



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

SAMIA MODA CIRINO

**DIREITO TRIBUTÁRIO AMBIENTAL:
BENEFÍCIOS FISCAIS ÀS EMPRESAS PARA PROTEÇÃO DO
DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE**

Londrina
2007

SAMIA MODA CIRINO

**DIREITO TRIBUTÁRIO AMBIENTAL:
BENEFÍCIOS FISCAIS ÀS EMPRESAS PARA PROTEÇÃO DO
DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito Negocial.

Orientadora: Professora Doutora Marlene Kempfer Bassoli

Londrina
2007

**Catálogo na publicação elaborada pela Divisão de Processos Técnicos da
Biblioteca Central da Universidade Estadual de Londrina.**

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)

C578d Cirino, Samia Moda.
Direito tributário ambiental : benefícios fiscais às empresas para proteção
do direito fundamental ao meio ambiente / Samia Moda Cirino. –
Londrina, 2007.
136f.

Orientador: Marlene Kempfer Bassoli.

Dissertação (Mestrado em Direito Negocial) – Universidade Estadual
de Londrina, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Programa de Pós-Gra-
duação em Direito Negocial, 2007.

Bibliografia: f. 112-115.

1. Direito tributário – Teses. 2. Direito ambiental – Teses. 3. Tribu-
tação – Meio ambiente – Teses. 4. Proteção ambiental – Teses I. Bassoli, Marlene
Kempfer. II .Universidade Estadual de Londrina. Centro de Estudos Sociais
Aplicados. Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial. III. Título.

CDU 345.9

SAMIA MODA CIRINO

**DIREITO TRIBUTÁRIO AMBIENTAL:
BENEFÍCIOS FISCAIS ÀS EMPRESAS PARA PROTEÇÃO DO
DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito Negocial.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Marlene Kempfer Bassoli
Universidade Estadual de Londrina

Prof. Dr. Bianco Zalmora Garcia
Universidade Estadual de Londrina

Profa. Dra. Maria de Fátima Ribeiro
Universidade de Marília

Londrina, 29 de novembro de 2007.

AGRADECIMENTOS

A DEUS, sempre, por tudo.

A minha Família que sempre me deu apoio em todos os momentos da minha vida. Em especial ao meu irmão que sempre me incentivou a alcançar etapas mais elevadas e a minha mãe pelo amor, prontidão e paciência.

A Cara Prof. Dra. Marlene Kempfer Bassoli pelos conhecimentos transmitidos e ajuda prestada para a elaboração do presente trabalho.

A Nina Coutinho, Raquel Sanchez, Samuel Gouveia, Jorge Goto, Rafaela Ribas, Juliana Nogueira, Karla Salmazo, Adyr Ferreira Netto, amigos de faculdade e estágios, amigos para toda uma vida. Amigos que me conduziram para mais essa conquista.

Giovanna Felix, amiga inestimável, conselheira, irmã.

Edilene do Valle e Fernanda Oliveira, por suas palavras, apoio e incentivo.

A Prof. Ana Claudia Duarte Pinheiro, pois em mais essa fase auxiliou-me incondicionalmente.

Aos amigos com os quais trabalhei na Vara de Execuções Fiscais de Londrina, pois acreditaram no meu desejo de vencer mais essa etapa e me deram total apoio.

Aos caros colegas do Grupo de Estudos Avançados do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, em especial a Erika Maeoka e as Professoras Marcia Teshima e Helena Aranda, pois sempre acreditaram no meu trabalho.

A todos: *Grazie Mille*.

“Confia do Senhor as tuas obras,
e teus pensamentos serão estabelecidos” (Prov. 16:3).

CIRINO, Samia Moda. *Direito Tributário Ambiental: Benefícios Fiscais às Empresas para Proteção do Direito Fundamental ao Meio Ambiente*. 2007. 150f. Dissertação (Mestrado em Direito Negocial) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2007.

RESUMO

Em vista da ascensão dos problemas ambientais, fruto dos perigos assumidos no progresso da sociedade industrial e de uma visão de cunho utilitarista em relação ao meio ambiente, demonstra-se a necessidade de uma revisão dos valores e da racionalidade dominantes no contexto social e econômico. A crise ambiental apresenta-se como principal ameaça na atual sociedade do risco global. Nessa nova configuração social há o reconhecimento de que os perigos produzidos pelo desenvolvimento técnico-industrial atingiram níveis intoleráveis. A reflexão acerca dessas ameaças faz que a sociedade imponha novas condições gerais para a atividade econômica, razão pela qual as empresas voltam-se a chamada responsabilidade social. Questiona-se a existência de uma real responsabilidade social, tendo em vista as práticas sociais atualmente implementadas pelas empresas serem tomadas como uma estratégia mercadológica. Diante disso, verifica-se a necessidade de redimensionamento da prática econômica, inserindo-a dentro de uma política social, contudo sem deixar de considerar a racionalidade inerente à economia. Enquanto essa mudança de mentalidade não é atingida, a fim de resguardar o direito fundamental ao meio ambiente, é necessário que o Estado, com fulcro no Art. 174 da Constituição Federal, intervenha na Ordem Econômica, implementando políticas públicas ambientais que redirecionem a racionalidade da iniciativa privada e consumidores a práticas ambientalmente desejáveis. Para tal finalidade, enfatiza-se a eficiência dos instrumentos econômicos por intermédio dos institutos do Direito Tributário Ambiental. Por meio da instituição de tributos ou pela concessão de benefícios fiscais é possível a indução a práticas ambientalmente adequadas. A partir da análise do regime jurídico tributário posto pela Constituição Federal de 1988, constata-se que as espécies tributárias mais adequadas para o propósito de proteção do meio ambiente são as Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico (CIDEs) e as Taxas Ambientais. A realidade econômica e social brasileira desaconselha a instituição de novos tributos ambientais, razão pela qual a política tributária ambiental no Brasil deve ocorrer por intermédio de benefícios fiscais, instrumentos mais apropriados para desestimular a poluição e fomentar práticas ambientais responsáveis.

Palavras-chave: Tributo. Responsabilidade social. Sociedade de riscos. Políticas públicas. Benefícios fiscais.

CIRINO, Samia Moda. *Environmental Tributary Right: Fiscal Benefits to the Companies for Protection of the Fundamental Right to the Environment*. 2007. 150p. Dissertation (Masters Degree in Business Law) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2007.

ABSTRACT

In view of the ascension of the environmental problems, as a result of the dangers assumed in the progress of the industrial society and of an instrumental vision of the environment, demonstrates the need of a revision of the values and dominant rationality in the social and economical context. The environmental crisis comes as principal threatens in the current society of the global risk. In this new social configuration there is the recognition that the dangers produced by the technical-industrial development reached intolerable levels. The reflection concerning those threats make the society impose new general conditions for the economical activity, reason for which the companies turns to the social responsibility. The existence of a real social responsibility is questioned, in view of the social practices implemented by the companies be taken as a marketing strategy. In view of this, it is necessary review the economical practices, inserting them inside of a social politics, but without leaving out of consideration the economical rationality. While that mentality is not reached, for the materialization of the fundamental right to the environment it is necessary that the State, based in the Art. 174 of the Federal Constitution, intervenes in the Economical Order, implementing environmental public policies that redirect the rationality of the deprived initiative and consumers to desirable environmental practices. For such purpose, the efficiency of the economical instruments is emphasized through the institutes of the Environmental Tributary Right. Through the institution of tributes or by the concession of fiscal benefits it is possible the induction of appropriated environmental practices. The analysis of the tributary juridical regime present in the Federal Constitution of 1988, demonstrates that the more appropriate tributary species for the purpose of protection of the environment are the Contributions of Intervention in the Economical Domain (CIDEs) and the Environmental Taxes. The economical and social brazilian reality do not recommend the institution of new environmental tributes, reason for which the environmental tributary politics in Brazil must occur through fiscal benefits, more appropriate instruments to discourage the pollution and to foment responsible environmental practices.

