

TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL: CAPACIDADE CONTRIBUTIVA E O PRINCÍPIO DO POLUIDOR PAGADOR

Bruna Caroline MILHORANÇA ¹
Camila Fernanda Oliveira da SILVA ²

RESUMO: O presente artigo tem como objetivo apresentar uma breve explanação acerca da tributação ambiental, discorrendo sobre a relação entre a capacidade contributiva e o princípio do poluidor-pagador, bem como apresentando os argumentos que afastam o caráter sancionatório desta espécie de tributação.

Palavras-chave: Tributação ambiental. Capacidade contributiva. Poluidor-pagador.

1 INTRODUÇÃO

Os tributos ambientais possuem duas finalidades, quais sejam, a *finalidade fiscal ou redistributiva*, que visa arrecadar receitas que serão investidas em políticas públicas que fomentem a defesa do meio ambiente, e a *finalidade extrafiscal*, que tem por objetivo estimular a adoção de condutas mais sustentáveis ou menos nocivas ao meio ambiente, por meio da intervenção estatal, como, por exemplo, por meio de incentivos fiscais (MODÉ, 2004, p. 72-73).

Neste sentido, Cláudia Dias Soares (2002, p. 15-16), leciona que o tributo cuja finalidade seja a obtenção de recursos financeiros para o custeio de despesas públicas, cominará na manutenção da estabilidade da receita. Em contrapartida, se o tributo tem por intenção fomentar a adoção de atitudes sustentáveis, só atingirá sua eficácia quando diminuir o encargo sobre o contribuinte, sendo o mais recomendável que a receita seja nula.

A doutrina entende que a intervenção estatal na economia ocorre por meio da tributação, de modo que, na maioria das vezes, com a finalidade de

¹ Discente do 5º ano do curso de Direito do Centro Universitário “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente. E-mail: bruna_milhoranca@hotmail.com

² Discente do 5º ano do curso de Direito do Centro Universitário “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente. E-mail: oliveirasmila@gmail.com.

promover incentivos, opta pela diminuição ou até mesmo supressão total da carga tributária, a fim de garantir a efetivação de políticas econômicas e ambientais.

Porém, segundo Fernando Magalhães Modé (2004, p. 73):

[...] 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 contraindicados, seja por não se adequarem ao princípio do poluidor pagador (ao contrário, implicando ônus a toda a sociedade), seja por não proporcionarem melhora qualitativa nos processos de produção, mas tão somente mostrando efetividade na redução de emissões ou na produção de rejeitos industriais.

Por sua vez, o princípio da capacidade contributiva, ligado ao Direito Tributário e ao Direito Econômico, leva em conta, sempre que possível, a condição econômica do contribuinte, e tem por escopo o atingimento do ideal de justiça fiscal, repartindo os encargos do ente da federação na proporção das possibilidades de cada contribuinte.

O princípio da capacidade contributiva, que decorre do princípio igualdade (artigo 3º, inciso I, da Constituição Federal de 1988), tem por intuito distribuir os encargos entre os contribuintes, tendo em vista as condições econômicas de cada um deles, visando atender proporcionalmente à capacidade que cada um tem de suportar o ônus tributário.

Nas palavras de Helenilson Cunha Pontes (1999, p. 159):

O exercício da competência impositiva com motivos extrafiscais deve sempre observância ao princípio da capacidade contributiva, em sua otimização concretamente possível, apreciada segundo princípio da proporcionalidade. Mesmo quando fundamento constitucional da tributação extrafiscal assumir, diante do caso concreto, maior peso que aquele decorrente das exigências clássicas do princípio da capacidade contributiva (verificação das características econômicas mínimas do pressuposto de fato da regra tributária), ou “núcleo essencial” do princípio da capacidade contributiva – que na ordem jurídica brasileira pode ser encontrado na justiça e solidariedade sociais (art. 3º, CFB), fim e fundamento de toda a República brasileira – deve ser observado.

Deste modo, ainda que a tributação não tenha finalidade arrecadatória (a exemplo da tributação extrafiscal), ainda assim deve respeitar o princípio da capacidade contributiva, ou seja, para que incida a tributação, é necessário fato que envolva conteúdo econômico.

2 PRINCÍPIO DO POLUIDOR PAGADOR

Segundo a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), o princípio do poluidor-pagador guarda relação com a chamada internalização dos custos causados pela poluição, devendo o poluidor suportar, ao menos parte dos gastos provenientes de danos ambientais por ele causado, almejando a restituição ideal do dano (TUPIASSU, 2006, p. 81).

O princípio do poluidor pagador tem por objetivo garantir o cuidado com o meio ambiente, obrigando o agente poluidor a custear a diminuição ou afastamento do dano por ele previamente causado. Tal princípio passou a ter previsão no ordenamento jurídico brasileiro com a Declaração do Rio (1992), que reforçou a previsão já existente dada pela Recomendação supracitada, em seu princípio 16, com o seguinte texto:

As autoridades nacionais deverão envidar esforços no sentido de promover a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, levando em consideração a política de que o poluidor deverá, em princípio, arcar com os custos da poluição, considerando o interesse público e sem distorcer-se o comércio e as inversões internacionais.

