos, Municipal, Estadual e Federal.

É uma questão nova, principalmente no nosso ordenamento jurídico, que veio tratar do direito ambiental a partir da Constituição Federal de 1988. A extrafiscalidade versa na utilização do tributo com função diferente da arrecadatória, estimulando ou desestimulando comportamentos sociais.

É possível, dessa maneira, compreender que o Direito Ambiental está diretamente ligado com a ordem econômica e social, sendo necessário que haja uma união entre empresas, governos e sociedade.

Nesse diapasão é que há necessidade de se destacar a necessidade de uma política educacional, para que haja a formação de gerações ambientalmente corretas.

Faz-se necessário lembrar que ainda não existe um código ambiental específico, há, sim, algumas legislações esparsas o que torna o trabalho de pesquisa um pouco mais difícil.

O escopo do presente estudo, consiste em realizar um estudo aprofundado sobre Direito Ambiental e incentivo fiscal, como forma de demonstrar que em uma sociedade capitalista o instrumento econômico é a melhor forma de atrair a preferência por um meio de produção ambientalmente mais correto. Assim, trazendo à baila a necessidade de maiores incentivos por parte dos governos, uma vez que a

própria constituição permite, criando uma legislação específica que trate dos incentivos e isenções às empresas ambientalmente corretas. Dessa forma, obedecendo ao princípio da isonomia, que é tratar os desiguais desigualmente.

Pretende-se ainda, discutir as responsabilidades dos crimes ambientais, e quais as devidas sanções.

Para tanto, a metodologia a ser empregada no presente estudo será o método dedutivo, ou seja, partindo-se do geral para o caso específico. Como fontes de pesquisa utilizar-se-á a doutrina, a legislação, a jurisprudência, artigos de jornais e revistas, e também materiais coletados na internet, quando os mesmos se referirem ao presente estudo.

2 DIREITO AMBIENTAL

No presente tópico tratar-se-á da definição geral do direito ambiental. Vários doutrinadores, no âmbito nacional e internacional, que se ocupam do tema oferecendo definições acerca desse ramo do direito.

2.1 Conceito de Direito Ambiental

Antes de abordar a definição de direito ambiental propriamente dita, Carla Pinheiro¹ introduz o tema, afirmando que “a teoria tradicional da subjetividade jurídica nem poderia imaginar a crise ecológica”. Para a teoria clássica, somente o ser humano era pessoa, portanto somente ele poderia ser sujeito de direito e obrigações. Dessa maneira, a ordem jurídica cumpre com o estabelecido pelas próprias leis da natureza.

Aqui, vale lembrar que mesmo em um pensamento tão considerado pelo “senso comum teórico dos juristas”, a que se refere Luis Alberto Warat², como é o de Hans Kelsen, já se encontra uma rigorosa crítica do “naturalismo” contido na noção clássica de direito subjetivo como necessário correlato de uma dever a ser arcado, fundamentalmente, por um sujeito humano, afirmando a possibilidade de conhecer plantas e animais como sujeitos a que se tenha determinado comportamento que lhes seja devido, face do direito objetivo.

Direito ambiental abarca-se de institutos do direito penal, civil e administrativo, trata-se de um ramo multidisciplinar do direito, haja vista que se utiliza de forma horizontal ou transversal de outros ramos do direito para efetivar suas normas.

O Direito Ambiental, como o meio ambiente, não possui um conceito conciso acerca de sua definição. Porém, pode-se afirmar que o Direito Ambiental trabalha as normas jurídicas dos vários ramos do direito, bem como se relacionam com outras

¹ PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 27.

² WARAT, L. A. **Epistemologia e ensino do direito**: o sonho acabou. Florianópolis: Fundação. Boiteux, 2004, p. 27.

áreas do saber humano como a biologia, a física, a engenharia, o serviço social, etc. Sendo o Direito Ambiental uma matéria multidisciplinar que busca adequar o comportamento humano com o meio ambiente que o rodeia. É importante o fato de ser um direito difuso, ou seja, pertence a todos os cidadãos e não a uma ou outra pessoa ou conjunto de pessoas determinadas³.

Carla Pinheiro⁴ defende que é de aceitação pacífica entre os juristas a autonomia de uma disciplina, quando esta apresenta um objetivo próprio e normas jurídicas diferenciadas demais disciplinas existentes. O objetivo do direito ambiental não pode ser outro senão o ordenamento jurídico ambiental. Partindo desse entendimento, o autor achava conveniente uma delimitação do conceito de direito ambiental. E propõe de início, duas definições, a primeira como um conjunto de leis que regulam os sistemas ambientais com a finalidade de alcançar o livre desenvolvimento humano; já a segunda, pode ser considerada como o sistema de normas, princípios, instituições, prática operativas e ideologias jurídicas que regulariam as relações entre os sistemas sociais e os “entornos” naturais.

Segundo Carla Pinheiro⁵, a primeira delas concentra todos os erros possíveis da definição desse ramo do direito. A segunda seria, então, a correta. Isso se mostra por quatro razões que deveriam, precisamente de quatro diferenças importantes entre as definições, que são:

A primeira delas afirma que o direito ambiental não é um conjunto, mas sim um sistema. Diz-se que determinados elementos formam um conjunto quando possuem um atributo comum. Diz-se também que um conjunto é um sistema quando os elementos se relacionam entre si e com um entorno do qual ele se diferencia e com o que se comunica. Assim, por exemplo, os “homens altos” constituem um conjunto, mas não podem ser tidos como um sistema, já que não interagem entre si, necessariamente. As normas jurídicas ambientais estabelecem relações constantes entre si, a partir de cada caso concreto que envolve o direito ambiental. Dessa

³ TORRES, Leonardo Araújo; TORRES, Rodrigo Araújo. Direito Ambiental brasileiro: surgimento, conceito e hermenêutica. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 17, n. 3248, 23 maio 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/21836>>. Acesso em: 9 jun. 2014.

⁴ PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 30.

⁵ PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010

forma, elas formam um sistema, diferenciado no interior do sistema jurídico, com o qual se comunicam e do qual se diferenciam⁶.

Em segundo momento, Carla Pinheiro⁷ argumenta que o referido ramo do direito não regulamenta os sistemas ambientais. Primeiro porque o meio ambiente não é um sistema, mas sim um entorno. E segundo porque o regula o direito não é o curso de um rio, nem os movimentos migratórios das aves: tudo isso se regula por si, natural, sem que seja necessária a intervenção das condutas individuais, das práticas sociais ou dos órgãos públicos.

A doutrinadora ressalta ainda que, a terceira parcela da doutrina ressalta que o direito não tem fins, é um instrumento. Quem tem fins é o Estado. Na teoria constitucional do Estado de Direito, é o povo quem estabelece os fins do Estado. Estes estão consolidados na Constituição e no ordenamento jurídico. Dessa Forma, o direito converte-se em uma espécie de idioma com o qual os sistemas sociais se comunicam com seus sistemas políticos. Esta visão instrumental do direito liberta-nos de tendências a “diabolizá-lo” ou, também, canonizá-lo. A norma ambiental é ferramenta nas mãos do Estado. Não se pode imputar ao instrumento nem seu uso adequado para a otimização do equilíbrio entre sistema e entorno, nem seu uso perverso, em forma de tolerância de ilícitos ou arbitrariedades. Tal imputação deve dirigi-se aos poderes públicos, que a programam (Legislativo), aplicam (Judiciário) e executam (administração)⁸.

O Direito Ambiental abre área inimaginável para o juiz moderno. (...) Dispõe cada juiz brasileiro de uma eficiente cátedra para disseminar conhecimentos sobre a biodiversidade, sobre a estratégia da proteção ambiental, sobre suas dimensões emergentes de caráter geoeconômico e geopolítico. Depende exclusivamente da atenção e interesse conferido a cada lide ambiental conscientizar a cidadania da importância da sustentabilidade⁹.

Finalmente, existe a concepção que estabelece a diferença mais importante é que o direito ambiental não é composto apenas por leis, nem mesmo somente por normas, mas sim por normas, princípios instituições, estruturas, processos, relações, práticas operativas etc.

⁶ PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010

⁷ PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010

⁸ PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010

⁹ MILARÉ, É. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 1117-1118.

Para o doutrinador Edis Milaré, o conceito de Direito Ambiental nada mais é que:

[...] o complexo de princípios e normas coercitivas reguladoras das atividades humanas que, direta ou indiretamente, possam afetar a sanidade do ambiente em sua dimensão global, visando a sustentabilidade para as presentes e futuras gerações¹⁰.

Dizer que esse ramo do direito é um conjunto de leis pode acarretar dois tipos de erros: um deles, que nem sequer mereceria ser mencionado, se não fosse pela sua freqüência, consiste em confundir a “norma jurídica” com uma de suas possíveis manifestações formais, ou seja, com a lei, esquecendo-se que existem instrumentos normativos que não são “lei”, mas apresentam um caráter normativo, como, por exemplo, a Constituição, os costumes, os princípios gerais do direito e os regulamentos¹¹.

O Direito Ambiental, como o meio ambiente, não possui um conceito conciso acerca de sua definição. Porém, pode-se afirmar que o Direito Ambiental trabalha as normas jurídicas dos vários ramos do direito, bem como se relacionam com outras áreas do saber humano como a biologia, a física, a engenharia, o serviço social, etc. Sendo o Direito Ambiental uma matéria multidisciplinar que busca adequar o comportamento humano com o meio ambiente que o rodeia. É importante o fato de ser um direito difuso, ou seja, pertence a todos os cidadãos e não a uma ou outra pessoa ou conjunto de pessoas determinadas.

Cumprido ressaltar, ainda, que a definição de direito ambiental como sistema de normas, princípios e práticas operativas implica a afirmação de que a principal tarefa contemporânea dos juristas ambientalistas não consiste em descrever normas, mas sim em estabelecer pontos que aproximem o plano das normas do plano da realidade.

É importante salientar, também, o equívoco em acreditar que um bom “sistema normativo ambiental” seja suficiente para alcançar os fins ambientais do Estado, e, por outro lado, em crer que o “sistema jurídico ambiental” é desnecessário e as normas não servem de nada sem práticas¹².

¹⁰ MILARÉ, É. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 109

¹¹ PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010

¹² PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 30.

Para Hely Lopes Meirelles¹³, a proteção ambiental visa à preservação da Natureza em todos os elementos essenciais à vida humana e à manutenção do equilíbrio ecológico, diante do ímpeto predatório das nações civilizadas que, em nome do desenvolvimento, devastam florestas, exaurem o solo, exterminam a fauna, poluem as águas e o ar.

O legislador infraconstitucional definiu meio ambiente, conforme se verifica no art. 3º, inciso I, da Lei n.6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente):

Art.3º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

Inciso I - meio ambiente o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

Viu-se, assim, o Estado moderno, na contingência de preservar o meio ambiente' para assegurar a sobrevivência das gerações futuras em condições satisfatórias de alimentação, saúde e bem-estar. Para tanto, criou-se um direito novo - o Direito Ambiental – destinado ao estudo dos princípios e regras tendentes a impedir a destruição ou a degradação dos elementos da Natureza. Daí o surgimento das limitações de proteção ambiental, sob o tríplice aspecto de: a) controle da poluição; b) preservação dos recursos naturais; c) restauração dos elementos destruídos¹⁴.

A constituição recepcionou esse conceito da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, isso se torna claro com o art. 225, quando o legislador utilizou o termo sadia qualidade de vida, tutelando dois objetos da tutela ambiental, como ensina José Afonso da Silva (1994, p. 54), “um que é imediato, que é a qualidade do meio ambiente, e outro mediato, que é a saúde, o bem estar e a segurança da população, que estão sintetizados na expressão qualidade de vida”.

¹³ MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23.^a edição, atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 2004

¹⁴ MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23.^a edição, atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 2004

2.2 Estudo de Impacto Ambiental

De acordo com a Constituição Federal de 1988 e da resolução do CONAMA¹⁵, 001/86, Impacto Ambiental é qualquer alteração positiva ou negativa que é imposta ao meio ambiente.

Toda atividade depende do meio e gera impacto. A magnitude do impacto depende da capacidade do meio em assimilar uma determinada atividade, e o impacto só é admissível quando atende a certos padrões pré-estabelecidos por uma sociedade por meio de normas a serem observadas por todos.

A Avaliação Ambiental Estratégica - AAE é pouco ou nada praticada no Brasil, está voltada para a avaliação de impacto ambiental de políticas, planos e programas governamentais.

O Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA) constitui uma medida de precaução, apresentando-se concomitantemente como uma medida preventiva, prevista no art. 225, § 1º, IV, da Constituição Federal de 1988, necessária sempre que houver uma possibilidade significativa de degradação do meio ambiente por ocasião da instalação de uma obra ou da execução de determinadas atividades¹⁶.

O EPIA deve ser elaborado por uma equipe multidisciplinar de técnicos, de acordo com a Resolução nº. 237/97 do CONAMA. A referida equipe deverá estabelecer o que se pode chamar de diagnóstico ambiental da área onde será edificada obra nova ou atividade humana que possa causar impacto ambiental.

De acordo com as Resoluções nº 01/86, art. 1º, e nº. 305/2002, arts. 7º e 8º, ambas do CONAMA, entende-se por impacto ambiental: qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente que possa afetar direta ou indiretamente a saúde, a segurança e o bem-estar da população, as atividades sociais e econômicas, a biota, as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente e a qualidade dos recursos ambientais¹⁷.

O art. 2º da Resolução nº. 01/86 estabelece um rol de atividades modificadoras do meio ambiente meramente exemplificativo e não taxativo. Assim, o

¹⁵ Conselho Nacional do Meio Ambiente

¹⁶ PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010

¹⁷ BRASIL. **Resolução Conama 001/86 de 23 de janeiro de 1986**.

órgão ambiental licenciador poderá exigir o EPIA sempre que houver obra, a céu aberto ou em laboratório, ou, ainda, atividade no setor público ou privado “potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente”, como determina o art. 225, § 1º, IV, da Constituição Federal.

Destarte, o EPIA configura um mecanismo constitucional fundamental à tutela do meio ambiente. Seus objetivos consistem na prevenção e precaução do dano ambiental, na transparência administrativa quanto aos efeitos ambientais de empreendimentos públicos ou privados; consulta aos interessados e decisões administrativas informadas e motivadas. A exigibilidade do estudo prévio do impacto ambiental é um dever imposto ao Poder Público. Cabe ao administrador público avaliar o risco de dano efetivo ou identificado, sendo suficiente que persista a dúvida acerca do potencial de dano ambiental. O EPIA configura requisito essencial ao procedimento de licenciamento ambiental sempre que persistir a possibilidade de degradação ambiental¹⁸.

O objetivo da Avaliação do Impacto Ambiental (AIA) é analisar a viabilidade ambiental de uma ação proposta ao meio físico, ou seja, trata-se do binômio tipologia x localização de empreendimentos e atividades. Avaliar, além do custo-benefício econômico, o “custo ambiental” de um determinado empreendimento e/ou atividade.