Keywords: Tribute. Social responsibility. Society of risks. Public policies. Fiscal benefits.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1 RELAÇÃO HOMEM - MEIO AMBIENTE	14
2 ESTADO CONTEMPORÂNEO E A RESPONSABILIDADE SOCIAL DA EMPRESA	17
2.1 MODELO DE ESTADO LIBERAL	17
2.2 MODELO DE ESTADO SOCIAL	18
2.3 ESTADO NEOLIBERAL	20
2.4 SOCIEDADE DO RISCO GLOBAL	21
2.5 RESPONSABILIDADE SOCIAL DA EMPRESA.....	24
2.5.1 Marketing beneficente e responsabilidade social	28
3 INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO PARA GARANTIA DO DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE	32
3.1 O DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE	32
3.1.1 Direito fundamental ao meio ambiente na Constituição Federal	35
3.2 NECESSIDADE DA INTERVENÇÃO ESTATAL NA ORDEM ECONÔMICA	38
3.3 INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ORDEM ECONÔMICA PARA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE.....	41
4 A POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE E O SISTEMA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE	44
4.1 DISTRIBUIÇÃO DA COMPETÊNCIA AMBIENTAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL	44
4.2 POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE	46
4.3 SISTEMA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE	48
4.3.1 Conselho de Governo.....	49
4.3.2 Ministério do Meio Ambiente	50
4.3.3 CONAMA.....	51
4.3.4 IBAMA	52
4.3.5 Órgãos seccionais.....	53
4.3.6 Órgãos locais	55

5 DIREITO AMBIENTAL	57
5.1 RELAÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL COM O DIREITO ECONÔMICO	59
5.2 PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	60
5.3 PRINCÍPIO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL	62
5.4 PRINCÍPIOS DA PREVENÇÃO E PRECAUÇÃO.....	62
5.5 PRINCÍPIO DO POLUIDOR-PAGADOR E DO USUÁRIO-PAGADOR.....	64
5.5.1 Externalidades.....	66
6 DIREITO TRIBUTÁRIO AMBIENTAL	68
6.1 EXTRAFISCALIDADE	70
6.2 TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL	73
6.3 TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL NO DIREITO COMPARADO.....	76
6.4 TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL	79
6.4.1 Contribuições	82
6.4.1.1 Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico.....	84
6.4.1.2 CIDE para proteção do meio ambiente	85
6.4.2 Taxas Ambientais	89
6.4.2.1 Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental	92
7 BENEFÍCIOS FISCAIS	95
7.1 BENEFÍCIOS FISCAIS EM MATÉRIA AMBIENTAL	98
7.1.1 Isenções	99
7.1.2 Alterações da base de cálculo.....	102
7.1.3 Alíquotas	103
7.1.4 Deduções	106
7.1.5 ICMS Ecológico.....	107
7.2 VANTAGENS DOS BENEFÍCIOS FISCAIS.....	109
CONCLUSÃO	115
REFERÊNCIAS	123
ANEXOS	128
ANEXO A – Lei 10.233/92, Institui a Taxa Ambiental no Paraná	129
ANEXO B – Lei 6.938/81 e a Tabela das Taxas Ambientais cobradas pelo IBAMA	133

INTRODUÇÃO

O homem sempre buscou o desenvolvimento econômico, científico, tecnológico para aumento do seu bem-estar. Entretanto, para esse fim, os modelos desenvolvimentistas levados a efeito nas últimas décadas trouxeram no seu bojo a devastação do meio ambiente. Esse comportamento foi acentuado pela idéia de progresso a qualquer custo. A utilização dos recursos naturais, sem critérios adequados, trouxe graves conseqüências para o meio ambiente: o efeito estufa, a diminuição da biodiversidade, a destruição da camada de ozônio e o aquecimento global. Esses são alguns exemplos de efeitos imediatos sobre as bases da sociedade e que têm levado o homem a repensar a funcionalidade da sociedade industrial e redimensionar conceitos como crescimento, desenvolvimento, sustentabilidade e qualidade de vida.

É nessa perspectiva que a presente pesquisa aborda os problemas inerentes à relação homem-natureza e economia-natureza. Em ambas relações há preponderância de uma racionalidade instrumental de cunho utilitarista em relação ao meio ambiente. Essa visão instrumentalizada do ambiente, somada às propostas neoliberais e as muitas e óbvias conseqüências negativas do progresso da sociedade industrial, acirra os problemas ambientais, conduzindo a necessidade de revisão dessa racionalidade.

A fim de compreender a atual crise ambiental é imperioso analisar as mudanças ocorridas no Estado e na Sociedade frente às propostas neoliberais e aos riscos herdados da Primeira Modernidade. Tais problemas caracterizam a chamada sociedade do risco global¹. O conceito refere-se ao estágio da modernidade em que os perigos produzidos no curso do progresso da sociedade industrial alcançaram níveis intoleráveis. Nessa nova configuração social há o reconhecimento da incalculabilidade dos perigos decorrentes do desenvolvimento técnico-industrial e a conseqüente auto-reflexão dos valores predominantes na sociedade.

Caracterizado o cenário contemporâneo, verifica-se como as ameaças dessa sociedade de riscos estão transformando as condições gerais da atividade econômica. Há a exigência de que as empresas tenham uma conduta ética

¹ Os conceitos de Primeira Modernidade e sociedade do risco global compreendem a teoria desenvolvida por Ulrich Beck, que será analisada no Capítulo 2 da presente pesquisa.

na sua atuação co-responsável para com a sociedade e o meio ambiente. A busca de excelência pelas empresas passa a ter como objetivos a qualidade nas relações e a sustentabilidade econômica, social e ambiental. Essas mudanças fazem crescer o número de empresas que se voltam à chamada responsabilidade social. Trata-se de uma forma diversa de conduzir os negócios, levando em conta os interesses de um conjunto maior de partes interessadas, tornando-se co-responsável pelo desenvolvimento econômico, social e cultural da sociedade.

Contudo, questiona-se as práticas sociais das empresas, para as quais a responsabilidade social é resumida a uma questão de marketing beneficente, ou seja, um instrumento voltado somente à conquista imediata de mercado e lucro. Nesse aspecto, ressalta-se a importância de contornar essa visão puramente estratégica, trazendo pressupostos éticos à gestão empresarial. Adquirida essa mentalidade, a responsabilidade social deve ser traduzida em estratégias e atitudes cotidianas que coloquem em prática tais valores, permitindo, inclusive, que a população participe desse processo.

Cabe destacar que tal posicionamento não busca transformar as empresas em organizações não-governamentais. A definição de responsabilidade social não se coloca como uma questão de deixar de realizar lucros. Não serve para uma nova ordem da economia mundial imposições idealistas totalmente alheias a racionalidade econômica. Uma atividade econômica responsável consiste em verificar se, não obstante a legitimidade da busca pelo lucro, o agir econômico não fere valores mais elevados, se é social e ecologicamente aceitável.

Essa ainda não parece ser a mentalidade predominante na gestão empresarial. Devido a uma avaliação econômica errada muitas empresas não se preocupam com as externalidades negativas que causam ao meio ambiente. É nesse sentido que emerge o papel do Estado de intervir na ordem econômica a fim de garantir o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, expresso no Art. 225 da Constituição Federal de 1988.