A Lei 6.938/81 também prevê referido princípio no artigo 4º, inciso VII:

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.

Este instituto surgiu com a observação do processo produtivo, no qual resultava a coletividade, além do produto a ser comercializado, nas externalidades negativas. Este ônus consiste nos custos que o produtor cria e, que sem pagar por eles, os repassa a terceiros, ou seja, embora essas externalidades negativas também sejam resultados da produção, diferente do que ocorre com o lucro – que é percebido pelo produtor –, são lançadas à coletividade (“privatização dos lucros e socialização das perdas”) (MODÉ, 2004, p. 63; VASCONCELLOS, M. A. S.; GARCIA, M. E. *Op. cit.* p. 70).

Com a aplicação do princípio poluidor-pagador, busca-se o equilíbrio entre o produtor e o consumidor, que arca sozinho com a externalidade negativa. Assim, nas palavras de Fernando Magalhães Modé (2004, p. 64), tal princípio “não

deve ser entendido como autorização para poluir, mas deve ser compreendido de forma conjugada ao princípio da prevenção, orientando os agentes econômicos para as práticas menos lesivas ao meio ambiente”.

Ressalta-se que existem dois momentos para a aplicação do princípio poluidor-pagador, quais sejam: em um primeiro momento, há a fixação de valores ou a exigência de investimentos, visando a prevenção do uso de recursos naturais; em um segundo momento, há a responsabilização residual ou integral do poluidor, em razão de um dano por ele causado (MACHADO, 2004, p. 54).

Há críticas no que tange a utilização dos tributos arrecadados em defesa ao meio ambiente, oriundo do contribuinte poluidor, estando interligada a imposição tributária e o caráter sancionatório que representaria.

Segundo explica Fernando Magalhães Modé (2004, p. 83):

A aplicação da tributação ambiental não tem por objetivo punir o descumprimento de um comando normativo (proibitivo); ao contrário, a partir do reconhecimento de que uma tal atividade econômica é necessária à sociedade [...] busca ajustá-la a uma forma de realização mais adequada do ponto de vista ambiental, desincentivando (pelo reflexo econômico negativo que impõe) que o comportamento de um determinado agente econômico ou conjunto de agentes, se modifique para o que se tem por ambientalmente desejável.

Assim, se for reconhecido o caráter sancionatório do tributo ambiental, descaracterizaria o sistema tributário como ferramenta de implementação de políticas ambientais. Por essa razão, a tributação ambiental não possui natureza sancionatória, conforme, inclusive, dispõe o artigo 3º, do Código Tributário Nacional.

Tanto é que a tributação ambiental oportuniza o agente econômico a adequar sua atividade (normas ambientais) para reduzir a potencial tributação sobre o dano causado (poluidor-pagador), ao passo que o caráter punitivo nega qualquer possibilidade neste sentido (MODÉ, 2004, p. 85).

Logo, o intuito do legislador é desencorajar que produtor-poluidor adote condutas que violem as normas ambientais, ao ter a consciência de que haverá uma consequência (e não sanção) associada a esse eventual dano.

3 CONCLUSÃO

O Direito Tributário não é a única solução para as questões ambientais, contudo é um forte aliado neste combate. Evidente que as especificidades da matéria tributária limitam sua aplicação na seara ambiental, tendo em vista as restrições legais de seu uso.

Assim, os tributos extrafiscais não possuem natureza de sanção, sendo instrumentos uteis à auxiliar na prevenção de danos ambientais, visando a responsabilidade do poluidor pela reparação dos danos causados ao meio ambiente.

Por fim, vale ressaltar que o princípio do poluidor pagador tem como finalidade amenizar os impactos ao meio ambiente, valendo-se dos tributos extrafiscais e seu caráter preventivo, para tanto. Correto dizer, então, que o objetivo dos tributos extrafiscais, não é a de arrecadação de recursos financeiros, mas o de induzir comportamentos contrários aos princípios que o norteiam.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

_____. **Código Tributário Nacional** (1966). Brasília: Senado, 1966.

SOARES, Cláudia Dias. **O imposto ambiental: direito fiscal do ambiente**. Coimbra: Almedina, 2002.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 12 ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2004.

MODÉ, Fernando Magalhães. **Tributação Ambiental: a função do tributo na proteção do meio ambiente**. 1. ed. Curitiba: Editora Juruá, 2004.

PONTES, Helenilson Cunha. **O princípio da capacidade contributiva e extrafiscalidade: uma conciliação possível e necessária**. In: SCAFF, Fernando Facury (Coord.). **Ordem econômica e social**. São Paulo: LTR, 1999, p. 159. Estudos em Homenagem a Ary Brandão de Oliveira.

TUPIASSU, Lise Vieira da Costa. **Tributação Ambiental: a utilização de instrumentos econômicos e fiscais na implementação do direito ao meio ambiente saudável**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

VASCONCELLOS, Marcos Antônio S.; GARCIA, Manuel E. **Fundamentos de economia**. São Paulo: Saraiva, 2000.