2.3 Princípios gerais do Direito Ambiental

Os princípios ambientais devem ser tidos como “alicerce do direito ambiental”. Segundo Paulo Afonso Leme Machado¹⁹ (2004, p. 41), os princípios ambientais “estão formando a geração e a implementação do Direito Ambiental”. Formando um concatenado que tem como fim uma adequada preservação do meio ambiente. Sua origem decorre dos enunciados constantes nas declarações e tratados internacionais, e de um enunciado pode ser extraído mais de um princípio.

¹⁸ PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010

¹⁹ MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2004

Celso Antonio Pacheco Fiorillo²⁰ ressalta que a doutrina e jurisprudência nacional e internacional não abordam os princípios de maneira uniforme, tanto que essa diferenciação aparece na nomenclatura, na classificação pelo grau de importância e mesmo pelo alcance conferido a cada um.

Carla Pinheiro²¹ destaca alguns princípios que, segundo a doutrinadora, são os mais apontados pela doutrina e pela jurisprudência. São eles: princípio da equidade; Princípio da ubiqüidade; Princípio da cooperação; Princípio da participação; Princípio do desenvolvimento sustentável; Princípio da prevenção; Princípio da precaução; Princípio da responsabilidade; e, Princípio do poluidor-pagador.

2.3.1 Princípio da equidade

Paulo Afonso Mendes Machado²² aborda o princípio da equidade do acesso aos recursos naturais como princípio do Direito Ambiental. Carla Pinheiro ressalta que

[...] o Direito Ambiental é ramo dos chamados direitos difusos, que tem como uma de suas principais características a “indeterminabilidade dos sujeitos”: todos são responsáveis pelo meio ambiente, e igualmente dele beneficiários, devendo mantê-lo saudável para que seja usufruído pelas presentes e futuras gerações²³.

No Brasil, o acesso justo aos recursos naturais tem respaldo constitucional, já que pela letra do aludido art. 225 o meio ambiente configura “bem comum do povo”.

Paulo Affonso Leme Machado²⁴ afirma que o princípio da equidade consta na Declaração de Estocolmo de 1972. Que em seu Princípio 5 estabelece que “os recursos não renováveis do Globo devem ser explorados de tal modo que não haja

²⁰ FIORILLO, C. A. Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 2 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2004, p. 36-37.

²¹ PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010

²² MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2004.

²³ PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 35

²⁴ MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 36-37.

risco de serem exauridos e que as vantagens extraídas de sua utilização sejam partilhadas a toda a humanidade”.

Destarte, é possível observar que, deste enunciado podem ser extraídos outros princípios do direito ambiental, como o desenvolvimento sustentável e da precaução.

Assim, Paulo Affonso Leme Machado ressalta que,

Dentre as formas de acesso aos bens ambientais destaquem-se pelo menos três: acesso visando ao consumo do bem (captação de água, caça, pesca), acesso causando poluição (acesso à água ou ao ar para lançamento de poluentes; acesso ao ar para a emissão de sons) e acesso para a contemplação da paisagem²⁵.

A equidade deve orientar a utilização da água, do ar e do solo. Proporcionando igualdade de oportunidades diante de casos iguais e/ou semelhantes.

2.3.2 Princípio da ubiquidade

O princípio ambiental da ubiquidade significa que o meio ambiente, além de bem de uso comum do povo, configura condição prévia para a existência e exercício dos direitos humanos, devendo ser levado em consideração toda vez que uma política, atuação, legislação etc. tiver de ser criada²⁶.

De acordo com a Carta Magna, o meio ambiente equilibrado é um direito (art. 225) diretamente vinculado ao direito à vida com dignidade (arts. 1º, III, 5º, *caput*, e 6º). Como ressalta Marcelo Abelha Rodrigues²⁷, pelo princípio da ubiquidade, os bens ambientais naturais, tendo caráter onipresente, colocam-se em posição soberana a qualquer limitação espacial ou geográfica, podendo ser partilhados por toda a humanidade.

²⁵ MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 20.

²⁶ PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010

²⁷ RODRIGUES, M. A. **Instituições de direito ambiental**. São Paulo: Max Limonad, 2002, p. 134.

Esse princípio, segundo Fiorillo²⁸, vem tutelar a qualidade de vida, evidenciando que “o objeto de proteção do meio ambiente, localizado no epicentro dos direitos humanos”.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal imprime em seus julgados, especial destaque para a concretização dos princípios constitucionais, como as razões do acórdão proferido no Recurso Especial 5785.280/SP em que: Revela notar que uma Constituição Federal é fruto da vontade política nacional, erigida mediante consulta das expectativas e das possibilidades do que se vai consagrar, por isso que cogentes e eficazes suas promessas, sob penas de restarem vãs e frias enquanto letras mortas no papel. Ressoa inconcebível que direitos consagrados em normas menores como Circulares, Portarias, Medidas Provisórias, Leis Ordinárias tenham eficácia imediata e os direitos consagrados constitucionalmente, inspirados nos mais altos valores éticos e morais da nação sejam relegados a segundo plano²⁹.

A concretização dos princípios e valores constitucionais ambientais faz-se inseparável pela competência constitucional, haja vista que as normas são fundamentadas pelo princípio de que a Constituição é o cume e fundamento de todo o ordenamento jurídico, imprescindível a toda explicação jurídica; todo aquele que possui a tarefa de alguma das atividades do Estado tem o dever de lembrar os princípios constitucionais, sendo abrangido como uma sede, onde a Constituição Federal é o documento que atribui amplos poderes e obrigações aos órgãos estatais, contudo, a própria Constituição estabelece os limites ao fato de deter o poder de legislar, administrar e julgar.

2.3.3 Princípio da cooperação

Este princípio configura uma exigência do princípio da Ubiquidade, haja vista que é imprescindível que exista estreita relação de cooperação entre os povos para que os limites espaciais e geográficos não se transformem em empecilho à efetiva tutela do meio ambiente.

²⁸ FIORILLO, C. A. Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 2 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2004, p. 48.

²⁹ DORNELAS, H. L. **Direito Ambiental e o Princípio da Precaução**: sua aplicação e concretização no contexto de uma sociedade de risco. UFF/Programa de Pós-Graduação em sociologia e Direito. Niterói, 2004, p. 88.

A Constituição Brasileira é específica quanto ao princípio em estudo, mesmo que não haja referência explícita da doutrina a respeito, quando estabelece expressamente, em seu art. 225, que se impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado³⁰.

Edis Milaré³¹ se refere ao princípio da cooperação entre os povos, afirmando ser ele estabelecido pela Constituição brasileira, no art. 4º, IX, como princípio das suas relações internacionais, tendo em vista “o progresso da humanidade”.

PODER JUDICIÁRIO - JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SENTENÇA Nº /2000. PROCESSO Nº 1998.34.00.027682-0 CLASSE 7100. REQUERENTE: IDEC - INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. REQUERIDOS: UNIÃO FEDERAL E OUTROS. PROCURADOR: Dr. Valtério Magalhães Nogueira

Trata-se de uma diretriz principal para o comprometimento ecológico, levando a atuação conjunta entre povo e Poder Público visando a formulação e execução da política ambiental.

“O referido princípio está voltado diretamente para a cidadania e ainda trata de um dos mais importantes agentes políticos transformadores das normas do meio Ambiente”³².

2.3.4 Princípio da participação

É certo que este princípio refere-se mais especificamente à colaboração no âmbito interno, objetivando a proteção ao meio ambiente, daí sua especificidade.

Celso Antonio Pacheco Fiorillo³³ ressalta que se trata do “agir em conjunto” para a preservação do meio ambiente que denomina o princípio da participação.

³⁰ MILARÉ, É. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000

³¹ MILARÉ, É. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 108.

³² MARTINS, J. X. F. A importância dos princípios constitucionais ambientais na efetivação da proteção do meio ambiente. ANAP Brasil. **Revista Científica**, ano i, nº. 1. julho/2008., p. 46.

³³ FIORILLO, C. A. Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 2 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2004, p. 38

Trata-se de cooperação específica entre o Poder Público e a coletividade beneficiária do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Assim, para o entendimento deste princípio, interessante ressaltar as palavras de Paulo de Bessa Antunes

[...] o vocábulo 'todos', tal como presente no art. 225, tem o sentido de qualquer indivíduo que se encontre em território nacional, independentemente da sua condição jurídica perante o nosso ordenamento jurídico. [...] 'Todos' quer dizer todos os seres humanos³⁴.

Aqui, há uma evidente ampliação do rol dos direitos constitucionalmente garantidos, pois, diferentemente dos direitos eleitorais e os de controle de probidade administrativa, não se exige a condição de cidadão. Veja-se que, quando se trata da definição de direitos e obrigações, a Constituição Federal estabelece claramente o destinatário da garantia ou do comando. Assim, é que os direitos e as garantias individuais definidos no art. 5º não se destinam a toda e qualquer pessoa; os seus destinatários são brasileiros e os estrangeiros residentes no País. Um estrangeiro que esteja simplesmente de passagem pelo país, em tese, não é destinatário do art. 5º da lei fundamental. Mesmo no interior das disposições contidas no art. 5º é possível identificar limitações ao exercício de alguns direitos e garantias.

Ementa: CRIME AMBIENTAL - Condenação em Primeira Instância à pena de um ano de reclusão, substituída por prestação de serviços à comunidade pelo mesmo prazo - Apelação do réu visando absolvição - Alegação de insuficiência de provas e de atipicidade da conduta - Área de proteção ambiental que não abrangeria o Município de Rosana - Falta de cumprimento dos princípios da participação popular e da publicidade quando da criação da Unidade de Conservação - Rejeição das teses contidas no recurso - Apelação improvida.

Neste caso concreto, destaca-se que mesmo o réu tendo argumentado que utilizou a terra para trabalhar a mandioca, mesmo havendo testemunhos de que alegavam que o réu utilizava a área da Prefeitura para plantação. Ficou comprovada a materialização do crime, haja vista que 32 árvores nativas em estágio inicial de regeneração foram cortadas sem licença do órgão ambiental. Destaca-se que não

³⁴ ANTUNES, P. B. **Direito ambiental**. 13ª ed. Curitiba: Lumen Juris, 2011, p. 65.

foi encontrado nos autos, prova de que houve violação aos princípios da participação popular e da publicidade quando da criação da unidade de conservação, haja vista que já era de conhecimento da população da comarca que esta área estava inserida em área de proteção, porque situada nas margens do rio Paraná.

Para o Celso Antonio Pacheco Fiorillo³⁵, configura dever da coletividade e do Poder público a preservação, existindo elementos fundamentais para a sua efetivação, quais sejam a informação ambiental (arts. 6º, § 3º, e 10 da Lei nº 6.938/81; art. 225, §1º, IV, da Constituição Federal) e a educação ambiental (art. 6º da Lei nº. 9.795/99) que estabeleceu a Política Nacional da Educação Ambiental. Essa lei foi regulamentada pelo Decreto nº. 4.281/2002, no sentido de que a aludida política deverá fixar em metas de preservação do meio ambiente mediante a promoção de valores e atitudes sociais voltadas precisamente para a preservação do referido bem.

2.3.5 Princípio do desenvolvimento sustentável

O maior nível de instrumentos institucionais de proteção ambiental é uma razão direta do maior bem estar social e renda população, ainda que sociedades ricas consumam mais recursos ambientais e, portanto, em tese, gerem mais degradação ambiental. Apesar desta constatação, as principais declarações internacionais sobre meio ambiente sempre levam em consideração a necessidade de desenvolvimento econômico, que deverá ser realizado de forma sustentável.

Nesse particular, é bem significativo citar o chamado Relatório Brundtland, do qual, destaco a seguinte passagem: mas isso não basta.

A administração do meio ambiente e a manutenção do desenvolvimento impõem sérios problemas a todos os países. Meio ambiente e desenvolvimento não constituem desafios separados estão inevitavelmente interligados. O desenvolvimento não se mantém a base de recursos ambientais se deteriora, o meio ambiente não pode ser protegido se o crescimento não leva em conta as conseqüências da destruição ambiental.

³⁵ FIORILLO, C. A. Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 2 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2004, p. 41.

Esses problemas não podem ser tratados separadamente por instituições e políticas fragmentadas. Eles fazem parte de um sistema complexo de causa e efeito³⁶.

A declaração prossegue afirmando em seu art. 9: todos os aspectos do direito ao desenvolvimento estabelecido na presente declaração são indivisíveis e interdependentes, e cada um deles deve ser considerado no contexto todo. (Comissão Mundial Sobre O Meio Ambiente E Desenvolvimento, 1988)

Há ainda que considerar que o conceito de desenvolvimento tem alguns elementos chave como àquele que determina: “os Estados devem tomar em nível nacional, todas as medidas necessárias para a realização do direito ao desenvolvimento e devem assegurar, inter alia, igualdade de oportunidade para todos, no acesso aos recursos básicos, educação, serviços básicos, de saúde, alimentação, habitação, emprego e distribuição equitativa de renda. Medidas efetivas devem ser tomadas para assegurar que as mulheres tenham um papel ativo no processo desenvolvimento. Reformas econômicas e sociais apropriadas”³⁷.

O princípio do desenvolvimento, materializa-se no desenvolvimento sustentável, que se encontra presente em diferentes textos normativos nacionais e internacionais. Há, evidentemente, uma zona de fricção entre o princípio do desenvolvimento e o chamado princípio da precaução, como será demonstrado adiante.

O Princípio do desenvolvimento sustentável, também decorrente do Princípio 5 do Protocolo de Estocolmo de 1972 (ANEXO I), é reafirmado pela Declaração do Rio de Janeiro, em 1992 (ANEXO II), quando esta estabelece que “o direito ao desenvolvimento sustentável deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de gerações futuras”.

Este princípio foi recepcionado pela Constituição Federal, ao determinar, em seu art. 225, que o meio ambiente deverá ser defendido e preservado para as presentes e futuras gerações. Cumpre ressaltar que o princípio do desenvolvimento sustentável veio modificar o conceito de desenvolvimento formado em um Estado de

³⁶ ANTUNES, P. B. **Direito ambiental**. 13ª ed. Curitiba: Lumen Juris, 2011, p. 26.

³⁷ SILVA 1993 *apud* ANTUNES, P. B. **Direito ambiental**. 13ª ed. Curitiba: Lumen Juris, 2011, p. 25.

base liberal, passando a exigir que o Poder Público aja de forma positiva, no sentido da sustentabilidade da coletividade³⁸.

Para Celso Antonio Pacheco Fiorilo,

A proteção ao meio ambiente e o fenômeno desenvolvimentista (tendo a base a livre iniciativa) passaram a fazer parte de um objetivo comum, pressupondo a convergência de objetivos das políticas de desenvolvimento econômico, social, cultural e de proteção ambiental³⁹.

Para o autor, a ordem econômica brasileira adotou como princípio a defesa do meio ambiente e a idéia de desenvolvimento na perspectiva da sustentabilidade.

O doutrinador Marcelo Abelha Rodrigues⁴⁰ ressalta que este princípio se faz presente em diversos instrumentos de tutela ambiental, como por exemplo, na imposição de um estudo prévio de impacto ambiental para toda atividade que possa causar alteração no meio ambiente, objetivando viabilizar soluções ambientais que minimizem a futura impactação.