A Carta Magna no Art. 174 permite que o Estado intervenha no domínio econômico a fim de concretizar os princípios orientadores da Ordem Econômica. De tal modo, analisando o Art. 170, verifica-se que a Constituição orienta o capitalismo mediante a imposição de exigências de razões econômicas e sociais. Para tanto previu a possibilidade de intervenção do Estado na economia visando garantir a proteção do meio ambiente. Seja em âmbito federal, estadual ou

municipal há possibilidade de intervenção na ordem econômica com o intuito de implementar políticas públicas ambientais tendentes a modificar o comportamento dos agentes econômicos em relação ao meio ambiente.

Por meio da Lei 6.938/81, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, foram estabelecidas as diretrizes para os entes federados atuarem na preservação, recuperação e melhoria da qualidade ambiental. Para viabilizar a concretização das políticas ambientais federais, estaduais e municipais, foi estabelecido o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA. Da forma como foi estruturado o SISNAMA, consagrou-se a atuação dos poderes públicos de todos os entes da federação na questão ambiental. Desde o âmbito nacional até o cerne dos problemas ambientais localizados, em grande parte, nos Municípios, há o dever constitucionalmente estabelecido de intervenção nos setores econômicos geradores das externalidades ambientais que se visa eliminar ou, ao menos, minimizar.

Nessa atividade interventiva o Estado tem a disposição instrumentos de duas ordens: instrumentos normativos e instrumentos econômicos. Demonstrada a necessária conjugação de ambos mecanismos para se implementar uma política ambiental adequada, confere-se maior ênfase aos institutos do Direito Tributário Ambiental. Isso em razão dos mecanismos tributários terem o potencial de induzir o contribuinte a práticas sociais e econômicas adequadas à preservação e recuperação da qualidade do meio ambiente.

Por intermédio da agravamento de tributos podem ser modificadas as atitudes dos particulares reputadas contrárias ao interesse público, bem como há possibilidade do abrandamento da tributação como forma de incentivar a conduta individual conveniente à sociedade.

O Direito Tributário Ambiental emprega os mecanismos tributários na acepção extrafiscal, ou seja, como instrumentos de conformação da ordem econômica e social. Em que pese essa importante característica, demonstra-se que a utilização extrafiscal dos tributos deve ocorrer de forma cautelosa. Não pode ser transformada em instrumento normal de intervenção econômico-social.

Mas o cerne da questão no Direito Tributário Ambiental é se a proteção do meio ambiente deve ocorrer pela instituição de novos tributos ou por meio da concessão de benefícios fiscais. A fim de posicionar-se, apresenta-se, primeiramente, a hipótese da tributação ambiental, as suas características e

inconvenientes. Para tanto, parte-se da experiência de alguns países da Europa até a tributação ambiental no Brasil.

Desenhado esse cenário, demonstra-se que as espécies tributárias mais adequadas para a finalidade de proteção do meio ambiente são as Taxas Ambientais e as Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE). As taxas possuem respaldo no Art. 145, II, da Constituição Federal que conferiu competência à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal para instituírem taxas em razão do exercício do poder de polícia ou pela prestação de serviços públicos. Em matéria ambiental podem, por exemplo, ser instituídas taxas nos casos de licenciamento ambiental ou em face de serviços públicos de limpeza e recuperação ambiental.

A grande polêmica em torno do uso das taxas ambientais surge quando são instituídas em razão do exercício regular do poder de polícia, cuja exigência é ensejada mediante a fiscalização e o controle da atividade particular. Como exemplo, tem-se a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental (TCFA), instituída pela Lei 10.165/2000. Embora a lei estabeleça como hipótese de incidência o exercício regular do poder de polícia conferido ao IBAMA, na prática não se verifica a efetiva fiscalização do Poder Público. Demonstra-se que a TCFA, embora denominada taxa, é na realidade uma CIDE ambiental. O seu fundamento é a intervenção estatal nos setores econômicos causadores da degradação ambiental.

As CIDEs também são importantes instrumentos para a proteção do meio ambiente. Em vista da previsão constitucional, do Art. 174, de intervenção estatal para defesa do meio ambiente, presente está o motivo justificante da edição de CIDEs com essa finalidade ambiental. As contribuições ambientais guardam tanto o caráter extrafiscal de modificar o comportamento dos agentes em relação ao ambiente, bem como o caráter fiscal de gerar receitas públicas a serem aplicadas em ações ambientais. Exemplo do emprego da CIDE para proteção do meio ambiente encontra-se no Art. 177 da Constituição Federal, regulamentado pela Lei 10.336/2001, que instituiu a chamada CIDE-combustível. Embora a contribuição em questão não configure um tributo ambiental em sentido estrito, em razão do comportamento nocivo ao meio ambiente não compor os critérios da regra-matriz de incidência fiscal, é possível classificá-la como tributo de finalidade ambiental, na medida que sua receita deverá necessariamente ser aplicada em projetos ambientais.

O outro lado do Direito Tributário Ambiental encontra-se no emprego de benefícios fiscais. Esse mecanismo requer que a sua concessão constitua meio adequado e necessário à consecução do respectivo objetivo econômico-social. Assim, os inconvenientes gerais creditados a esse mecanismo somente podem ser vencidos por benefícios fiscais efetivamente adequados a consecução de objetivos constitucionalmente estabelecidos. Para que os benefícios fiscais não se transformem em privilégios de certas categorias econômicas devem observar requisitos indispensáveis, dentre os quais destacam-se: estar acompanhados de estimativa do impacto-orçamentário financeiro; duração delimitada; cláusula de reversão e um mínimo de contraprestação por parte do beneficiado.

Apresentados tais requisitos indispensáveis, analisa-se como os benefícios fiscais ambientais podem ser implementados no Brasil, apontando inclusive tributos que já contemplam tais incentivos e projetos de lei que guardam essa finalidade.

Por fim, coloca-se em pauta a questão relativa à implementação de uma eficiente política pública ambiental, que deve envolver a concessão de benefícios fiscais. Embora a tributação ambiental seja um importante instrumento para concretizar o princípio do poluidor-pagador, levando as empresas a internalizarem os custos sociais, diante da realidade econômica-social brasileira, não parece ser o melhor caminho a majoração da carga tributária. Melhor que instituir tributos seria lançar mão de políticas públicas afirmativas consubstanciadas em benefícios fiscais. Estes demonstram ser medidas eficientes para a preservação do meio ambiente, calcadas em atrativos econômico-financeiros que, sem asfixiar a atividade econômica, inserem na iniciativa privada e consumidores a mentalidade ambiental.

1 RELAÇÃO HOMEM - MEIO AMBIENTE

A relação homem-natureza é marcada por profundos problemas oriundos, em grande parte, de uma mentalidade utilitarista e reducionista do ambiente que encara o homem como um ser situado fora da natureza. O meio ambiente é visualizado como mero objeto. Em busca do desenvolvimento econômico e social, a natureza é explorada esquecendo que o ser humano dela depende para a sua sobrevivência e qualidade de vida. Assim, ainda que nessa relação o homem altere o meio ambiente, esse, por sua vez, também provoca alterações no homem. O fundamento relacional que une o homem e a natureza é a influência recíproca que um exerce sobre o outro, ora como sujeito, ora como objeto. Por conseguinte, cada um dos termos dessa relação tem sua participação peculiar nos procedimentos de que resultarão os índices de qualidade de vida; e se o homem quiser assegurar níveis satisfatórios para a sua existência, também deverá cuidar de condições satisfatórias para o ambiente em que vive.