Mister ressaltar que, na Lei de Zoneamento Industrial – Lei nº. 6.803/80, art. 1º, procura-se compatibilizar as atividades econômicas com a proteção ambiental. Segundo Carla Pinheiro⁴¹, a doutrina ambiental, com base nesse princípio, tem procurado estabelecer um norte para a atividade econômica e a da sociedade de consumo, que se fixaria em três pontos fundamentais, quais sejam: “o afastamento da produção de bens supérfluos e agressivos ao meio ambiente; orientação ao consumidor no sentido de que evite o consumo de bens prejudiciais ao meio ambiente; e estímulo ao uso de “tecnologias limpas”.

2.3.6 Princípio da proporcionalidade

De acordo com este princípio, torna-se claro o caráter instrumental regido por uma adequação entre o fim e meio, dentro da relação do todo.

³⁸ PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010

³⁹ FIORILLO, C. A. Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 2 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2004, p. 25.

⁴⁰ RODRIGUES, M. A. **Instituições de direito ambiental**. São Paulo: Max Limonad, 2002, p. 137.

⁴¹ PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 38

Segundo Freitas⁴²: "o princípio da proporcionalidade quer significar que o Estado não deve agir com demasia, tampouco de modo insuficiente na consecução dos seus objetivos"

Cristiane Derani se refere ao princípio da proporcionalidade, quando afirma que,

[...] procurando uma medida na aplicação dos princípios, a doutrina alemã tem-se referido a um princípio da proporcionalidade, procurando estabelecer um relacionamento entre meio e fim, para a aplicação dos princípios, para que se torne possível o controle do excesso⁴³.

O princípio da proporcionalidade é um princípio constitucional subentendido na Constituição Federal, haja vista que não consta de forma explícita na lei. O artigo 5º, § 2º dispõe que "os direitos e garantias expressos nesta constituição não excluem outras decorrentes do regime e dos princípios por ele adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte".

Com o princípio da proporcionalidade, nasce um novo Estado de Direito cuja solidez constitucional resulta da necessidade de instaurar em toda ordem social os chamados de direitos de segunda e terceira dimensão, ou seja, os direitos sociais, econômicos e culturais, a partir dos direitos da comunidade, como por exemplo, a autonomia, a proteção do meio ambiente, o desenvolvimento e a fraternidade⁴⁴.

2.3.7 Princípio da prevenção e precaução

O princípio da precaução tem origem no direito alemão e, certamente, é uma de suas principais contribuições ao Direito Ambiental. Foi na década de 70 no século XX que o Direito Alemão começou a se preocupar com a avaliação previa das conseqüências do meio ambiente dos diferentes projetos e empreendimentos que se encontravam em curso ou em vias de implantação. Daí surgiu a idéia de precaução.

⁴² FREITAS, J. **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 119.

⁴³ DERANI, C. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 51.

⁴⁴ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 20 ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 358.

O princípio da prevenção foi igualmente recepcionado pela Constituição Federal, em seu art. 225, quando estabelece como dever do Poder Público e da coletividade proteger e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Marcelo Abelha Rodrigues⁴⁵ ressalta que, a partir da determinação constitucional, foram criados instrumentos não jurisdicionais e jurisdicionais, tendo em vista a efetivação desse princípio.

Como instrumentos não jurisdicionais, pode-se citar o estudo prévio do impacto ambiental, o manejo ecológico, as licenças, o tombamento, o zoneamento industrial, as sanções administrativas, as fiscalizações, as autorizações, as auditorias ambientais, entre outros atos do Poder Público⁴⁶.

Em nossa jurisprudência, o princípio da precaução faz parte do nosso sistema jurídico e é um princípio do direito internacional a ser aplicado, sendo que em decisão do TRF/1ª Região foi decidido que: Processo: AMS 1999.36.00.007900-0/MT; APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA. Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE. Órgão Julgador: SEXTA TURMA. Publicação: 13/03/2006 DJ p.89. Data da Decisão: 17/02/2006. Decisão: A Turma, à unanimidade, negou provimento à apelação. Ementa: CONSTITUCIONAL, AMBIENTAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. AUTORIZAÇÃO PARA TRANSPORTE DE PRODUTO FLORESTAL - ATPF. TUTELA CAUTELAR DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225, CAPUT). IMPOSSIBILIDADE. I - Em questão ambiental, como no caso, deve-se privilegiar, sempre, o princípio da precaução, já consagrado em nosso ordenamento jurídico, inclusive com status de regra de direito internacional, ao ser incluído na Declaração do Rio, como resultado da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - Rio/92, como determina o seu Princípio 15, nestas letras: "Com a finalidade de proteger o meio ambiente, os Estados devem aplicar amplamente o critério da precaução, conforme suas capacidades. Quando houver perigo de dano grave ou irreversível, a falta de uma certeza absoluta não deverá ser utilizada para postergar-se a adoção de medidas eficazes para prevenir a degradação ambiental". II - A imprescindibilidade das Autorizações para Transporte de Produtos Florestais - ATPF, emitidas pelo IBAMA, afigura-se, em princípio, amparada pela tutela cautelar constitucionalmente prevista no art. 225, § 1º, V e respectivo § 3º, da Constituição Federal, na linha auto-aplicável de imposição ao poder público (incluído o Poder Judiciário) e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, para as presentes e gerações futuras (CF, art. 225, caput). III - A autorização para transporte de produtos florestais - ATPF pressupõe o preenchimento de todos os requisitos legais para tanto, não sendo lícito ao Poder Judiciário, substituir o Administrador para outorgar a almejada autorização, quando não demonstrado o atendimento de todas as exigências previstas na legislação de regência. IV - Apelação desprovida. (Grifos nosso). Tribunal Regional Federal da 1ª Região. (Disponível em <http://www.trf1.gov.br/>).

⁴⁵ RODRIGUES, M. A. **Instituições de direito ambiental**. São Paulo: Max Limonad, 2002, p. 38.

⁴⁶ RODRIGUES, M. A. **Instituições de direito ambiental**. São Paulo: Max Limonad, 2002

A concepção foi incorporada no projeto de Lei de proteção a qualidade do ar que, finalmente foi aprovado em 1974, e que estabelecia controle para uma serie de atividades potencialmente danosas, tais como ruídos, vibrações e muitas outras relacionadas a limpeza atmosférica⁴⁷.

Na sua formulação original o principio estabelecia que:

A preocupação era desenvolver em todos os setores da economia processos que reduzissem significativamente as cargas ambientais, principalmente aquelas originadas por substancias perigosas.

Ainda que voltado para o direito penal, as circunstâncias do conto podem ser pensadas em termos de precaução ambiental e da sua relação com os princípios constitucionais da presunção da inocência, do devido processo legal e muitos outros⁴⁸.

Segundo Paulo Affonso Leme Machado, o princípio da precaução foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro posteriormente ao princípio da prevenção.

A Lei de Política do Meio Ambiente no Brasil (Lei 6.938/81) inseriu como objetivos dessa política pública a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a prevenção da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico e a preservação dos recursos ambientais, com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente (art. 4º, I e VI). Entre os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente colocou-se a avaliação dos impactos ambientais (art. 9º, III). A prevenção passa a ter fundamento no Direito Positivo nessa lei pioneira na América Latina. Incontestável, tornou-se a obrigação de prevenir ou evitar o dano ambiental quando o mesmo pudesse ser detectado antecipadamente. Contudo, no Brasil de 1981, ainda não havíamos chegado expressamente a introduzir o princípio da precaução⁴⁹.

No que diz respeito aos instrumentos jurisdicionais, além da aplicação da jurisdição coletiva, que contempla mecanismos de tutela adaptados aos direitos difusos, com vistas a impedir a continuidade do evento danoso, há a possibilidade de ajuizamento de ações que visem a uma atuação preventiva, para que se evite o inicio da degradação⁵⁰.

⁴⁷ ANTUNES, P. B. **Direito ambiental**. 13ª ed. Curitiba: Lumen Juris, 2011

⁴⁸ ANTUNES, P. B. **Direito ambiental**. 13ª ed. Curitiba: Lumen Juris, 2011, p. 28+

⁴⁹ MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 47.

⁵⁰ RODRIGUES, M. A. **Instituições de direito ambiental**. São Paulo: Max Limonad, 2002

Portanto, o princípio da precaução vem aludir medidas coerentes que incluem a imposição de restrições temporárias, orientando a intervenção do Poder Público diante de evidências concretas de ocorrência de um dano.

Destarte, Paulo Affonso Leme Machado⁵¹ ressalta que, o princípio da precaução consiste não somente na eliminação ou redução da poluição já existente ou iminente, ou seja, na redução do perigo, objeto do princípio da prevenção, mas no combate da poluição desde o início, no combate ao risco de poluição, haja vista que, o recurso natural seja desfrutado sobre a base de um rendimento duradouro.

A Lei nº 9.605/98 recepcionou o princípio da precaução em seu art. 54, o qual estabelece que “causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora [...]”

No que tange o princípio da precaução, este, para ser aplicado efetivamente, “tem que suplantar a pressa, a rapidez insensata e a vontade de resultado imediato [...] não é possível o confronto com esses comportamentos porque estão corroendo a sociedade contemporânea”⁵². O princípio da precaução não significa a prostração diante do medo, não elimina a audácia saudável, mas equivale à busca de segurança do meio ambiente, indispensável para dar continuidade à vida.

2.3.8 Princípio da responsabilidade

O princípio da responsabilidade ambiental foi inserido na Constituição Federal ao estabelecer no § 3º do art. 225, a responsabilidade objetiva por danos ambientais, nos seguintes termos:

Art. 225 – Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

[...]

⁵¹ MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2004

⁵² LEITE, J. R. M. **Dano Ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial. São Paulo: RT, 2000, p. 49.

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

As recentes catástrofes ambientais, muitas delas resultantes de atos de omissão do poder público, colocaram diante da porta do Estado uma tarefa que nenhum governo tinha enfrentado com tal amplitude nas últimas décadas: o princípio da responsabilidade ambiental⁵³.

Segundo Carla Pinheiro⁵⁴, a responsabilidade dos poluidores foi inicialmente estabelecida no âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), mediante a Recomendação C(72), 128, de 28-05-1972, que instituiu o princípio do poluidor-pagador. A Declaração do Rio de Janeiro, em seu princípio 16, adotou o princípio do poluidor-pagador nos seguintes termos:

As autoridades nacionais devem procurar assegurar a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, levando em conta o critério de que contamina deve, em princípio, arcar com os custos da contaminação, levando-se em conta o interesse público e sem distorcer o comércio e os investimentos internacionais.

O que se busca com esse princípio é que a sociedade não tenha de arcar com os custos da recuperação de um ato lesivo ao meio ambiente causado por poluidor identificável. Para Paulo de Bessa Antunes, de acordo com o princípio da responsabilidade,

[...] poluidor deve responder por suas ações ou omissões em prejuízo do meio ambiente de maneira o mais ampla possível, de forma que se possa reprimir a situação ambiental degradada e que a penalização aplicada tenha efeitos pedagógicos, impedindo-se que os custos recaiam sobre a sociedade⁵⁵.

Qualquer violação do direito implica a sanção do responsável pela quebra da ordem jurídica. A lei Fundamental Brasileira estabelece, no parágrafo 3 do artigo

⁵³ HUPFFER, H. M. et al. Responsabilidade civil do Estado por omissão estatal. **Rev. direito GV**, São Paulo, v. 8, n. 1, June 2012

⁵⁴ PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010

⁵⁵ ANTUNES, P. B. **Direito ambiental**. 13ª ed. Curitiba: Lumen Juris, 2011, p. 32.

225, a responsabilidade por danos as meio ambiente, embora não define o caráter subjetivo ou objetivo dela.

2.3.9 Princípio do poluidor-pagador

O princípio do poluidor-pagador é de origem econômica, e tem seu fundamento na constatação de que os recursos naturais são escassos. Desse modo, seu uso na produção e no consumo acarreta-lhe a redução e degradação. Como o custo da redução dos recursos naturais deve ser considerado no sistema de preços, sob pena de o mercado não ser capaz de refletir a escassez, são necessárias políticas públicas capazes de eliminar a falha de mercado, de modo a assegurar que os preços dos produtos reflitam os custos ambientais⁵⁶.

O princípio do poluidor-pagador está expressamente previsto na Lei 9.638/81, art. 4º, VII, o qual dispõe taxativamente que:

Art. 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

[...]

VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

Segundo Rodrigues⁵⁷, “esse princípio está ligado à ideia de prevenção e repressão”, não traduzindo a ideia de “pagar para poluir”, ou seja, “o custo a ser imputado ao poluidor não está exclusivamente vinculado à imediata reparação do dano. O verdadeiro custo está numa atuação preventiva”. Como está expresso no art. 14, § 1º do mesmo diploma legal.

Art. 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

[...]

⁵⁶ PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010

⁵⁷ RODRIGUES, M. A. **Instituições de direito ambiental**. São Paulo: Max Limonad, 2002, p. 46.

§ 1º Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

Mister ressaltar as palavras de Paulo de Bessa Antunes, quando ressaltava que,

A diferença essencial entre o princípio do poluidor-pagador e o da responsabilidade em sua concepção tradicional repousa no fato de que através dele se busca afastar o ônus do custo econômico das costas da coletividade e dirigi-lo diretamente àquele que utiliza os recursos ambientais. Dessa forma, ele não está fundado no princípio da responsabilidade, mas no princípio solidariedade social e na prevenção mediante a imposição da carga pelos custos ambientais nos produtores e consumidores⁵⁸.

O princípio poluidor-pagador foi expressamente adotado pelo texto constitucional, como pode ser visto, entre outros dispositivos, no art. 170, VI, que estabelece a proteção e a preservação do meio ambiente como princípio da ordem econômica. No art. 225, § 1º, V, ao estabelecer como incumbência do Poder Público adotar medidas de controle da produção, comercialização e emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente.

⁵⁸ ANTUNES, P. B. **Direito ambiental**. 13ª ed. Curitiba: Lumen Juris, 2011, p. 33.

3 RESPONSABILIDADE AMBIENTAL DA PESSOA JURÍDICA

A responsabilização pelo meio ambiente configura tema central na seara da proteção ao bem ambiental. É por meio da inclusão do sujeito – individualmente ou no contexto coletivo – como parte legítima a responder, de forma preventiva ou remediadora, pela tutela do referido bem que a sua proteção poderá efetivar-se.

No que diz respeito à tutela do meio ambiente, não se podem empregar os parâmetros de responsabilização até então utilizados pelo direito, considerados fundamentais, tais como a culpa, o direito territorial, a quantificação certa do dano, a limitação das ingerências na vida privada, o desfrute estrito dos bens comuns etc.⁵⁹.

Destarte, o direito ambiental é, nesse sentido, um direito revolucionário, haja vista que visa alcançar a harmonia do homem com o meio em o circunda, implicando mesmo as expectativas de sujeitos inexistentes, que integram as gerações futuras, conforme determina o *caput* do art. 225 da Constituição Federal.

O que realmente se deve preocupar é o bom funcionamento dos sistemas ambientais. E é nesse sentido, preventivo amplo, que se fala em responsabilidade ambiental no presente contexto, em uma espécie de responsabilização que antecede o dano, já que este, em casos extremos, pode fulminar o bem ambiental de tal forma que nada sobreviva para ocupar o lugar de objeto de responsabilização.

Para Carla Pinheiro⁶⁰, quando a proteção preventiva não subsiste e a lesão ao meio ambiente se produz, torna-se necessário que ocorra a responsabilização pelo dano causado para que o bem ambiental afetado, na medida do possível, possa ser restabelecido.

O dano ambiental em si pode expressar-se na forma de “degradação ambiental”, que, por sua vez, consiste na alteração adversa e desfavorável das características do meio ambiente. A poluição, que configura uma das principais formas de degradação da qualidade do meio ambiente, resulta de atividades que,

⁵⁹ PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 114

⁶⁰ PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010

direta ou indiretamente: 1) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; 2) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; 3) afetem desfavoravelmente a biota; 4) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; e 5) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos (art. 3º, III, da Lei nº. 6.938/81). Também o impacto ambiental (art. 1º da Resolução do CONAMA n. 1/86) pode gerar dano e a conseqüente responsabilização ambiental; daí a necessidade de seu estudo prévio, antes que seja conferido o direito à alteração no meio ambiente.

3.1 Dos Crimes Ambientais

A Lei n.9.605/98 sistematizou os crimes contra o meio ambiente que antes se encontravam estabelecidos em legislações difusas. Essa lei prevê crimes contra a fauna e a flora, contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural, bem como crimes contra a administração ambiental, além de tutelar o meio ambiente contra a poluição e outros crimes ambientais. Recepcionou, dessa forma, todas as espécies de meio ambiente, quais sejam, o meio ambiente natural, o artificial, o cultural e o do trabalho. A aludida lei pune a ação e a omissão em relação ao dano ambiental. Isso se mostra pelo estabelecido em seu art. 2º.

Art. 2º Quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previsto nesta lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o direito, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir sua prática, quando podia agir para evitá-la.

A doutrinadora Carla Pinheiro⁶¹ ressalta que a referida Lei prevê também tipos penais que envolvem crimes nas modalidades dolosas e culposas. O crime doloso ocorre quando o agente age com vontade e consciência de praticá-lo ou assume o risco de produzir o resultado; os crimes culposos se dão por meio da negligência, imprudência e imperícia do agente. Tendo em vista a natureza do bem a ser protegido, bem difuso, o legislador achou por bem tipificar as normas penais

⁶¹ PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010

por meio da técnica legislativa da norma penal em branco. Segundo essa técnica, a conduta proibida encontra-se prevista de forma vaga, dependendo de outros dispositivos legais e outros atos normativos que a complemente.

3.1.1 Dos crimes contra a fauna

Em um sentido amplo, a palavra “fauna” refere-se ao conjunto de todos os animais de uma região ou de um período geológico, abrangendo a fauna aquática, a das arvores, a do solo (insetos e micro-organismos) e a silvestre (animais de pelo e pena). Não devendo ser incluídos os animais domésticos ou domesticados, nem os de cativeiro, criatórios e os de zoológicos particulares, devidamente regularizados⁶².

A Lei n. 9.605/98 na Parte I, Capítulo VIII, 2. Conceito e Generalidades, elaborou meticoloso regramento no sentido de dar proteção à fauna, pela caracterização de diferentes situações.

Os arts. 29 a 37 da referida lei, procuram de fato trazer proteção à fauna enquanto bem ambiental, na medida em que, os animais não são sujeitos de direitos, uma vez que a proteção do meio ambiente existe para favorecer o próprio homem e, somente por via representação, as demais espécies⁶³.

É, portanto, com a aplicação da tutela criminal dos bens ambientais que se deve interpretá-la, em face da fauna: suas finalidades (ecológica, científica, recreativa e principalmente cultural) orientarão o legislador e principalmente os profissionais de direito diante de conflitos reais em que muitas vezes uma interpretação equivocada da aplicação da norma criminal ambiental poderá levar a um desvirtuamento do império da dignidade da pessoa humana.

3.1.2 Dos crimes contra a flora

Aqui também cuidou o legislador de estabelecer detalhada descrição de

⁶² PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 21.

⁶³ FIORILLO, C. A. Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 2 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2004, p. 36

situações que poderiam configurar, ainda que em tese, os denominados crimes contra a flora (arts. 38 a 53).

Novamente deve-se orientar uma visão para a tutela da flora adaptada às necessidades da pessoa humana: ninguém desconhece a volúpia dos países do primeiro mundo em "internacionalizar" nossa flora para depois se apossar de nossa maior riqueza, a biodiversidade⁶⁴.

A proteção das florestas, assim como o enfrentamento de situações lesivas ou mesmo ameaçadoras à biota são o fundamento básico para a aplicação dos crimes contra a flora, o que motivou o legislador a adotar desde logo critérios não só preventivos (art. 48), como repressivos (art. 50), visando a aplicação das sanções penais ambientais.

3.1.3 Da poluição e outros crimes ambientais

A Seção III da Lei n. 9.605/98 (arts. 54 a 61), exatamente por tratar da proteção direta à incolumidade físico-psíquica da pessoa humana (danos à saúde humana), da proteção do meio ambiente do trabalho (arts. 196 e 200, VIII, da Constituição Federal) e de outros bens ambientais fundamentais no âmbito da cadeia econômica básica destinada às realizações de brasileiros e estrangeiros residentes no País, é a mais importante no plano do direito criminal ambiental.

A partir da Lei Federal n. 9.605/98 são considerados crimes, com pena de reclusão, as atividades descritas no ar1. 32, III, a até e, da Lei Federal n. 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente), ou seja, "causem poluição de qualquer natureza". "E, ainda, resultem ou possam resultar em danos à saúde humana" ou, mesmo em detrimento de outros portadores de DNA (fauna e flora), tenham rigoroso tratamento com aplicação de sanções penais ambientais⁶⁵.

Na Seção III, pretendeu o legislador ao elaborar cuidadosa proteção de valores fundamentais para a realização humana em nosso país, chegando inclusive

⁶⁴ FIORILLO, C. A. Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 2 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2004, p. 307.

⁶⁵ FIORILLO, C. A. Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 2 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2004, p. 307.

à proteção do lazer (art. 54, IV), transportando a tutela ambiental essencial (o piso vital mínimo) para a proteção do direito criminal ambiental⁶⁶.

3.1.4 Dos crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural

A proteção do meio ambiente cultural (alis. 215 e 216 da CF) e do meio ambiente artificial (arts. 182 e 183 da CF) também mereceu destaque no plano do direito criminal ambiental com a imposição de sanções penais muito bem adequadas às necessidades de salvaguardar a natureza imaterial dos bens ambientais culturais, tal como as relações fundamentais normativas que vinculam o direito à moradia com as necessidades de adquirir quantia em dinheiro a partir da disponibilização da força de trabalho físico-psíquica humana no capitalismo (direito das relações de trabalho) para as necessidades do consumo essencial/não essencial (direito das relações de consumo)⁶⁷.

A preservação da função social da cidade (art. 182 da CF) passa a ter disciplina criminal ambiental (arts. 63 e 64 da Lei n. 9.605/98), da mesma forma que o meio ambiente cultural aglutina, a partir da Lei n. 9.605, importante aliado no plano das sanções penais (arts. 62 e 65), tudo em harmonia com a tutela do direito ambiental constitucional voltado à proteção de brasileiros e estrangeiros residentes no País.

3.1.5 Dos crimes contra a administração ambiental

A responsabilização administrativa decorre da infração a normas dessa natureza e funda-se na capacidade do poder Público de impor deveres à coletividade.

⁶⁶ FIORILLO, C. A. Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 2 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2004, p. 308.

⁶⁷ FIORILLO, C. A. Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 2 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2004, p. 308.

Tal capacidade-poder da Administração Pública cabe à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, sempre obedecendo aos limites constitucionalmente estabelecidos. A efetividade dela dá-se, no contexto ambiental, por meio do poder de polícia administrativo⁶⁸.

Com a finalidade de trazer utilidade ao comando constitucional, que impõe prioritariamente ao Poder Público o dever de defesa e preservação dos bens ambientais, (art. 225 da CF), incumbindo-lhe, para assegurar a efetividade do direito ambiental, uma série de atividades disciplinadas em superior plano legislativo (art. 225, § 12, incisos I a VII), é que a Lei n. 9.605/98 revelou dar importância àqueles que concretamente atuam em nome do Estado Democrático de Direito.

Os arts. 66 a 69 da Lei n. 9.605/98 na verdade procuraram detalhar critérios no sentido de que o Poder Público, por meio da atuação de seus funcionários, possa realizar a importante tarefa que lhe foi destinada pela Carta Magna, ou seja, defender e preservar o direito ambiental para a presente e futuras gerações (art. 225 da CF)⁶⁹.

Existe uma possibilidade ainda remota de que seja verdade, enquanto na ficção, todos sabem tratar-se de direito subjetivo público, que, em última análise, traduz-se independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade que a disciplina, foi dada pelo Código de Proteção e Defesa.

⁶⁸ PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 117.

⁶⁹ FIORILLO, C. A. Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 2 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2004, p. 309.

4 TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL

A Constituição Federal disciplina a competência tributária, ou seja, delimita os poderes da União, dos Estados-Membros, do Distrito Federal e dos Municípios (entes políticos, entes com poderes legislativos) na edição de leis que instituem tributos.

Competência tributária, portanto, é o poder que a Constituição Federal atribui a determinado ente político para que este institua um tributo, descrevendo, legislativamente, sua hipótese de incidência, seu sujeito ativo, seu sujeito passivo, sua base de cálculo e sua alíquota⁷⁰.

O artigo 3º do Código Tributário Nacional traz a definição de Tributo, que é “toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada por ato administrativo plenamente vinculado”.

É importante que fique bem claro que imposto não é multa, por isso que quando se fala em incentivo fiscal, o que se pretende não é que deixe de ser aplicadas multas e sim que se incentivem aqueles que não poluem e que são politicamente corretos ambientalmente.

Esse incentivo fiscal pode servir de estímulo ou não, vai depender do momento e do modo que será aplicado, podendo existir uma diminuição de alíquotas quando o contribuinte se preocupar em evitar os danos ambientais, e também poderá ocorrer o inverso, havendo a elevação da carga tributária quando o contribuinte destruir o meio ambiente.

No Brasil, a questão é recente e não se tem ainda muita experiência ambiental tributária. A política Nacional de Meio Ambiente foi criada por meio da Lei nº 6.938/81. A Constituição Federal de 1988 consagrou um espaço importante em matéria ambiental (art. 225). Há inúmeras leis esparsas que direta ou indiretamente cuidam do meio ambiente, mas não há uma preocupação e um cuidado metódico.

⁷⁰ CHIMENTI, R. C. **Direito Tributário**: com anotações sobre direito financeiro, direito orçamentário e Lei de Responsabilidade Fiscal. 13 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 15.

Da visão puramente tributária a Lei nº 6.938/81 procura o equilíbrio ecológico com ações que venham a garantir as ações necessárias à proteção ambiental.

Não devendo esses recursos vierem somente da tributação fiscal ambiental tradicional, mas também da tributação extrafiscal, orientando para a captação de investimentos para setores produtivos mais adequados à promoção do desenvolvimento regional, garantindo dessa forma a qualidade ambiental.

Alguns exemplos de normas tributárias ambientais, que visam a proteção do meio ambiente.⁷¹ Já é unânime entre os doutrinadores o reconhecimento das normas constitucionais aptas à prática da competência tributária ambiental.

Essa competência vem descrita no art. 23, III, VI, VII, da Constituição Federal. Traz nesses incisos a proteção de monumentos, das paisagens naturais notáveis e dos sítios arqueológicos, a preservação das florestas, da fauna, da flora, sendo de competência comum de todas as pessoas políticas da Federação brasileira.

Na verdade não há na Constituição Federal nenhum tributo específico, a proteção do meio ambiente, o que não quer dizer que esses não existam, pois são usados e criados através da extrafiscalidade, como modo de tributação para alcançar a proteção e o desenvolvimento do meio ambiente.

Segundo Pedro Ivo Soares Bezerra⁷², é notável a capacidade que o Poder Público tem de agir no sentido de tutelar os recursos ecológicos através da indução de condutas por meio da atividade fiscal. Por este ângulo, se faz necessário se orientar pelo princípio do poluidor-pagador. Como exemplo dessa tributação ambientalmente orientada, o autor destaca a previsão existente no art. 182, § 4º da Constituição Federal de 1988:

⁷¹ O Decreto-Lei nº 755/93, que estabeleceu alíquotas diferenciadas do Imposto sobre Produtos Industrializados para os carros movidos à álcool, vindo dessa forma induzir e incentivar o consumo de combustível limpo, menos poluente.

O Imposto Territorial Rural, que exclui do seu cálculo a área que for coberta com mata nativa, e ainda as que forem consideradas de preservação permanente (Lei 9.393/96).

A Lei 8.171/91, que dispõe sobre a Política Nacional para a Agricultura, prevê a utilização de tributação e de incentivos fiscais como instrumentos para a proteção ao meio ambiente, a promoção de seu uso racional e o estímulo à recuperação ambiental.

A Lei 5.106/66, que estabeleceu as regras para o Imposto de Renda, autorizou as pessoas físicas a abaterem de suas declarações de rendimentos as importâncias empregadas em florestamento e reflorestamento.

⁷² BEZERRA, P. I. S. Utilização dos incentivos fiscais como mecanismo para promover a sustentabilidade ecológica. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 59, p. 307 a 336, jul./dez. 2011

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

(...)

§ 4º - É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Podendo dessa forma o Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana, o imposto sobre produtos industrializados, o imposto territorial rural, o imposto sobre a propriedade de veículos automotores, o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana, o imposto sobre serviços, instrumentos ecológicos.

O imposto sobre produtos industrializados, são considerados pela essencialidade do produto, sendo possível elevar suas alíquotas dos produtos poluidores. Sendo possível afirmar o mesmo em relação aos demais impostos, cada qual com suas peculiaridades. Há a CIDE, que é a Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico, como instrumento de atuação nessa área, artigo 149 da Constituição Federal.

Pode se falar também em possíveis concessões de benefícios fiscais, isenções às indústrias não poluidoras.

O meio ambiente não deve ser visto isoladamente, dentro da legislação constitucional, pois faz parte dos princípios fundamentais do Estado brasileiro, que é um Estado que busca a dignidade humana, assim como a valorização do meio ambiente e um desenvolvimento sustentável equilibrado.

Não sendo possível dessa forma encarar a necessidade de uma legislação tributária como apenas mero protocolo, mas sim uma preocupação real com a preservação do meio ambiente para as gerações futuras.

As políticas fiscais e de tributação foram instituídas respeitando a realidade nacional. Tendo como centro da preocupação o homem, não consistindo em simples instrumentos de arrecadação de receitas públicas, mas um valor fundamental da cultura humana, sem o qual será um simples programa.