Além do ser humano, a atividade econômica também é dependente do meio ambiente, seja como fonte de recursos naturais ou como depósito para os resíduos resultantes da produção e do consumo, o que evidencia a constatação de que o processo econômico tende a esbarrar irreversivelmente em restrições ambientais. A perspectiva, pois, concentra-se no direcionamento do modelo econômico à soluções baseadas em incentivos que encorajem os comportamentos ambientalmente desejáveis. A idéia fundamental é de que a economia não pode ser separada do meio ambiente, sendo certo que qualquer mudança no ambiente tem um impacto econômico direto, da mesma forma que as decisões econômicas não podem deixar de considerar seus inúmeros e complexos efeitos sobre a natureza.

Os ecossistemas apresentam uma capacidade natural de resposta às perturbações externas. Mas, a sociedade industrial, negligenciando essa característica, gerou conseqüências cumulativas imprevisíveis e, muitas vezes, irreversíveis no meio ambiente. Nesse sentido, a crise ambiental que hoje se faz sentir de maneira cada vez mais intensa no mundo, como conseqüência do modelo de crescimento econômico e social implementado durante o curso do século XX, começa a oferecer sinais claros de que os limites de suportabilidade natural do planeta foram ultrapassados. Alguns desses sinais, como o desaparecimento de

espécies da fauna e da flora, a perda dos solos férteis pela desertificação, as mudanças climáticas, a diminuição da camada de ozônio, são sentidos em escala global, com sérios reflexos sociais e econômicos.

Os ecologistas entendem que para obter a compatibilização entre as aspirações materiais da humanidade com a preservação dos ecossistemas, é necessário deter rapidamente os níveis atuais de crescimento econômico, refrear o aumento populacional, coibir os hábitos perdulários de consumo, alterar radicalmente as matrizes energéticas, investir maciçamente na recuperação de ambientes degradados e modificar radicalmente os valores socialmente aceitos (CARNEIRO, 2003, p. 4). No entanto, embora todas essas proposições sejam absolutamente desejáveis, sua concretização não é tão simples. Diante da complexidade das estruturas sociais, políticas e econômicas é preciso cautela ao inserir mudanças tão radicais nos fundamentos da economia, de tal modo a redirecionar o desenvolvimento econômico mundial.

Ulrich Beck destaca que a crise ambiental que se faz hoje sentir na sociedade do risco global é, primeiramente, uma profunda crise institucional da fase da modernidade industrial, tanto é que as questões ambientais ainda são percebidas dentro desse modelo conceitual de sociedade industrial, onde os riscos são aparentemente calculáveis e é possível exigir-se responsáveis (risco residual). Contudo, é preciso reverter essa percepção dos problemas ambientais, tendo em vista que na atual fase da sociedade do risco global as ameaças geradas pelo crescimento econômico e tecnológico não são nem calculáveis nem controláveis. Isso leva a sociedade a questionar as bases dos modelos econômicos da primeira modernidade e a examinar as instituições dominantes. Na sociedade do risco global os projetos industriais se convertem em uma empresa política, no sentido de buscar um consenso sobre as conseqüências da atividade econômica na sociedade. O que antes podia ser negociado a portas fechadas, agora necessita ser exposto à crítica pública (2006, p. 51-53).

Diante disso, a questão da proteção do meio ambiente deve ser trabalhada em conjunto à questão econômica. A concretização de uma ética ambiental, mediante a invocação de cenários apocalípticos, sem considerar suficientemente a realidade econômica, política e social da atual complexa sociedade do risco global, resultará totalmente alienada da realidade. É nesse sentido que se propõe um redimensionamento da prática econômica, a partir de

premissas estabelecidas por uma política social decorrente de ampla discussão pública, contudo sem deixar de considerar a racionalidade sistêmica inerente a economia.

Consoante destaca José Nalini, a crise já não é apenas ambiental. A crise é de valores. A lei ambiental não tem sido freio suficiente. Muitas vezes o poluidor, por uma análise de custo-benefício, prefere suportar a sanção. A ameaça ao meio ambiente depende, portanto, de uma alteração de conduta. “A crise ecológica também é uma crise dos valores humanos e traz a tona novos comportamentos e conflitos diante do planeta” (2003, p. XXXIII-XXXV). Formar uma mentalidade ambiental ética mostra-se como única alternativa para viabilizar a vida num planeta sujeito a tantas degradações. Para essa alteração de condutas é necessário implementar uma pedagogia do desenvolvimento sustentável, pois sem uma ação pedagógica efetiva de nada adiantarão os grandes projetos estatais de despoluição e de preservação do meio ambiente. Mas essa ecopedagogia só tem sentido como projeto alternativo global em que a preocupação não está somente na preservação da natureza ou nos impactos da sociedade sobre o ambiente, mas num novo modelo de civilização sustentável do ponto de vista ecológico, que implica uma mudança nas estruturas econômicas, sociais e culturais (GADOTTI,2000,p.23).

Nesse sentido, as diversas atividades econômicas mundiais, bem como os governos, estão sendo submetidos à pressão de uma opinião pública. Os cidadãos estão descobrindo que o ato de comprar pode ser utilizado de forma política. A opinião pública desempenha o papel de uma Câmara Alta aberta. Apresenta o modo como a humanidade deseja lidar e viver em face dos perigos técnico-científicos. A alternativa, portanto, é criar governos e organizações abertas à opinião pública e às empresas com consciência social. Sem dúvida que não é possível retirar completamente o perigo da vida moderna, todavia, o que se exige é o desenvolvimento de novos dispositivos institucionais que possam lidar melhor com os riscos atuais. Dessa forma, ainda que não seja possível recuperar o controle completo, deve-se encontrar formas de abordar democraticamente as ambivalências da vida moderna para, então, decidir os riscos aceitáveis (BECK, 2006, p. 111 e 171).

2 ESTADO CONTEMPORÂNEO E A RESPONSABILIDADE SOCIAL DA EMPRESA

Costuma-se dizer que para melhor compreender o presente, é necessário investigar o passado. Nessa perspectiva, a fim de alcançar a base da atual crise ambiental, impõe-se uma breve análise dos modelos de Estado Liberal e de Bem-Estar Social até chegar às atuais propostas neoliberais. O neoliberalismo acresce os problemas da atual sociedade de riscos, no bojo da qual a degradação ambiental apresenta-se como uma das maiores ameaças globais. Nessa sociedade de riscos há o desenvolvimento de uma relação diferente entre a Iniciativa Privada, a Sociedade e o Estado. As empresas passam a realizar ações sociais diante das exigências da sociedade de que a atividade econômica também deve ser orientada por pressupostos éticos que voltem sua racionalidade às necessidades sociais e ambientais.

Compreendendo as modificações implementadas no cenário político, econômico e social é possível desenhar com maior clareza as causas que acarretam os problemas ambientais e, a partir daí, buscar mecanismos mais condizentes com a realidade dos fatos para, em um primeiro momento, minorar e, a longo prazo, dizimar tais problemas.

2.1 MODELO DE ESTADO LIBERAL

O Estado denominado liberal, produto da revolução burguesa, surgiu num ambiente em que se exaltavam as liberdades individuais como forma de desafio e limite ao poder político do Estado. Para Paulo Bonavides “os valores fundamentais que gritavam eram a vida, a liberdade e a propriedade” (2003, p. 380). O Estado Liberal foi constituído sob o enfoque da separação entre a Sociedade e o Estado. Nesse modelo, há o reconhecimento de uma posição jurídica que confere aos indivíduos a possibilidade de barrarem qualquer intervenção estatal indevida em sua esfera de liberdade. Cabia ao Estado, tão somente, a missão de guardião das liberdades dos indivíduos, interferindo minimamente na ordem econômica e social.