Em alguns Estados já estão sendo feitos alguns programas de preservação como no Amazonas há o FAS (Fundação Amazonas Sustentável), que é uma instituição de interesse público de preservação do meio ambiente, que através de doações e de serviços prestados, arrecada fundos para financiar o Bolsa Floresta⁷³.

O Bolsa Floresta é um programa da Fundação Amazonas Sustentável, criado para reconhecer, valorizar e compensar as populações tradicionais e indígenas do Estado pelo seu papel na preservação das florestas e rios⁷⁴.

É o primeiro programa brasileiro de pagamento de serviços ambientais feito diretamente para as comunidades que residem nas florestas do Estado, tendo como principal objetivo a redução das emissões de poluentes por desmatamento⁷⁵.

Melissa Guimarães Castello⁷⁶, em seu estudo, destaca que a “MP 438/08 é um avanço na proteção do meio ambiente” destacou que a Medida Provisória 438/08 (ANEXO III) criou um incentivo fiscal para as empresas que efetuarem doações destinadas a ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento e de promoção da conservação e do uso sustentável das florestas brasileiras. Se essas doações forem feitas para instituições financeiras federais, fica suspensa a incidência da contribuição para o PIS e da COFINS sobre as parcelas doadas.

Este sistema de incentivo fiscal para medidas de proteção ao meio ambiente. Nesse particular, a Medida Provisória deve ser muito bem recebida pela comunidade empresarial⁷⁷.

Entretanto, o incentivo dado à proteção ambiental não implica a redução de imposto de renda, mas do PIS e da COFINS. Como consequência, as pessoas

⁷³ BRASIL, **Constituição Federal**. São Paulo: Saraiva, 2008

⁷⁴ BRASIL, **Constituição Federal**. São Paulo: Saraiva, 2008

⁷⁵ BRASIL, **Constituição Federal**. São Paulo: Saraiva, 2008, s/p

⁷⁶ CASTELLO, M. G. MP 438/08 é um avanço na proteção do meio ambiente. **Revista Consultor Jurídico**, 29 de agosto de 2008

⁷⁷ CASTELLO, M. G. MP 438/08 é um avanço na proteção do meio ambiente. **Revista Consultor Jurídico**, 29 de agosto de 2008

físicas não podem se beneficiar do programa de incentivo fiscal para a preservação florestal, pois não são contribuintes desses tributos⁷⁸.

Destarte, a Medida Provisória traz um avanço nas medidas de proteção ao meio ambiente, permitindo que a comunidade empresarial invista diretamente na preservação de florestas. Depois de devidamente regulamentado, o incentivo fiscal para preservação florestal pode ser um excelente instrumento para empresas dotadas de consciência ambiental⁷⁹.

4.1 Tributos Ambientais

As tributações ambientais podem ser consideradas como instrumento econômico que proporciona a possibilidade de adentrar os custos ambientais, levando os agentes econômicos a tomarem medidas que proporcionem a diminuição da poluição e a utilização racional dos recursos naturais, sejam eles renováveis ou não.

O doutrinador Fernando Magalhães Modé⁸⁰ destaca que a atuação do Estado no caso particular da defesa do meio ambiente se dá de duas formas genericamente representadas pelos mecanismos de direção e indução. O primeiro qualifica-se pela imposição de normas permissivas ou proibitivas, basicamente definidoras de instrumentos de comando e controle de emissão ou da limitação ao uso de recursos, da fiscalização e aplicação de sanção sobre os infratores e da imposição do dever de reparação do dano. Já o segundo mecanismo, o de indução, o Estado manipula os instrumentos de intervenção em consonância com as leis que regem o funcionamento dos mercados induzindo os agentes econômicos a determinados comportamentos que, na visão do Estado, sejam desejáveis (art. 174 da CF).

⁷⁸ CASTELLO, M. G. MP 438/08 é um avanço na proteção do meio ambiente. **Revista Consultor Jurídico**, 29 de agosto de 2008

⁷⁹ CASTELLO, M. G. MP 438/08 é um avanço na proteção do meio ambiente. **Revista Consultor Jurídico**, 29 de agosto de 2008

⁸⁰ MODÉ, F. M. **Tributação ambiental**: a função do tributo na proteção do meio ambiente. Curitiba: Juruá, 2004

A aplicação da tributação na defesa do meio ambiente se dá mediante a internalização compulsória dos custos ambientais não diretamente ligados a determinada atividade produtiva ou produto (princípio do poluidor pagador).

Os instrumentos econômicos harmonizam uma maior eficiência, melhorando o seu emprego, diminuindo o custo final e incentivando a criação de novas técnicas e a inovação de métodos de produção que diminuem a carga fiscal suportada. De toda maneira, a implantação de um sistema de tributação ambiental pode dar a entender pressão adicional em relação aos custos aplicados à atividade econômica com decorrência à competitividade de uma economia nacional.

Verificam-se duas finalidades nos tributos ambientais. A primeira delas, denominada fiscal, retributiva, e a segunda, extrafiscal. A primeira finalidade visa a obtenção de receitas que serão aplicadas em ações que promovam a defesa do meio ambiente. A segunda finalidade, por sua vez, tem por objetivo induzir comportamentos, que, na visão do Estado, sejam ambientalmente desejáveis ou de menor poder ofensivo ao meio ambiente⁸¹.

A imposição tradicional (tributação fiscal) visa exclusivamente a arrecadação de recursos financeiros (fiscais) para promover ao custeio dos serviços públicos.

A denominada tributação extrafiscal é aquela orientada para fins outros que não a captação de dinheiro para o Erário, tais como a redistribuição da renda e da terra, a defesa da indústria nacional, a “orientação dos investimentos para setores produtivos ou mais adequados ao interesse público”, a promoção do desenvolvimento regional ou setorial etc. como instrumento indeclinável de atuação estatal⁸².

A extrafiscalidade é, segundo Bezerra Falcão,

[...] a atividade financeira que o Estado exercita sem o fim precípua de obter recursos para o seu erário, para o fisco, mas sim com vistas a ordenar ou re-ordenar a economia e as relações sociais⁸³.

⁸¹ MODÉ, F. M. **Tributação ambiental**: a função do tributo na proteção do meio ambiente. Curitiba: Juruá, 2004

⁸² MELLO, C. A. B. **Direito Tributário**. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 27.

⁸³ FALCÃO, B. **Tributação e mudança social**. Rio de Janeiro: Forense, 1981, p. 195.

Ruy Barbosa Nogueira, reportando-se ao caráter extrafiscal dos impostos, relata importante precedente constitucional na aplicação dos tributos como mecanismo indutor de comportamentos social e/ou economicamente desejados.

O legislador constituinte desejou proceder à reforma agrária nacional, deu à União, como um dos instrumentos efetivos para implantá-la e regulá-la, competência para legislar sobre o imposto territorial rural, competência essa que se conserva até hoje no parágrafo 4º do art 153 da Constituição vigente⁸⁴.

Importante assentar que não há como dissociar os caracteres de fiscalidade e extrafiscalidade dos tributos ambientais, assim como de qualquer tributo, mesmo que originariamente criado se a preocupação de intervenção na economia. Alfredo Augusto Becker, finalizando suas observações em relação a extrafiscalidade, conclui afirmando que a transfiguração que ocorre com a aplicação extrafiscal dos tributos,

[...] é em síntese a seguinte: na construção jurídica de todos e de cada tributo, nunca mais estará ausente o finalismo extrafiscal, nem será esquecido o fiscal. Ambos coexistirão sempre – agora de um modo consciente e desejado – na construção de cada tributo; apenas haverá maior ou menor prevalência neste ou naquele sentido, a fim de melhor estabelecer o equilíbrio econômico-social do orçamento cíclico⁸⁵.

Qualquer que seja o tributo, uma vez instituído, qualificará obrigação pecuniária que retirará do setor privado em proveito do setor público uma determinada quantia de forma tal a implicar, a um tempo com duas funções: fiscal (arrecadatória) e extrafiscal (de incentivo ou desincentivo de uma dada atividade econômica)⁸⁶.

O emprego dos subsídios deve ter em vista investimentos que façam modificações nos processos de produção para deste modo diminuir o consumo de energia, trocar matérias primas e fazer reciclagem destas, causando um menor dano ao meio ambiente.

⁸⁴ NOGUEIRA, R. B. **Curso de Direito Tributário**. 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 545

⁸⁵ BECKER, A. A. **Teoria geral do Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 1963, p. 545

⁸⁶ MODÉ, F. M. **Tributação ambiental: a função do tributo na proteção do meio ambiente**. Curitiba: Juruá, 2004

4.2 Incentivo Fiscal

A questão relativa a natureza epistemológica do gênero “incentivo” é para o Direito Tributário um dos temas mais complexos e difíceis.

Tal situação é consistente com a multiplicidade de ferramentas jurídicas e econômicas criadas e demandadas pelo fenômeno do Estado Moderno e Capitalista.

4.2.1 Finalidade dos Tributos Ambientais

Nos Estados Unidos, o imposto é amplamente empregado na tributação ambiental, como é o caso da incidência de impostos sobre a produção e o consumo de certos produtos poluidores, com isenção parcial ou total a outros não, ou menos, poluidores ou reciclados ou recicláveis, de que é exemplo a restituição do imposto sobre vasilhames, quando da devolução dos recipientes. Também o imposto de renda contempla um “adicional ambiental” e a dedutibilidade de doações de terrenos e matas com finalidade preservacionista⁸⁷.

Art. 16 – Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica relativa ao contribuinte.

No Brasil, considerando-se o disposto no art. 16 do CTN, os impostos indiretos sobre a produção e o consumo podem ser amplamente utilizados como instrumento de tributação ambiental, através de um sistema de graduações de alíquotas, isenções e restituições conforme a natureza dos produtos ou mercadorias, de sorte a se estimular a fabricação de produtos mais eficientes e menos poluidores e desestimular a produção dos que sejam ineficientes e poluidores ou, cujo processo produtivo cause poluição.

⁸⁷ OLIVEIRA, J. M. D. **Direito Tributário e Meio Ambiente**: proporcionalidade, tipicidade aberta e afetação da receita. 2ª ed. ed. rev e ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 1999

A circunstância de, pela repercussão dos impostos indiretos, os consumidores virem a, de fato, arcar com a tributação ordinatória ou regulatória, longe de censurar, corrobora a justiça extrafiscal. Segundo a doutrinadora Maria Ângelo Guervos Maillo:

[...] se há uma demanda por produção poluente toda a coletividade deve ser chamada a repartir o custo de dita produção entre os usuários mediante a repercussão do imposto (é dizer, onerar formalmente ou de direito a produção, mas materialmente o fato do consumo, ao recair o custo fiscal sobre o consumidor)⁸⁸.

Verificam-se duas finalidades nos tributos ambientais. A primeira delas denominada fiscal redistributiva e a segunda extrafiscal; a primeira finalidade visa a obtenção de receitas que serão aplicadas em ações que promovam a defesa do meio ambiente. A segunda finalidade por sua vez tem por objetivo induzir comportamentos, que na visão do estado sejam ambientalmente desejáveis ou de menor poder ofensivo ao meio ambiente essas finalidades em realidade costumam ser antitéticas⁸⁹.

Como bem apontado por Cláudia Dias Soares

[...] ainda que não seja possível conceber um gravame ecológico que sirva apenas uma das referidas funções com exclusão absoluta da outra o desenho destes instrumentos deve, no entanto, fazer-se tendo em atenção predominante uma das funções que eles são susceptíveis de prosseguir e não as duas em simultâneo⁹⁰.

Em explicação a autora comenta que

[...] a intenção recaudatória exerce uma influencia distorcedora sobre a configuração do imposto enquanto promotor da alteração de comportamentos, portanto um imposto que vise a obtenção de recursos tem como finalidade manter estável a receita cobrada ao passo que um que se destine a estimular a adoção de atitudes mais sustentáveis terá a sua

⁸⁸ MAILLO apud OLIVEIRA, J. M. D. **Direito Tributário e Meio Ambiente**: proporcionalidade, tipicidade aberta e afetação da receita. 2ª ed. ed. rev e ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 48.

⁸⁹ MODÉ, F. M. **Tributação ambiental**: a função do tributo na proteção do meio ambiente. Curitiba: Juruá, 2004

⁹⁰ SOARES, C. A. D. **O imposto ambiental**: Direito Fiscal do ambiente. Coimbra: Almeida, 2002, p. 15.

eficácia dependente da redução dessa, ao mínimo possível sedo mesmo o ideal uma recita nula⁹¹.

Alfredo Augusto Becker afirmava já na década de 1960 que

[...] a principal finalidade de minutos tributos (que continuarão surgir em volume e variedade sempre maiores pela progressiva transfiguração do tributo de finalismo clássico ou tradicional) não será a de um instrumento de arrecadação de recursos para o custeio de despesas públicas mas a de um instrumento de intervenção estadual no meio social e na economia privada⁹².

No caso dos tributos ambientais essa intervenção, necessária, se dá em favor de um comportamento mais desejável dos agentes econômicos em relação ao meio ambiente.

Ao adotar tributo como instrumento de intervenção na economia, o legislador passa ao campo da extrafiscalidade. Alguns doutrinadores como, Roque Antônio Carrazza⁹³ e Rui Barbosa Nogueira⁹⁴, tendem a verificar a aplicação da tributação como instrumento de intervenção na economia, com foco quase que exclusivo, da aplicação de incentivos fiscais caracterizados pela diminuição ou até mesmo a supressão total da carga tributária. Na verdade a utilização do sistema tributário como instrumento de efetivação de políticas econômicas e ambientais não se limita a esse aspecto. Muitas vezes, os incentivos fiscais são contra-indicados, seja por não se adequarem ao princípio do poluidor pagador (ao contrário implicando ônus a toda sociedade), seja por não proporcionarem melhora qualitativa nos processos de produção, mas tão-somente mostrando efetividade na redução de emissões ou de rejeitos industriais.

Muito embora a tendência da doutrina seja tratar a extrafiscalidade sob o ponto de vista dos incentivos fiscais, há igualmente o reconhecimento do caráter extrafiscal em muitos dos tributos (principalmente impostos) existentes em nosso

⁹¹ SOARES, C. A. D. **O imposto ambiental**: Direito Fiscal do ambiente. Coimbra: Almeida, 2002, p. 16.

⁹² BECKER apud MODÉ, F. M. **Tributação ambiental**: a função do tributo na proteção do meio ambiente. Curitiba: Juruá, 2004, p. 73.

⁹³ CARRAZZA, R. A. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 26. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010

⁹⁴ NOGUEIRA, R. B. **Curso de Direito Tributário**. 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 1995

sistema tributário. Dentre esses tributos, destacam-se, com caráter nitidamente extrafiscal os impostos de importação e de exportação. O imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro ou relativos a títulos ou valores mobiliários (IOF), também se configura instrumento de política econômica, influenciando diretamente o custo dos recursos monetários disponíveis no mercado, restringindo ou facilitando o crédito, conforme a necessidade apontada pelo comando da política econômica implementada.

Segundo o art. 153, §1º da CF, “é facultado ao poder executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas”. Para atender a finalidade extrafiscal a qual se incorpora, necessário que se confira a esses impostos flexibilidade na aplicação. Tal flexibilização, entretanto, por manejo de condições que criam impactos macroeconômicos, é outorgada apenas ao poder executivo central que encontra na União Federal a competência para a instituição.

Luis Eduardo Schoueri e Camilla Cavalcanti Varella Guimarães ressaltam que

O constituinte de 1988 não pretendeu instituir um Estado-passivo, mero coletor de impostos e provedor de serviços essenciais. Ao contrário, instituiu o Estado-agente, que interfere no processo e que, para tanto, recebe instrumentos de intervenção. Neste sentido, a distinção entre os diversos tributos traçados na Constituição deixa de considerar apenas aspectos como fato gerador, base de cálculo, ou critérios de arrecadação, para atender, também, para os fins que objetivam, podendo ser classificados em: a) tributos meramente arrecadatório; e b) tributos com finalidade interventiva⁹⁵.

Com relação à Pessoa Jurídica, devem-se separar as que têm ou não fins lucrativos, dentro constituição da empresa, que, neste caso, cumpre papel especial, já que os oferecidos pela iniciativa privada, podendo também ser formadas por usuários.

Ruy Barbosa Nogueira, reportando-se ao caráter extrafiscal dos impostos, relata importante precedente constitucional na aplicação dos tributos como

⁹⁵ SCHOUERI, L. E.; GUIMARÃES, C. C. V. **IOF e as Operações de Mútuo**. In: ROCHA, Valdir de Oliveira (Coord). Grandes questões atuais do direito tributário. São Paulo: Dialética, 1999. p. 207-377, p. 219.

mecanismo indutor de comportamentos social e/ou economicamente desejados. Mister ressaltar que o legislador constituinte quando

[...] desejou proceder a reforma agrária nacional deu a união como um dos instrumentos efetivos para implantá-la e regula-la competência para legislar sobre o imposto territorial rural competência essa que se conserva ate hoje no parágrafo 4º do art.153 da constituição vigente⁹⁶

Importante assentar que não há como dissociar os caracteres de fiscalidade e extrafiscalidade dos tributos ambientais, assim como de qualquer tributo, que originariamente criado sem a preocupação de intervenção na economia. Alfredo augusto Becker, finalizando sua observação em relação À extrafiscalidade, conclui afirmando que a transfiguração que ocorre com a aplicação extrafiscal dos tributos,

[...] é em síntese a seguinte: na construção jurídica de todos e de cada tributo nunca mais estará o finalismo extrafiscal nem será esquecido o fiscal ambos coexistirão sempre – agora de um modo consciente e desejando - na construção de cada tributo apenas haverá maior ou menor prevalência neste ou naquele sentido, a fim de melhor estabelecer o equilíbrio econômico-social do orçamento cíclico⁹⁷.

Qualquer que seja o tributo uma vez instituído qualificara obrigação pecuniária do setor privado em proveito do setor publico uma determinada quantia de forma tal a implicar, a um só tempo, duas funções: fiscal (arrecadatória) e extrafiscal (de incentivo ou desincentivo de uma data atividade econômica). Assim se tornamos, por exemplo, a hipótese de instituição de tributo sobre a emissão de dióxido de carbono (CO₂) como forma de desincentivo a utilização de combustíveis fosseis, ao mesmo tempo que tal objetivo esteja sendo realizado, estar-se-á transferindo, via arrecadação tributaria recursos do setor privado ao publico cumprido igualmente uma função fiscal⁹⁸.

De outro lado, a aplicação da tributação, instrumento de implementação de política econômica, com vistas à defesa do meio ambiente, é, segundo descrito no

⁹⁶ NOGUEIRA, R. B. **Curso de Direito Tributário**. 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 191-192.

⁹⁷ BECKER apud MODÉ, F. M. **Tributação ambiental**: a função do tributo na proteção do meio ambiente. Curitiba: Juruá, 2004, p. 75.

⁹⁸ MODÉ, F. M. **Tributação ambiental**: a função do tributo na proteção do meio ambiente. Curitiba: Juruá, 2004

art. 170 da Constituição Federal 1988, imperativo. Dessa forma, os poderes constituídos, Legislativo em sua plenitude, e Executivo nas funções que exerce por delegação, não podem se afastar de tal missão.

Assim, ainda que relevante o papel dos entes municipais e estaduais na instituição de tributos, no âmbito da competência que lhe é conferida pela Constituição Federal, para atenuar alguns dos fatores que propiciam a degradação ecológica em nível local como forma de reforçar a eficácia e suprir eventual deficiência econômica da intervenção estadual instituída, se faz necessário adotar as devidas cautelas para se evitar ou atenuar efeitos macroeconômicos indesejáveis, por exemplo, os decorrentes de concorrência fiscal que, ao contrário do objetivo ambiental perseguido, resulte em maior degradação ao meio ambiente.

4.3 Os tributos Ambientais e o Caráter (não) Sancionatório

A fiscalidade no País reflete a forma do Estado Federal desenhada na Constituição, segundo a qual a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal (art. 1º), sendo certo que, além da União Federal, os demais entes políticos citados detêm o poder de decretar tributos necessários ao custeio dos respectivos serviços públicos e atribuições constitucionais.

No Brasil, através do Sistema Tributário Nacional (Título VI, capítulo I da CF), há uma partilha constitucional de rendas (arts. 145, 153, 154, 155 e 156) que correspondem à divisão constitucional de competências político-administrativas entre a União (art. 21), os Estados (art. 25) e o Distrito Federal (art. 32) e os Municípios (art. 30).

A Constituição Federal, consagrando a melhor doutrina esposada há muito pelo Código Tributário Nacional, dispõe que são tributos as taxas e as contribuições de melhoria (art. 145)⁹⁹. Já o STF reconheceu cinco: impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições especiais.

⁹⁹ OLIVEIRA, J. M. D. **Direito Tributário e Meio Ambiente**: proporcionalidade, tipicidade aberta e afetação da receita. 2ª ed. ed. rev e ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 40.

Uma das maiores críticas apresentadas em relação à utilização dos tributos com a finalidade da defesa do meio ambiente, consiste, sem dúvida, na relação estabelecida entre a imposição tributária e o caráter sancionatório que representaria¹⁰⁰.

A aplicação de um tributo sobre determinado produto ou processo produtivo, à primeira vista pode remeter à ideia de sanção, o que levaria à descentralização completa do sistema tributário enquanto instrumento de implementação de política ambiental. O art. 3º do CTN é bastante expresso ao excluir o ato ilícito do âmbito de abrangência da tributação. Todavia, o pretense caráter sancionatório, em realidade não ocorre.

O doutrinador Fernando Magalhães Modé ressalta que,

Para a defesa do meio ambiente, o Poder Público, um dos responsáveis pela manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, tem à sua disposição uma série de instrumentos. Dentre os usualmente empregados encontram-se a instituição de regras de comando (permissão/proibição) e o exercício do poder de polícia. Ao lado desses instrumentos, o sistema tributário se coloca como elemento poderoso de intervenção no domínio econômico, possibilitando, mediante ações de incentivo ou desincentivo, induzir os agentes econômicos a comportarem-se de maneira ambientalmente desejável¹⁰¹.

Destarte, verifica-se que a tributação ambiental, em regra, não se estrutura como ocorre com os mecanismos de comando, em face de uma dicotomia > permitido/proibido. A tributação ambiental, ao revés, parte do pressuposto de que todas as atividades econômicas a comporem a hipótese de incidência de um tributo ambiental são lícitas, pois, se razão houvesse tê-las como ilícitas, deveriam ser assim tratadas por normas de conteúdo proibitivo, e não pela tributação ambiental.

Mister ressaltar que não significa que com isso não se admite a tributação sobre atos ilícitos. Haja vista que,

¹⁰⁰ MODÉ, F. M. **Tributação ambiental**: a função do tributo na proteção do meio ambiente. Curitiba: Juruá, 2004

¹⁰¹ MODÉ, F. M. **Tributação ambiental**: a função do tributo na proteção do meio ambiente. Curitiba: Juruá, 2004, p. 82.

[...] as normas tributárias são alheias a qualquer valoração de licitude ou ilicitude, tão somente se lhes importando a exteriorização de fato-signo presuntivo de riqueza, para usar a expressão de Alfredo Augusto Becker¹⁰².

Entretanto, não se concebe no âmbito da aplicação de normas do Direito Ambiental, em face da constatação de um ato contrário ao meio ambiente, cujo impacto seja de tal forma prejudicial a ponto de exigir uma norma proibitiva, para tornar ilícita sua realização, que se resolva optar por omitir tal regra proibitiva, emitindo em substituição um comando impositivo tributário. Admitir-se tal situação é negar integralmente os princípios da prevenção ou precaução, conforme o caso, bases estruturais de todo Direito Ambiental¹⁰³.

Assim sendo, observa-se que a tributação ambiental incide sobre a realidade reconhecida pela sociedade como necessária. Demonstra-se com isso que a razão motivadora da tributação ambiental não é a mesma sobre as quais se fundam as sanções. A aplicação da tributação ambiental não tem por objetivo punir o descumprimento de um comando normativo proibitivo, mas sim, a partir do reconhecimento de que certa atividade econômica é necessária à sociedade, buscando ajusta-la a uma forma de realização mais adequada do ponto de vista ambiental, desincentivando que o comportamento de um determinado agente econômico ou conjunto de agentes, se modifique para o que se tenha por ambientalmente desejável.

4.4 O Meio Ambiente e os Incentivos Fiscais

O meio ambiente tornou-se um dos temas de maior repercussão ultimamente, principalmente com uma preocupação mundial ao referir-se ao aquecimento global.

Todos têm preocupação com a exploração indiscriminada dos recursos naturais renováveis, ocorrendo constantemente a socialização do prejuízo ambiental

¹⁰² BECKER apud MODÉ, F. M. **Tributação ambiental**: a função do tributo na proteção do meio ambiente. Curitiba: Juruá, 2004, p. 83.

¹⁰³ MODÉ, F. M. **Tributação ambiental**: a função do tributo na proteção do meio ambiente. Curitiba: Juruá, 2004

e a monopolização do lucro da exploração, o que onera os contribuintes, consumidores e toda a coletividade¹⁰⁴.

A imposição tradicional, ou seja, a tributação fiscal visa exclusivamente à arrecadação de recursos financeiros para promover ao custeio dos serviços públicos.

Já a denominada tributação extrafiscal é aquela orientada para fins outros que não a captação de dinheiro para o Erário, tais como a redistribuição da renda e da terra, a defesa da indústria nacional, “a orientação dos investimentos para setores produtivos ou mais adequados ao interesse público”, a promoção do desenvolvimento regional ou setorial etc. como instrumento indeclinável de atuação estatal¹⁰⁵.

A extrafiscalidade, segundo o doutrinador Bezerra Falcão¹⁰⁶, “é a atividade financeira que o Estado exercita sem o fim precípua de obter recursos para o Erário, para o fisco, mas sim com vistas a ordenar ou re-ordenar a economia e as relações sociais”.

A extrafiscalidade permite ao contribuinte alternativa de escolha de gravame mais ameno “ou a de nenhum gravame tributário, conforme sua atuação se desenvolva neste ou naquele previsto em lei”¹⁰⁷.

Destarte, Álvaro Melo Filho¹⁰⁸ ressalta que entre os meios de preservação e combate à poluição, o tributo surge como instrumento eficiente tanto para proporcionar ao Estado recursos para agir (tributação ambiental), como fundamentalmente para estimular condutas não-poluidoras e desestimular as poluidoras (tributação extrafiscal), encontrando para tal sólidos fundamentos na doutrina Kelsiana da sanção premial ou recompensatória, por sua vez estribada no princípio retributivo (Vergeltung): assim, o Estado reconhece o esforço do cidadão em cumprir a lei, e não apenas castiga o recalcitrante; tributa-se menos – a título de prêmio – quem não polui ou polui relativamente pouco. É essa doutrina que justifica,

¹⁰⁴ TOLEDO, G. B. **O Meio Ambiente e os Incentivos Fiscais**, 2009

¹⁰⁵ MELLO, C. A. B. **Direito Tributário**. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 27.

¹⁰⁶ FALCÃO, B. **Tributação e mudança social**. Rio de Janeiro: Forense, 1981, p. 196.

¹⁰⁷ FANUCCHI apud OLIVEIRA, J. M. D. **Direito Tributário e Meio Ambiente**: proporcionalidade, tipicidade aberta e afetação da receita. 2ª ed. ed. rev e ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 1999

¹⁰⁸ MELO FILHO, Álvaro. **Introdução ao Direito Premial**. Dissertação de Mestrado da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro: Rio de Janeiro, 1975.

em geral, os incentivos fiscais, que, ao contrário, seriam privilégios incompatíveis com o princípio da igualdade.

E há também sólidos fundamentos democráticos para tanto, se a Economia é a “ciência da escassez”, onde os agentes devem ter a liberdade de optar pela conduta que a seu ver melhor otimize os recursos escassos na satisfação de suas necessidades infinitas, então, através da extrafiscalidade, o Estado enseja a escolha de continuar ou encerrar ou adaptar suas atividades, pagando mais ou menos impostos¹⁰⁹.

Roque Antonio Carrazza ressalta que:

O princípio da igualdade exige que a lei, tanto ao ser editada, quanto ao ser aplicada: a) não discrimine os contribuintes que se encontrem em situação jurídica equivalente; b) discrimine, na medida de suas desigualdades, os contribuintes que não se encontrem em situação jurídica equivalente¹¹⁰.

No caso dos incentivos fiscais empregados como instrumentos econômicos de promoção da defesa do meio ambiente, entende-se que a rejeição por uns do estímulo fiscal (escolha de continuar poluindo) implica em pagar mais imposto, em cotejo com a opção de outros de evoluir tecnologicamente e, não poluindo, pagar menos imposto ou não pagar imposto¹¹¹.

Portanto, é melhor incentivar que penalizar, estimular o investimento no controle da contaminação do que sancionar com penalidades cuja exigência tem por efeito asfixiar a atividade industrial, quando não criam elas um clima de incerteza sobre as consequências da sua execução.

¹⁰⁹ OLIVEIRA, J. M. D. **Direito Tributário e Meio Ambiente**: proporcionalidade, tipicidade aberta e afetação da receita. 2ª ed. ed. rev e ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 40.

¹¹⁰ CARRAZZA, R. A. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 26. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010, p. 57.

¹¹¹ OLIVEIRA, J. M. D. **Direito Tributário e Meio Ambiente**: proporcionalidade, tipicidade aberta e afetação da receita. 2ª ed. ed. rev e ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 1999

5 CONCLUSÃO

A deterioração do meio ambiente é fato evidente, não só atualmente, mas também no decorrer da história do homem. Esta deterioração vem ocorrendo com maior intensidade, sobretudo nos últimos anos, após a Revolução Industrial e da sede capitalista, estimulando o consumismo e não se importando com valores éticos ambientais e não se preocupando com a preservação da natureza para o bem-estar das futuras gerações.