No contexto econômico, segundo o pensamento de Adam Smith, o papel do Estado seria a criação de condições institucionais e jurídicas para a expansão do mercado. O Estado não teria qualquer preocupação com as desigualdades, mas apenas com a promoção de condições para a produção de riquezas, sob a justificativa de que as relações econômicas restariam equilibradas por meio da “mão invisível” do próprio mercado (apud TRAMONTIN, 2002, p. 21).

Mas no século XIX, principalmente após a Primeira Guerra Mundial, esse liberalismo econômico caiu em descrédito. Embora inicialmente fosse capaz de apresentar enormes êxitos de crescimento econômico, o liberalismo logo teve como consequência uma grande miséria social que se tornou politicamente insustentável. A fim de respeitar os parâmetros legais e não agir de forma arbitrária, o Estado tomou uma conduta negativa, tornou-se omissivo. Essa postura acarretou obstáculos à concretização dos direitos sociais, que exigem uma posição ativa do Estado.

2.2 MODELO DE ESTADO SOCIAL

É nesse clima de injustiças sociais, ocasionadas pelo individualismo e extrema neutralidade do Estado Liberal, que surgem reivindicações para forçar o Estado a sair da passividade e interferir no campo econômico, corrigindo as desigualdades e promovendo justiça social.

Com o advento do Estado Social, os valores são outros e a ameaça que sobre eles pesa já não procede apenas do Estado, mas da Sociedade e de suas estruturas injustas. O Estado aparece doravante como o aliado, o protetor dos direitos fundamentais (BONAVIDES, 2003, p. 380). Intervém na sociedade e na ordem econômica implementando os objetivos de ação governamentais constitucionalmente delineados.

Nessa nova fase a atuação estatal passou a ter profundas consequências nos setores econômicos e sociais. No século XX, chegou-se à conclusão de que as relações econômicas não poderiam ficar sob a égide do próprio mercado. A atuação no campo econômico e social deixou de ser algo estranho e passou a integrar o rol de funções do Estado. Este novo modelo reconhece a iniciativa privada, mas admite a intervenção estatal no domínio econômico com o

propósito de corrigir abusos, devendo a propriedade ter função social, que significa a compatibilização do uso da propriedade com as exigências do interesse geral (TRAMONTIN, 2002, p. 23-24).

Dentro desse contexto, Paulo Bonavides assevera que a Constituição brasileira de 1988 é, em muitas de suas dimensões essenciais, uma Constituição do Estado Social. Portanto, os problemas constitucionais referentes às relações de poder e exercício de direitos subjetivos têm que ser examinados e resolvidos à luz dos conceitos derivados dessa modalidade de ordenamento. “É Direito que exprime com toda a força a tensão entre a norma e a realidade, entre os elementos estáticos e dinâmicos da Constituição, entre a economia de mercado e a economia dirigida, entre legalidade e legitimidade” (2003, p. 371-373).

Já Cristiane Derani, em posicionamento um pouco diverso, acredita que a Constituição de 1988 é extremamente inovadora porque traz ao direito o prudente equilíbrio. Rechaça o liberalismo puro e recusa o simplismo de uma centralização no Estado de decisões e programas de ação. O que há de mais vibrante neste texto é o reconhecimento da indissolubilidade do Estado e da sociedade civil. “Todo problema de política econômica, social e ambiental só pode ser trabalhado quando reconhecida esta unidade e garantidos os instrumentos de atuação conjunta” (2001, p. 230). Portanto, pode-se dizer que a Constituição de 1988 reconhece e busca harmonizar os valores desses dois modelos de Estado que a fundamentam.

Cumprir frisar que o modelo de Estado Social também entrou em crise. Um dos fatores que ensejou essa crise consiste no fato do Estado Social pressupor um desenvolvimento econômico contínuo, ilimitado, retirar da riqueza produzida quotas sempre maiores de recursos a redistribuir para compor os conflitos sociais. Há um inchaço do aparelho estatal. Trata-se de um Estado do Bem-Estar que cuida de tudo, mas que acaba por não conseguir manter-se. Há uma cega confiança na prosperidade permanente, numa política social inesgotável e nas possibilidades sem limite do Estado. Os cidadãos já não eram mais capazes de suportar o peso dos tributos necessários para manter em funcionamento o Estado Social. Percebeu-se que uma grande parte da população tinha que ganhar muito para poder pagar cada vez mais tributos.

2.3 ESTADO NEOLIBERAL

A partir dos anos oitenta, com a afirmação dos discursos da desregulação e do neoliberalismo, o papel do Estado passou a ser vigorosamente questionado. Essa nova concepção de modelo estatal apresenta um Estado parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas (GRAU, 2004, p. 42).

Foi nesse clima, sob a justificativa de que o Estado era ineficiente para atuar como agente econômico e que o mercado não tinha condições de suportar a pesada carga dos direitos sociais, que surgiu o discurso no sentido de que o Estado deveria afastar-se da economia e deixar que o próprio mercado criasse condições para a distribuição das riquezas. No novo modelo proposto, buscou-se o restabelecimento da aliança entre o setor privado e o setor público. Mas na realidade, o objetivo principal dessa aliança consiste na renovação e no fortalecimento do capitalismo sem a interferência do Estado. Cuida-se novamente da defesa de um Estado mínimo, caracterizado pelo discurso: menos Estado e mais sociedade civil.

Contudo, Odair Tramontin alerta que a visão inicial de que a atuação do Estado é fator de restrição de liberdades começou a ser substituída pela idéia de que a participação estatal é benéfica aos detentores das forças do mercado. O Estado passou a ser um financiador da economia, bem como um grande consumidor, além de atuar com incentivos econômicos e financiar pesquisas para o aperfeiçoamento tecnológico (2002, p. 29).

Em favor do próprio capitalismo, formalizou-se uma aliança entre o setor privado e o setor público. Essa aliança está mais voltada para o mercado do que para concretização dos direitos sociais. No discurso neoliberal o governo deve abster-se de dar efetividade aos direitos sociais consagrados, sob o argumento de que os recursos “economizados” serão aplicados em investimentos produtivos que resultarão, indiretamente, no atendimento das necessidades sociais (TRAMONTIN, 2002, p. 29). É a prevalência da idéia de que o crescimento econômico afasta a necessidade de intervenção do Estado com a finalidade de propiciar o bem-estar a todos.

Floriano Marques Neto destaca que a passagem para a iniciativa privada de atividades que antes eram tipicamente de competência estatal, não

implica, de modo algum, a demonstração da prescindibilidade do Estado. Ao contrário, evidencia a necessidade de um novo tipo de intervenção (2002 p. 122). Como assinala Pierre Subrá, “ante tal contexto, o Estado não pode mais seguir cumprindo o mesmo rol de atividades, o que não quer dizer que não deva cumprir nenhum” (apud MARQUES NETO, 2002, p. 176). Nesse seu novo papel, o Estado deve coadunar sua função de mediador de conflitos com a tarefa de protetor dos interesses que não logram ser defendidos ou representados no âmbito social e político.

Acrescenta-se a crítica de Paulo Bonavides, no sentido de que o neoliberalismo cria mais problemas do que os que intenta resolver. Sua filosofia do poder é negativa e se move, de certa maneira, rumo à dissolução do Estado Nacional e, ao mesmo passo, doutrinando uma falsa despolitização da sociedade (2003, p. 571). As conseqüências são muito graves nos países subdesenvolvidos, onde as conquistas do Estado Social não foram, de fato, implementadas. O quadro vivenciado na recepção do novo modelo é ainda de forte concentração de renda, exclusão social, falta de direitos básicos como saúde, moradia e educação.

2.4 SOCIEDADE DO RISCO GLOBAL

Essa nova configuração do Estado e da Sociedade permite que se fale em uma sociedade de riscos. Nessa sociedade há a responsabilidade do próprio indivíduo pela sua sobrevivência, secundada pela da comunidade e, em último caso, complementada pelo Estado. Trata-se do Estado Subsidiário, “no qual a própria sociedade se responsabiliza pelos riscos de sua existência, só recorrendo ao Poder Público subsidiariamente, na impossibilidade de auto-satisfação de suas necessidades” (TORRES, R., 2005, p. 31-35).

Diante dessas transformações, Ulrich Beck destaca a importância em distinguir o que chama de Primeira Modernidade e Segunda Modernidade. A primeira refere-se a uma etapa da sociedade industrial na qual se produzem ameaças que, no entanto, não constituem tema de debates públicos. As principais pautas selecionadas nessa sociedade são: consenso sobre o progresso, abstração das conseqüências e intensa exploração dos recursos naturais. Essa fase

caracteriza a “sociedade do risco residual”, pois intensifica e legitima como riscos residuais os perigos advindos de suas escolhas, os quais não pode controlar (2006, p. 2-3 e 113). Contudo, essas pautas foram perdendo espaço para novos processos: globalização, individualismo, aumento dos níveis de desemprego e empregos informais e, sobretudo, aumento dos riscos globais (como a crise ambiental). Esses fatos caracterizam a chamada Segunda Modernidade. A sociedade dessa segunda modernidade deve responder a todos esses novos desafios e crises frutos do primeiro modelo.

Uma situação completamente distinta surge quando os perigos da sociedade industrial passam a constituir tema de debates públicos, políticos e privados. A sociedade industrial passou a perceber-se como sociedade do risco. Por um lado, a sociedade segue tomando decisões e atuando conforme as pautas da antiga sociedade industrial; por outro lado, os debates e conflitos que surgem na nova sociedade de riscos se sobrepõem a essa visão, requerendo mudanças nos sistemas legal, político e econômico (BECK, 2006, p. 114).

A outra face da modernidade industrial é a sociedade de riscos. Essa transição ocorre de forma não intencional no curso de uma dinâmica da modernização que produz perigos e põe em questão as bases da sociedade industrial. Ulrich Beck denomina essa transição de modernização reflexiva, que consiste em uma confrontação dos problemas da sociedade de riscos que não podem ser abordados e resolvidos adequadamente no sistema da sociedade industrial. Os elementos principais dessa modernização reflexiva são: a ameaça quase reflexa dos fundamentos da sociedade industrial, diante do aprofundamento da modernização, que é cega aos perigos, e o desenvolvimento de uma consciência, isto é, a reflexão sobre essa situação problemática. Na fase da sociedade do risco global, o reconhecimento da incalculabilidade dos perigos produzidos pelo desenvolvimento técnico-industrial impõe a auto-reflexão sobre os fundamentos do contexto social, bem como uma revisão da racionalidade dominante. “A sociedade torna-se reflexiva por converter-se em um tema e um problema para si mesma” (BECK, 2006, 115 e 122-127).

A modernidade reflexiva descreve um estágio no qual os perigos produzidos no curso do processo de desenvolvimento da sociedade industrial alcançaram níveis insuportáveis. Isso traz a tona a questão da limitação desse desenvolvimento, bem como impõe a necessidade de redefinir as bases anteriores

de responsabilidade, de segurança, de controle e de limitação dos danos. O acesso à sociedade do risco ocorre no momento em que os perigos que a sociedade aceitou e as conseqüências dessas decisões anulam os sistemas de segurança estabelecidos no Estado de Bem-Estar Social (BECK, 2006, p. 83 e 116-120). A sociedade industrial, do risco residual, transformou-se em uma sociedade não assegurada, na qual a proteção diminui à medida que aumenta o perigo.

Risco pode ser compreendido como o enfoque moderno da previsão e controle das conseqüências futuras das ações humanas, ou ainda, como as diversas conseqüências não desejadas da modernização radicalizada na tentativa de colonizar o futuro (BECK, 2006, p. 5 e 57). No processo de modernização os danos perdem seu limite espaço-temporal e se convertem em globais e duradouros. Além disso, em muitos casos, não é possível estabelecer compensações financeiras para os danos causados.

Luhmann apresenta a diferença entre perigo e risco. Fala-se em risco se os possíveis danos futuros são atribuíveis a própria decisão. No caso dos perigos, o dano tem uma causa externa (exemplo, terremotos). Esses perigos transformam-se em risco na medida que se conheçam as decisões pelas quais possam ser evitados (apud BECK, 2006, p. 132).

O diagnóstico dos perigos aceitáveis não deve mais constituir monopólio dos cientistas, haja vista que as próprias ciências produzem os riscos. A ciência já não é atividade experimental sem conseqüências, nem as tecnologias são uma aplicação do conhecimento seguro com riscos escassos. Catástrofes como a de Chernobil tornaram evidente para um público maior a diferença entre a segurança e a segurança provável, que embora aparentemente tão próximas, são mundos distintos (BECK, 2006, p. 94).

Ocorre, então, uma inversão na lógica da investigação: a verificação segue à aplicação, e a produção precede a investigação. Os perigos precederam a lógica científica, quer dizer, em experimentos como os nucleares, químicos e genéticos, primeiro há a produção do risco (organismos geneticamente modificados, reatores nucleares), para posteriormente poder estudar suas propriedades e características de segurança. Ao antecipar a aplicação a sua plena exploração a ciência aboliu o limite entre o laboratório e a sociedade. A liberdade de investigação implica liberdade de aplicação (BECK, 2006, p.95).

Ulrich Beck identifica dois tipos principais de ameaças globais. Em primeiro lugar estão os conflitos denominados males motivados pela riqueza: destruição ecológica e perigos técnico-industriais. Em uma segunda categoria estão os riscos diretamente relacionados com a pobreza (2006, p. 54). De fato, existe uma estreita relação entre a pobreza e a destruição ambiental. Uma análise integrada da destruição dos ecossistemas, das fontes energéticas, da indústria, da distribuição de renda, dentre outros fatores, demonstra que todos estes fatos estão mutuamente relacionados e não podem ser tratados de forma separada. A degradação do meio ambiente, da mesma forma que a miséria e a fome, é fruto de estruturas socioeconômicas que têm em muito pouca consideração a pessoa humana. “Esta é uma das questões substantivas que se colocam não só para a qualidade de vida como também para a qualidade ambiental em seu conjunto” (COIMBRA, 2002, p. 286).

2.5 RESPONSABILIDADE SOCIAL DA EMPRESA

Os problemas ambientais apresentam-se como uma das principais ameaças globais na sociedade de riscos. Esse fato tem modificado as bases da atividade econômica. A indústria e o mundo dos negócios se convertem em uma empresa política, no sentido de que a configuração da atividade econômica – sua estrutura organizativa, produtos, processo de produção – já não pode desenvolver-se a portas fechadas. Todas as fases da atividade econômica passaram a ser rodeadas por outras expectativas, isto é, por outros agentes e considerações. Essa é a nova configuração que se impõe ao mundo dos negócios: ética e responsabilidade para com a sociedade e o meio ambiente. A sociedade do risco global está transformando as condições gerais da atividade econômica, exigindo outras formas organizativas de ação e legitimação dentro do cenário econômico.