Ultimamente, os estados têm mostrado uma grande preocupação com os assuntos que envolvem o meio ambiente, principalmente depois de grandes catástrofes naturais que a humanidade presenciou, adicionados a uma maior conscientização da questão ambiental através de organizações que receberam popularidade mundial.

Dentre as medidas adotadas para se criar uma consciência ambiental na população, uma delas foi a criação de algumas taxas e impostos que, no começo, parecem ser uma sanção à humanidade por séculos de deterioração ao meio ambiente, porém, em sua aplicação, não têm o fim de ser somente mais um a crescer ainda mais a onerada carga fiscal brasileira.

Seria ideal que a consciência ambiental fosse conatural ao homem, mas infelizmente como essa característica não foi ressaltada ao longo da história e como não se pode voltar na mesma, a criação dos tributos ambientalmente dirigidos proporciona uma maneira viável na busca do Desenvolvimento Sustentável.

Os princípios de proteção ambiental formam-se enquanto concepções básicas, elementos de orientação das ações políticas que tem como objetivo o bem-estar e a sadia qualidade de vida. Dentre eles, destacam-se os princípios da precaução e da prevenção, determinando, dentro de cada especificidade que lhes é própria, uma posição pró-ativa tendente à não-ocorrência do evento danoso ao meio ambiente.

Ressalta-se que o princípio do poluidor pagador se coloca como ferramenta de indução dos comportamentos humanos menos gravosos ao meio ambiente, não

podendo ser confundido com o princípio da responsabilidade. Haja vista que o primeiro reporta-se à necessária internalização dos custos ambientais decorrentes da utilização de um dado recurso natural em face de sua escassez, já o segundo, indica a obrigação de reparação de um dano ambiental por seu agente causador.

A implementação da tributação ambiental encontra limites nos princípios da legalidade e da capacidade contributiva, não se admitindo ainda, sejam instituídos tributos de caráter confiscatório ou mesmo sancionatório. Aspectos como a competitividade e a neutralidade da imposição tributária ambiental devem ser contrabalanceadas, e a introdução de mecanismos compensação dos efeitos causados devem ser buscados.

Assim, a tributação ambiental apresenta-se como instrumento viável e eficaz àquilo que se propõe, ou seja, aumentar a eficiência econômica de forma ambientalmente desejável. Não se devendo imputar a ela função para a qual não se encontra aparelhada.

BIBLIOGRAFIA

ANTUNES, P. B. **Direito ambiental**. 13ª ed. Curitiba: Lumen Juris, 2011.

BECKER, A. A. **Teoria geral do Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 1963

BEZERRA, P. I. S. Utilização dos incentivos fiscais como mecanismo para promover a sustentabilidade ecológica. **Rev. Fac. Direito UFMG**, Belo Horizonte, n. 59, p. 307 a 336, jul./dez. 2011

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 20 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BRASIL, **Constituição Federal**. São Paulo: Saraiva, 2008.

_____. **Resolução Conama 001/86 de 23 de janeiro de 1986**.

_____. Governo do Estado do Amazonas. Anuário 2008, **Análise; Gestão Ambiental**. Disponível em: <http://www.cge.am.gov.br/noticia.php?xcod=4732>. Acesso em: 18/01/2014.

_____. **Deliberação N° 50, de 16/11/92**. O Conselho Estadual do Meio Ambiente – CONSEMA.

_____. **RESOLUÇÃO/Conama/N.º 009, de 03 de dezembro de 1987**. CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE – CONAMA.

_____. **Lei n.6.938/81**. Lei da Política Nacional do Meio Ambiente.

CARRAZZA, R. A. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 26. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010

CASTELLO, M. G. MP 438/08 é um avanço na proteção do meio ambiente. **Revista Consultor Jurídico**, 29 de agosto de 2008

CHIMENTI, R. C. **Direito Tributário**: com anotações sobre direito financeiro, direito orçamentário e Lei de Responsabilidade Fiscal. 13 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

DERANI, C. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Saraiva, 2008.

DORNELAS, H. L. **Direito Ambiental e o Princípio da Precaução**: sua aplicação e concretização no contexto de uma sociedade de risco. UFF/Programa de Pós-Graduação em sociologia e Direito. Niterói, 2004.

FALCÃO, B. **Tributação e mudança social**. Rio de Janeiro: Forense, 1981.

FIORILLO, C. A. Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 2 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2004.

FREITAS, J. **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 1997.

HUPFFER, H. M. et al . Responsabilidade civil do Estado por omissão estatal. **Rev. direito GV**, São Paulo, v. 8, n. 1, June 2012

LEITE, J. R. M. **Dano Ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial. São Paulo: RT, 2000.

MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2004

MARTINS, J. X. F. A importância dos princípios constitucionais ambientais na efetivação da proteção do meio ambiente. ANAP Brasil. **Revista Científica**, ano i, nº. 1. julho/2008.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23.^a edição, atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 2004

MELLO, C. A. B. **Direito Tributário**. São Paulo: Malheiros, 1997.

MELO FILHO, Á. **Introdução ao Direito Premial**. Dissertação de Mestrado da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro: Rio de Janeiro, 1975.

MILARÉ, É. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000

MODÉ, F. M. **Tributação ambiental**: a função do tributo na proteção do meio ambiente. Curitiba: Juruá, 2004

NOGUEIRA, R. B. **Curso de Direito Tributário**. 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 1995

OLIVEIRA, J. M. D. **Direito Tributário e Meio Ambiente**: proporcionalidade, tipicidade aberta e afetação da receita. 2ª ed. ed. rev e ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 1999

PINHEIRO, C. **Direito Ambiental**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

RODRIGUES, M. A. **Instituições de direito ambiental**. São Paulo: Max Limonad, 2002

SCHOUERI, L. E.; GUIMARÃES, C. C. V. **IOF e as Operações de Mútuo**. In: ROCHA, Valdir de Oliveira (Coord). **Grandes questões atuais do direito tributário**. São Paulo: Dialética, 1999. p. 207-377.

SOARES, C. A. D. **O imposto ambiental**: Direito Fiscal do ambiente. Coimbra: Almeida, 2002.

TOLEDO, G. B. **O Meio Ambiente e os Incentivos Fiscais**, 2009

TORRES, L. A.; TORRES, R. A. Direito Ambiental brasileiro: surgimento, conceito e hermenêutica. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 17, n. 3248, 23 maio 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/21836>>. Acesso em: 9 jun. 2014.

WARAT, L. A. **Epistemologia e ensino do direito**: o sonho acabou. Florianópolis: Fundação. Boiteux, 2004.

ANEXO I

Declaração da Conferência de ONU no Ambiente Humano,

Estocolmo, 5-16 de junho de 1972

(tradução livre)

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, reunida em Estocolmo de 5 a 16 de junho de 1972, e, atenta à necessidade de um critério e de princípios comuns que ofereçam aos povos do mundo inspiração e guia para preservar e melhorar o meio ambiente humano,

I

Proclama que:

1. O homem é ao mesmo tempo obra e construtor do meio ambiente que o cerca, o qual lhe dá sustento material e lhe oferece oportunidade para desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente. Em larga e tortuosa evolução da raça humana neste planeta chegou-se a uma etapa em que, graças à rápida aceleração da ciência e da tecnologia, o homem adquiriu o poder de transformar, de inúmeras maneiras e em uma escala sem precedentes, tudo que o cerca. Os dois aspectos do meio ambiente humano, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do homem e para o gozo dos direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma.
2. A proteção e o melhoramento do meio ambiente humano é uma questão fundamental que afeta o bem-estar dos povos e o desenvolvimento econômico do mundo inteiro, um desejo urgente dos povos de todo o mundo e um dever de todos os governos.
3. O homem deve fazer constante avaliação de sua experiência e continuar descobrindo, inventando, criando e progredindo. Hoje em dia, a capacidade do homem de transformar o que o cerca, utilizada com discernimento, pode levar a todos os povos os benefícios do desenvolvimento e oferecer-lhes a oportunidade de enobrecer sua existência. Aplicado errônea e imprudentemente, o mesmo poder pode causar danos incalculáveis ao ser humano e a seu meio ambiente. Em nosso redor vemos multiplicar-se as provas do dano causado pelo homem em muitas regiões da terra, níveis perigosos de poluição da água, do ar, da terra e dos seres vivos; grandes transtornos de equilíbrio ecológico da biosfera; destruição e esgotamento de recursos insubstituíveis e graves deficiências, nocivas para a saúde física, mental e social do homem, no meio ambiente por ele criado, especialmente naquele em que vive e trabalha.
4. Nos países em desenvolvimento, a maioria dos problemas ambientais estão motivados pelo subdesenvolvimento. Milhões de pessoas seguem vivendo muito abaixo dos níveis mínimos necessários para uma existência humana digna, privada

de alimentação e vestuário, de habitação e educação, de condições de saúde e de higiene adequadas. Assim, os países em desenvolvimento devem dirigir seus esforços para o desenvolvimento, tendo presente suas prioridades e a necessidade de salvaguardar e melhorar o meio ambiente. Com o mesmo fim, os países industrializados devem esforçar-se para reduzir a distância que os separa dos países em desenvolvimento. Nos países industrializados, os problemas ambientais estão geralmente relacionados com a industrialização e o desenvolvimento tecnológico.

5. O crescimento natural da população coloca continuamente, problemas relativos à preservação do meio ambiente, e devem-se adotar as normas e medidas apropriadas para enfrentar esses problemas. De todas as coisas do mundo, os seres humanos são a mais valiosa. Eles são os que promovem o progresso social, criam riqueza social, desenvolvem a ciência e a tecnologia e, com seu árduo trabalho, transformam continuamente o meio ambiente humano. Com o progresso social e os avanços da produção, da ciência e da tecnologia, a capacidade do homem de melhorar o meio ambiente aumenta a cada dia que passa.

6. Chegamos a um momento da história em que devemos orientar nossos atos em todo o mundo com particular atenção às conseqüências que podem ter para o meio ambiente. Por ignorância ou indiferença, podemos causar danos imensos e irreparáveis ao meio ambiente da terra do qual dependem nossa vida e nosso bem-estar. Ao contrário, com um conhecimento mais profundo e uma ação mais prudente, podemos conseguir para nós mesmos e para nossa posteridade, condições melhores de vida, em um meio ambiente mais de acordo com as necessidades e aspirações do homem. As perspectivas de elevar a qualidade do meio ambiente e de criar uma vida satisfatória são grandes. É preciso entusiasmo, mas, por outro lado, serenidade de ânimo, trabalho duro e sistemático. Para chegar à plenitude de sua liberdade dentro da natureza, e, em harmonia com ela, o homem deve aplicar seus conhecimentos para criar um meio ambiente melhor. A defesa e o melhoramento do meio ambiente humano para as gerações presentes e futuras se converteu na meta imperiosa da humanidade, que se deve perseguir, ao mesmo tempo em que se mantém as metas fundamentais já estabelecidas, da paz e do desenvolvimento econômico e social em todo o mundo, e em conformidade com elas.

7. Para se chegar a esta meta será necessário que cidadãos e comunidades, empresas e instituições, em todos os planos, aceitem as responsabilidades que possuem e que todos eles participem equitativamente, nesse esforço comum. Homens de toda condição e organizações de diferentes tipos plasmarão o meio ambiente do futuro, integrando seus próprios valores e a soma de suas atividades. As administrações locais e nacionais, e suas respectivas jurisdições são as responsáveis pela maior parte do estabelecimento de normas e aplicações de medidas em grande escala sobre o meio ambiente. Também se requer a cooperação internacional com o fim de conseguir recursos que ajudem aos países em desenvolvimento a cumprir sua parte nesta esfera. Há um número cada vez maior de problemas relativos ao meio ambiente que, por ser de alcance regional ou mundial ou por repercutir no âmbito internacional comum, exigem uma ampla colaboração entre as nações e a adoção de medidas para as organizações internacionais, no interesse de todos. A Conferência encarece aos governos e aos

povos que unam esforços para preservar e melhorar o meio ambiente humano em benefício do homem e de sua posteridade.

II

PRINCÍPIOS

Expressa a convicção comum de que:

Princípio 1

O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. A este respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o *apartheid*, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira são condenadas e devem ser eliminadas.

Princípio 2

Os recursos naturais da terra incluídos o ar, a água, a terra, a flora e a fauna e especialmente amostras representativas dos ecossistemas naturais devem ser preservados em benefício das gerações presentes e futuras, mediante uma cuidadosa planificação ou ordenamento.

Princípio 3

Deve-se manter, e sempre que possível, restaurar ou melhorar a capacidade da terra em produzir recursos vitais renováveis.

Princípios 4

O homem tem a responsabilidade especial de preservar e administrar judiciosamente o patrimônio da flora e da fauna silvestres e seu habitat, que se encontram atualmente, em grave perigo, devido a uma combinação de fatores adversos. Conseqüentemente, ao planificar o desenvolvimento econômico deve-se atribuir importância à conservação da natureza, incluídas a flora e a fauna silvestres.

Princípio 5

Os recursos não renováveis da terra devem empregar-se de forma que se evite o perigo de seu futuro esgotamento e se assegure que toda a humanidade compartilhe dos benefícios de sua utilização.

Princípio 6

Deve-se por fim à descarga de substâncias tóxicas ou de outros materiais que liberam calor, em quantidades ou concentrações tais que o meio ambiente não possa neutralizá-los, para que não se causem danos graves e irreparáveis aos ecossistemas. Deve-se apoiar a justa luta dos povos de todos os países contra a poluição.

Princípio 7

Os Estados deverão tomar todas as medidas possíveis para impedir a poluição dos mares por substâncias que possam por em perigo a saúde do homem, os recursos vivos e a vida marinha, menosprezar as possibilidades de derramamento ou impedir outras utilizações legítimas do mar.

Princípio 8

O desenvolvimento econômico e social é indispensável para assegurar ao homem um ambiente de vida e trabalho favorável e para criar na terra as condições necessárias de melhoria da qualidade de vida.

Princípio 9

As deficiências do meio ambiente originárias das condições de subdesenvolvimento e os desastres naturais colocam graves problemas. A melhor maneira de saná-los está no desenvolvimento acelerado, mediante a transferência de quantidades consideráveis de assistência financeira e tecnológica que complementem os esforços internos dos países em desenvolvimento e a ajuda oportuna que possam requerer.

Princípio 10

Para os países em desenvolvimento, a estabilidade dos preços e a obtenção de ingressos adequados dos produtos básicos e de matérias primas são elementos essenciais para o ordenamento do meio ambiente, já que há de se Ter em conta os fatores econômicos e os processos ecológicos.

Princípio 11

As políticas ambientais de todos os Estados deveriam estar encaminhadas para aumentar o potencial de crescimento atual ou futuro dos países em desenvolvimento e não deveriam restringir esse potencial nem colocar obstáculos à conquista de melhores condições de vida para todos. Os Estados e as organizações internacionais deveriam tomar disposições pertinentes, com vistas a chegar a um acordo, para se poder enfrentar as conseqüências econômicas que poderiam resultar da aplicação de medidas ambientais, nos planos nacional e internacional.