Dentro desse contexto mundial, a gestão empresarial não pode ser resumida exclusivamente ao capital e nem ter como referência apenas os interesses dos acionistas (*shareholders*). Um novo modelo de empresa está sendo exigido tanto por grupos sociais de pressão, quanto pelo próprio consumidor. Trata-se de uma gestão inserida em um ambiente social e balizada nos interesses e

contribuições de um conjunto maior de partes interessadas (*stakeholders*). A busca de excelência pelas empresas passa a ter como objetivos a qualidade nas relações e a sustentabilidade econômica, social e ambiental, haja vista toda atividade econômica depender intrinsecamente de recursos naturais e pessoas (conhecimento, mão-de-obra e consumo).

Diante dessas mudanças, cresce o número de empresas que se voltam à chamada responsabilidade social. Frisa-se, de início, que esse termo abrange tanto as ações especificamente sociais (como educação, lazer, cultura, qualificação profissional), como aquelas voltadas à proteção do meio ambiente. Felipe Corrêa e João Ricardo Medeiros definem a responsabilidade social da empresa como uma forma de conduzir seus negócios, de modo a tornar-se parceira e co-responsável pelo desenvolvimento econômico, social e cultural da sociedade. Essa empresa-cidadã busca os interesses das diferentes partes interessadas ou *stakeholders* (acionistas, funcionários, prestadores de serviços, fornecedores, consumidores, comunidade, governo e meio ambiente) incorporando-os no planejamento de suas atividades, atendendo, portanto, às demandas de todos os envolvidos e não apenas dos acionistas ou *shareholders* (2003, p. 205).

Quando se fala em responsabilidade social é preciso cuidado para não confundi-la com a função social ou obrigação social imposta pela legislação às empresas. Consoante expõe Luiz Fernando Felix:

Ser socialmente responsável não significa respeitar e cumprir devidamente as obrigações legais, mas sim, o fato de empresas irem além de suas obrigações em relação ao seu capital humano, ao meio ambiente e à comunidade por perceberem que o bem-estar deles reflete em seu bem-estar (2003, p. 19).

Nesse sentido é que uma empresa somente deve ser considerada socialmente responsável quando vai além da obrigação de respeitar as leis, pagar tributos e observar as condições adequadas de segurança e saúde para os trabalhadores. A obrigação social corresponde, portanto, aquilo que a empresa faz pelo social em vista de uma previsão legal. Já a responsabilidade social pressupõe que a empresa considere as metas econômicas e sociais nas suas decisões e vá além dos limites da legislação (CORRÊA e MEDEIROS, 2003, p.156).

Essas alterações na gestão empresarial coadunam com a opção do constituinte brasileiro que reconhece na propriedade uma dúplice finalidade: individual e social. Por função individual tem-se que a propriedade é um direito da pessoa, com o fim de servir ao proprietário e sua família. Por função social entende-se a orientação da propriedade ao bem-comum, ou seja, denota os deveres que a propriedade privada tem para com os demais membros da sociedade, sendo que desses deveres derivam seus limites. “A propriedade não é direito absoluto e ilimitado, como o concebeu a filosofia liberal, mas um direito limitado pelos deveres sociais” (NALINI, 2003, p. 170). Hans Küng destaca que a propriedade, por menor que seja, acarreta obrigações. “O uso da propriedade também deve servir ao bem de todos. Só assim poderá ser edificada uma ordem econômica justa” (1999, p. 397).

Archie Carrol subdividiu a responsabilidade social da empresa em quatro tipos: *econômico*, *legal*, *ético* e *discricionário* ou *filantrópico*. A primeira delas, a responsabilidade econômica, é o principal tipo de responsabilidade encontrada nas empresas, na qual o lucro é a maior razão para sua existência. Ter responsabilidade econômica significa produzir bens e serviços de que a sociedade necessita e quer, a um preço que garanta a continuação das atividades da empresa. No patamar da responsabilidade legal, as empresas buscam as metas econômicas dentro da estrutura e exigências legais. Já no plano da responsabilidade ética, a empresa inclui em suas atividades comportamentos que a sociedade espera que ela adote, mesmo que não haja previsão legal e que não atenda aos interesses econômicos diretos da empresa. Por fim, a responsabilidade discricionária ou filantrópica é puramente voluntária e orientada pelo desejo da empresa em fazer uma contribuição social não imposta pela economia, pela lei ou pela ética (apud LOURENÇO e SCHRÖDER, 2003, p. 87- 88).

Não obstante a classificação do autor, cumpre diferenciar as ações meramente filantrópicas das práticas e critérios que envolvem as verdadeiras atitudes de responsabilidade social. A filantropia, consoante expõem Melo Neto e Froes, é uma ação social externa da empresa e individualizada, pois a atitude é, em regra, do empresário individualmente. Embora a filantropia seja considerada como uma parte importante das ações destinadas a promover a justiça social, deve-se notar que, como não atua nas causas fundamentais dos desequilíbrios sociais, tem seu poder limitado apenas a amenização dos sintomas desses desequilíbrios (apud CORRÊA e MEDEIROS, 2003, p. 215). Por sua vez, a responsabilidade social é

uma atitude coletiva (compreende ações de empregados, diretores, fornecedores e consumidores) e engloba preocupações com um público maior cujas demandas e necessidades a empresa deve buscar entender e incorporar em seus negócios. Para Aline Gualtieri trata-se de atitudes da empresa que insere em suas metas e processo produtivo ações sociais e ambientais, comprometendo-se com a comunidade, investindo recursos próprios, tendo o cuidado de monitorar o seu investimento, acompanhando projetos que possam trazer resultados concretos para a população e que tenham, sobretudo, a possibilidade de auto-sustentabilidade e multiplicação (2003, p. 368).

Luiz Fernando Felix aponta que a responsabilidade social das empresas ocorre por meio de políticas sociais e ambientais em dois âmbitos: a responsabilidade social interna e a responsabilidade social externa. A primeira tem como foco as atividades regulares da empresa. O âmbito de atuação das práticas socialmente responsáveis é voltado para dentro da empresa: trabalhadores, saúde, segurança no trabalho e gestão dos recursos naturais utilizados na própria produção. Em se tratando do meio ambiente, ressalta-se que a empresa socialmente responsável, em âmbito interno, é aquela que age de forma a minimizar o consumo de recursos não-renováveis e a maximizar a utilização dos insumos por ela comprados pela diminuição de desperdício, utilização de reciclagem e o uso alternativo de refugos de produção (2003, p. 20).

Já a dimensão externa da responsabilidade social é verificada dentro da circunscrição das empresas, mas se estende até o ambiente externo. Refere-se ao ônus das externalidades negativas geradas sobre o meio ambiente (poluição, uso de recursos naturais etc.), a sociedade (demissões, comunidade ao redor da empresa) e os consumidores (segurança e qualidade dos produtos). As empresas, em relação às comunidades geograficamente próximas de suas instalações ou inseridas em seu mercado consumidor, são diretamente influenciadoras da oferta de trabalho, do nível de salários e renda e também do recolhimento de tributos. Percebe-se que a prosperidade, a estabilidade, a saúde e o bem-estar das comunidades circunscritas às empresas são imediatamente dependentes destas (FELIX, 2003, p. 22).

2.5.1 Marketing Beneficente e Responsabilidade Social

A responsabilidade social só pode ser adequadamente trabalhada quando toma conjuntamente a questão econômica e ecológica. É nesse sentido que se reclama um redimensionamento da prática econômica, inserindo-a dentro de uma política mais abrangente, uma política social. Da economia que privilegia a concorrência para uma economia adequada a finalidades mais abrangentes, abraçada pelas expressões qualidade de vida e bem-estar. Hans Küng esclarece o sentido de economia de mercado social: “unir o princípio da liberdade no mercado com o equilíbrio social” (1999, p. 343).