Princípio 12

Recursos deveriam ser destinados para a preservação e melhoramento do meio ambiente tendo em conta as circunstâncias e as necessidades especiais dos países em desenvolvimento e gastos que pudessem originar a inclusão de medidas de conservação do meio ambiente em seus planos de desenvolvimento, bem como a necessidade de oferecer-lhes, quando solicitado, mais assistência técnica e financeira internacional com este fim.

Princípio 13

Com o fim de se conseguir um ordenamento mais racional dos recursos e melhorar assim as condições ambientais, os Estados deveriam adotar um enfoque integrado e

coordenado de planejamento de seu desenvolvimento, de modo a que fique assegurada a compatibilidade entre o desenvolvimento e a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente humano em benefício de sua população.

Princípio 14

O planejamento racional constitui um instrumento indispensável para conciliar às diferenças que possam surgir entre as exigências do desenvolvimento e a necessidade de proteger y melhorar o meio ambiente.

Princípio 15

Deve-se aplicar o planejamento aos assentamentos humanos e à urbanização com vistas a evitar repercussões prejudiciais sobre o meio ambiente e a obter os máximos benefícios sociais, econômicos e ambientais para todos. A este respeito devem-se abandonar os projetos destinados à dominação colonialista e racista.

Princípio 16

Nas regiões onde exista o risco de que a taxa de crescimento demográfico ou as concentrações excessivas de população prejudiquem o meio ambiente ou o desenvolvimento, ou onde, a baixa densidade de população possa impedir o melhoramento do meio ambiente humano e limitar o desenvolvimento, deveriam se aplicadas políticas demográficas que respeitassem os direitos humanos fundamentais e contassem com a aprovação dos governos interessados.

Princípio 17

Deve-se confiar às instituições nacionais competentes a tarefa de planejar, administrar ou controlar a utilização dos recursos ambientais dos estado, com o fim de melhorar a qualidade do meio ambiente.

Princípio 18

Como parte de sua contribuição ao desenvolvimento econômico e social deve-se utilizar a ciência e a tecnologia para descobrir, evitar e combater os riscos que ameaçam o meio ambiente, para solucionar os problemas ambientais e para o bem comum da humanidade.

Princípio 19

É indispensável um esforço para a educação em questões ambientais, dirigida tanto às gerações jovens como aos adultos e que preste a devida atenção ao setor da população menos privilegiado, para fundamentar as bases de uma opinião pública bem informada, e de uma conduta dos indivíduos, das empresas e das coletividades inspirada no sentido de sua responsabilidade sobre a proteção e melhoramento do meio ambiente em toda sua dimensão humana. É igualmente essencial que os meios de comunicação de massas evitem contribuir para a deterioração do meio ambiente humano e, ao contrário, difundam informação de caráter educativo sobre a necessidade de protegê-lo e melhorá-lo, a fim de que o homem possa desenvolver-se em todos os aspectos.

Princípio 20

Devem-se fomentar em todos os países, especialmente nos países em desenvolvimento, a pesquisa e o desenvolvimento científicos referentes aos problemas ambientais, tanto nacionais como multinacionais. Neste caso, o livre intercâmbio de informação científica atualizada e de experiência sobre a transferência deve ser objeto de apoio e de assistência, a fim de facilitar a solução dos problemas ambientais. As tecnologias ambientais devem ser postas à disposição dos países em desenvolvimento de forma a favorecer sua ampla difusão, sem que constituam uma carga econômica para esses países.

Princípio 21

Em conformidade com a Carta das Nações Unidas e com os princípios de direito internacional, os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos em aplicação de sua própria política ambiental e a obrigação de assegurar-se de que as atividades que se levem a cabo, dentro de sua jurisdição, ou sob seu controle, não prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora de toda jurisdição nacional.

Princípio 22

Os Estados devem cooperar para continuar desenvolvendo o direito internacional no que se refere à responsabilidade e à indenização às vítimas da poluição e de outros danos ambientais que as atividades realizadas dentro da jurisdição ou sob o controle de tais Estados causem a zonas fora de sua jurisdição.

Princípio 23

Sem prejuízo dos critérios de consenso da comunidade internacional e das normas que deverão ser definidas a nível nacional, em todos os casos será indispensável considerar os sistemas de valores prevalentes em cada país, e, a aplicabilidade de normas que, embora válidas para os países mais avançados, possam ser inadequadas e de alto custo social para países em desenvolvimento.

Princípio 24

Todos os países, grandes e pequenos, devem ocupar-se com espírito e cooperação e em pé de igualdade das questões internacionais relativas à proteção e melhoramento do meio ambiente. É indispensável cooperar para controlar, evitar, reduzir e eliminar eficazmente os efeitos prejudiciais que as atividades que se realizem em qualquer esfera, possam Ter para o meio ambiente, mediante acordos multilaterais ou bilaterais, ou por outros meios apropriados, respeitados a soberania e os interesses de todos os estados.

Princípio 25

Os Estados devem assegurar-se de que as organizações internacionais realizem um trabalho coordenado, eficaz e dinâmico na conservação e no melhoramento do meio ambiente.

Princípio 26

É preciso livrar o homem e seu meio ambiente dos efeitos das armas nucleares e de todos os demais meios de destruição em massa. Os Estados devem-se esforçar para chegar logo a um acordo – nos órgãos internacionais pertinentes - sobre a eliminação e a destruição completa de tais armas.

ANEXO II

DECLARAÇÃO DO RIO DE JANEIRO SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (1992)

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, tendo se reunido no Rio de Janeiro, de 3 a 14 de junho de 1992, reafirmando a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, adotada em Estocolmo em 16 de junho de 1972, e buscando avançar a partir dela, com o objetivo de estabelecer uma nova e justa parceria global mediante a criação de novos níveis de cooperação entre os Estados, os setores-chaves da sociedade e os indivíduos, trabalhando com vistas à conclusão de acordos internacionais que respeitem os interesses de todos e protejam a integridade do sistema global de meio ambiente e desenvolvimento, reconhecendo a natureza integral e interdependente da Terra, nosso lar, proclama que:

PRINCÍPIO 1

Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza.

PRINCÍPIO 2

Os Estados, de conformidade com a Carta das Nações Unidas e com os princípios de Direito Internacional, têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas próprias políticas de meio ambiente e desenvolvimento, e a responsabilidade de assegurar que atividades sob sua jurisdição ou controle não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional.

PRINCÍPIO 3

O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de gerações presentes e futuras.

PRINCÍPIO 4

Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento, e não pode ser considerada isoladamente deste.

PRINCÍPIO 5

Todos os Estados e todos os indivíduos, como requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável, devem cooperar na tarefa essencial de erradicar a

pobreza, de forma a reduzir as disparidades, nos padrões de vida e melhor atender às necessidades da maioria da população do mundo.

PRINCÍPIO 6

A situação e necessidades especiais dos países em desenvolvimento, em particular dos países de menor desenvolvimento relativo e daqueles ambientalmente mais vulneráveis, devem receber prioridade especial. Ações internacionais no campo do meio ambiente e do desenvolvimento devem também atender aos interesses e necessidades de todos os países.

PRINCÍPIO 7

Os Estados devem em um espírito de parceria global, para a conservação, proteção e restauração da saúde e da integridade do ecossistema terrestre. Considerando as distintas contribuições para a degradação ambiental global, os Estados têm responsabilidades comuns porém diferenciadas. Os países desenvolvidos reconhecem a responsabilidade que têm na busca internacional do desenvolvimento sustentável, em vista das pressões exercidas por suas sociedades sobre o meio ambiente global, e das tecnologias e recursos financeiros que controlam.

PRINCÍPIO 8

Para atingir o desenvolvimento sustentável e mais alta qualidade de vida para todos, os Estados devem reduzir e eliminar padrões insustentáveis de produção e consumo e promover políticas demográficas adequadas.

PRINCÍPIO 9

Os Estados devem cooperar com vistas ao fortalecimento da capacitação endógena para o desenvolvimento sustentável, pelo aprimoramento da compreensão científica por meio do intercâmbio de conhecimento científico e tecnológico, e pela intensificação de desenvolvimento, adaptação, difusão e transferência de tecnologias novas e inovadoras.

PRINCÍPIO 10

A melhor maneira de tratar questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo deve ter acesso adequado a informações relativas ao meio ambiente de que disponham autoridades públicas, inclusive informações sobre materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar em processos de tomada de decisões. Os Estados devem facilitar e estimular a conscientização e a participação pública, colocando a informação à disposição de todos. Deve ser propiciado acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que diz respeito à compensação e reparação de danos.

PRINCÍPIO 11

Os Estados devem adotar legislação ambiental eficaz. Padrões ambientais e objetivos e prioridades em matéria de ordenação do meio ambiente devem refletir o contexto ambiental e de desenvolvimento a que se aplicam. Padrões utilizados por alguns países podem resultar inadequadamente para outros, em especial países em desenvolvimento, acarretando custos sociais e econômicos injustificados.

PRINCÍPIO 12

Os Estados devem cooperar para o estabelecimento de um sistema econômico internacional aberto e favorável, propício ao crescimento econômico e ao desenvolvimento sustentável em todos os países, de modo a possibilitar o tratamento mais adequado dos problemas da degradação ambiental. Medidas de política comercial para propósitos ambientais não devem constituir-se em meios para a imposição de discriminações arbitrárias ou justificáveis ou em barreiras disfarçadas ao comércio internacional. Devem ser evitadas ações unilaterais para o tratamento de questões ambientais fora da jurisdição do país importador. Medidas destinadas a tratar de problemas ambientais transfronteiriços ou globais devem, na medida do possível, basear-se em um consenso internacional.

PRINCÍPIO 13

Os Estados devem desenvolver legislação nacional relativa à responsabilidade de indenização das vítimas de poluição e outros danos ambientais. Os Estados devem ainda cooperar de forma expedita e determinada para o desenvolvimento de normas de direito internacional ambiental relativas à responsabilidade e indenização por efeitos adversos de danos ambientais causados, em áreas fora de sua jurisdição, por atividades dentro de sua jurisdição ou sob seu controle.

PRINCÍPIO 14

Os Estados devem cooperar de modo efetivo para desestimular ou prevenir a realocação ou transferência para outros Estados de quaisquer atividades ou substâncias que causem degradação ambiental grave ou que sejam prejudiciais à saúde humana.

PRINCÍPIO 15

De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

PRINCÍPIO 16

Tendo em vista que o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo decorrente da poluição, as autoridades nacionais devem procurar promover a internalização dos

custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, levando na devida conta o interesse público, sem distorcer o comércio e os investimentos internacionais.

PRINCÍPIO 17

A avaliação do impacto ambiental, como instrumento nacional, deve ser empreendida para atividades planejadas que possam vir a ter impacto negativo considerável sobre o meio ambiente, e que dependam de uma decisão de autoridade nacional competente.

PRINCÍPIO 18

Os Estados devem notificar imediatamente outros Estados, de quaisquer desastres naturais ou outras emergências que possam gerar efeitos nocivos súbitos sobre o meio ambiente destes últimos. Todos os esforços devem ser empreendidos pela comunidade internacional para auxiliar os Estados afetados.

PRINCÍPIO 19

Os Estados devem prover, oportunamente, a Estados que possam ser afetados, notificação prévia e informações relevantes sobre atividades potencialmente causadoras de considerável impacto transfronteiriço negativo sobre o meio ambiente, e devem consultar-se com estes tão logo quanto possível e de boa fé.

PRINCÍPIO 20

As mulheres desempenham papel fundamental na gestão do meio ambiente e no desenvolvimento. Sua participação plena é, portanto, essencial para a promoção do desenvolvimento sustentável.

PRINCÍPIO 21

A criatividade, os ideais e a coragem dos jovens do mundo devem ser mobilizados para forjar uma parceria global com vistas a alcançar o desenvolvimento sustentável e assegurar um futuro melhor para todos.

PRINCÍPIO 22

As populações indígenas e suas comunidades, bem como outras comunidades locais, têm papel fundamental na gestão do meio ambiente e no desenvolvimento, em virtude de seus conhecimentos e práticas tradicionais. Os Estados devem reconhecer e apoiar de forma apropriada a identidade, cultura e interesses dessas populações e comunidades, bem como habilitá-las a participar efetivamente da promoção do desenvolvimento sustentável.

PRINCÍPIO 23

O meio ambiente e os recursos naturais dos povos submetidos a opressão, dominação e ocupação devem ser protegidos.

PRINCÍPIO 24

A guerra é, por definição, contrário ao desenvolvimento sustentável. Os Estados devem, por conseguinte, respeitar o direito internacional aplicável à proteção do meio ambiente em tempos de conflito armado, e cooperar para seu desenvolvimento progressivo, quando necessário.

PRINCÍPIO 25

A paz, o desenvolvimento e a proteção ambiental são interdependentes e indivisíveis.

PRINCÍPIO 26

Os Estados devem solucionar todas as suas controvérsias ambientais de forma pacífica, utilizando-se dos meios apropriados, de conformidade com a Carta das Nações Unidas.

PRINCÍPIO 27

Os Estados e os povos devem cooperar de boa fé e imbuídos de um espírito de parceria para a realização dos princípios consubstanciados nesta Declaração, e para o desenvolvimento progressivo do direito internacional no campo do desenvolvimento sustentável.

ANEXO III

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 438, DE 1º DE AGOSTO DE 2008.

Dispõe sobre medidas tributárias aplicáveis às doações em espécie recebidas por instituições financeiras públicas controladas pela União e destinadas a ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento e de promoção da conservação e do uso sustentável das florestas brasileiras.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1ºNo caso de doações em espécie recebidas por instituições financeiras públicas controladas pela União e destinadas a ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento e de promoção da conservação e do uso sustentável das florestas brasileiras, na forma estabelecida em regulamento, ficam suspensas a incidência da Contribuição para o PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS.

§1ºPara efeito do disposto no **caput**, a destinação das doações deve ser efetivada no prazo máximo de dois anos contados do mês seguinte ao de recebimento da doação.

§2ºAs doações de que trata o **caput** também poderão ser destinadas ao desenvolvimento de ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento e de promoção da conservação e do uso sustentável de outros biomas brasileiros e em outros países tropicais.

§3ºAs despesas vinculadas às doações de que trata o **caput** não poderão ser deduzidas da base de cálculo da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS.

Art. 2ºPara efeito do disposto no art. 1º, a instituição financeira pública controlada pela União deverá:

I - manter registro que identifique o doador; e

II-segregar contabilmente, em contas específicas, os elementos que compõem as entradas de recursos, bem como os custos e as despesas relacionados ao recebimento e à destinação dos recursos.

Art. 3º As suspensões de que trata o art. 1º convertem-se em alíquota zero após efetuada a destinação dos recursos.

Parágrafo único. No caso da não destinação dos recursos, observado o prazo de que trata o § 1º do art. 1º, a instituição financeira pública controlada pela União fica obrigada a recolher as contribuições não pagas, acrescidas de juros e multa de mora, na forma da lei.

Art. 4º Esta Medida Provisória entra em vigor na data da sua publicação.

Brasília, 1º de agosto de 2008; 187º da Independência e 120º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Guido Mantega

Este texto não substitui o publicado no DOU de 4.8.2008