Visando concretizar essas mudanças nas práticas econômicas, percebe-se que houve um acréscimo na implementação de mecanismos de autocontrole e auto-regulação de mercados, como os processos de rotulagem ecológica e de certificação ambiental. Esses mecanismos ao mesmo tempo em que destacam as empresas e os produtos que cumprem com os padrões de qualidade exigidos, também discriminam as atividades que não se adaptam às novas exigências ambientais. Nesse processo, Ricardo Carneiro enfatiza o papel da informação como princípio da política ambiental, visando influenciar as decisões de compra dos consumidores e estimular as empresas a adotarem um comportamento ambientalmente adequado (2003, p.92).

Há autores que questionam a existência da responsabilidade social. Friedman quando indagado se haveria realmente uma responsabilidade social da empresa, provocativamente, fez de sua resposta um artigo que escreveu ao New York Times Magazine: “A responsabilidade social da economia é aumentar seus lucros! No fundo a moral se reduz aos negócios, dos quais se diz: “The business of business is business” (apud KÜNG, 1999, p. 328).

O descrédito nas ações sociais da empresa é devido ao fato de que, nos moldes em que são realizadas, tratam-se apenas de uma questão de marketing beneficente, ou seja, uma estratégia de mercado eficiente a fim de construir uma imagem pública positiva. Embora o marketing beneficente seja um importante instrumento na inserção e promoção de uma empresa ou produto em um mercado, a responsabilidade social não deve ser reduzida a uma mera estratégia mercadológica. Mesmo se a curto prazo há perspectiva de ganhos e expansão de

mercado, Luiz Fernando Felix aponta que a responsabilidade social deve ser vista como um dever moral dos empresários, no cumprimento de sua cidadania, e como uma estratégia de sustentação da sociedade a longo prazo (2003, p. 34).

A responsabilidade social também não expressa uma ação emergencial e pontual das empresas de ajudar o social. Pelo contrário, reflete uma perspectiva consciente das empresas de incorporarem em sua mentalidade e na de seus colaboradores a busca do bem-estar da população, por perceber que o próprio desenvolvimento da organização depende da sociedade à qual pertencem. Adquirida essa mentalidade, tal responsabilidade deve ser traduzida em estratégias e atitudes cotidianas que coloquem em prática os citados valores e objetivos, instituindo órgãos de avaliação permanente de sua gestão social e, principalmente, implementando consultas à comunidade, possibilitando, assim, que a população também participe desse processo.

Contudo, a ética, antes de ser um tema inerente ao negócio, ainda é entendida como mais um recurso a ser utilizado para atingir os objetivos empresariais. É pensada mais como um produto do que como um valor inerente ao negócio. Além disso, a participação dos cidadãos beneficiários na elaboração de projetos sociais ainda é muito tímida, quando não é inexistente.

Em um sistema empresarial a gestão das relações com os seus parceiros pode ser estratégica ou social. A gestão estratégica é um tipo de ação utilitarista, fundada no cálculo de meio e fins. Por sua vez, a gestão social tenta substituir a gestão tecnoburocrática e monológica por um gerenciamento mais participativo e dialógico, no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos. Na interação empresa-sociedade verifica-se que, ao invés de existirem os dois níveis de comportamento empresarial, existe somente o nível estratégico, pois o tipo de cidadania que as empresas exercem é pautada pelo cálculo entre riscos e benefícios para seus negócios e não pela análise do que é certo ou errado. “A ética é pensada somente como um discurso e não como uma prática cotidiana no interior da empresa” (FABIÃO, 2003, p. 57 e 61).

Diante dessa instrumentalização da ética, verifica-se que a entrada das empresas no setor social ainda carece de preocupação com uma cidadania participativa. A interação com a sociedade ainda é pautada pela falta de um diálogo democrático. Essa racionalidade estratégica faz que as empresas estabeleçam com a sociedade uma relação hierarquizada, com a determinação quase unilateral de

procedimentos e metas, ao invés de uma interação participativa, a qual pressupõe um diálogo aberto para a busca de um consenso entre as partes (FABIÃO, 2003, p. 68).

As empresas precisam, portanto, ouvir os cidadãos-beneficiários de seus projetos para poder atender efetivamente às suas demandas. A economia necessita introduzir em sua base pressupostos éticos; não pode ser vista como uma esfera onde a moral não tem vez. A racionalidade econômica tem sua razão de ser, porém não pode ser absolutizada.

Não se busca com esse posicionamento transformar as empresas em organizações não-governamentais, em entidades que não visam o lucro, mesmo porque a responsabilidade social não é um objetivo antimercadológico, mas também uma forma eficaz de lançar e manter rentabilidade. Para se compatibilizar lucro com responsabilidade social, é importante enfatizar que a definição de responsabilidade social não se coloca como uma questão de deixar de realizar lucros, não é uma autotributação ou uma oposição ao comportamento maximizador de riquezas (GUALTIERI, 2003, p. 367).

Não serve para uma nova ordem da economia mundial a mera ética da economia idealista, para a qual é suficiente uma motivação puramente moral e a boa finalidade, mas que não leva adequadamente em conta a ordem econômica dada e o que é concretamente viável num sistema econômico altamente complexo. Não adianta levantar exigências morais que carecem de toda racionalidade econômica e que, portanto, não consideram as leis próprias da economia. “Buscar os interesses próprios e o lucro, quando não prejudica bens mais elevados, é legítimo” (KÜNG, 1999, p. 404).

Uma atividade econômica responsável consiste em unir estratégias econômicas com o julgamento ético. Este novo paradigma de *ethos* econômico passa a ser concreto quando, não obstante a legitimidade do lucro, analisa o agir econômico para ver se não ofende bens e valores mais elevados, se é social e ecologicamente aceitável (KÜNG, 1999, p. 405 e 408). Da arte da atividade econômica bem-sucedida faz parte avaliar não apenas os efeitos intencionados (como por exemplo, o aumento da produção), mas também os efeitos não intencionados, que muitas vezes são extremamente graves (como a poluição ambiental).

O que se propõe com essas afirmativas é que a integração da responsabilidade social e princípios éticos aos objetivos da empresa não pode representar pesados apêndices que esta deve carregar porque são bonitos. Como destaca Hans Küng:

A ética empresarial agora deve ser concebida como a base normativa interna de toda bem-sucedida estratégia empresarial legítima, responsável e com sentido prático para a vida – de certa forma como o piso de valores sobre o qual assenta uma política empresarial e estratégica de negócios (1999, p. 409).

Esses princípios éticos devem primeiramente constituir um valor para a empresa e não somente uma prioridade de alta administração, sob pena de serem cortados por empresários que não visualizam os reais benefícios dessas ações sociais para a empresa e sociedade.

3 INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO PARA GARANTIA DO DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE

3.1 O DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE

O direito ao meio ambiente consubstancia-se em direito fundamental de terceira dimensão e, assim sendo, é pressuposto elementar para garantir a própria dignidade da pessoa humana. Mas antes de analisar propriamente este direito, é necessário tecer algumas considerações acerca do desenvolvimento dos direitos fundamentais.

Apesar de normalmente utilizar-se as expressões direitos humanos e direitos fundamentais como sinônimos há doutrinadores, dentre os quais Canotilho (apud VILAS-BOAS, 2003, p. 42), que identificam diferenças. Nesse sentido, os direitos humanos são aqueles válidos para todos os povos em todos os tempos, possuindo um caráter universalista. Já os direitos fundamentais são direitos humanos, contudo limitados pelo espaço-temporal, no sentido que foram positivados nos ordenamentos jurídicos dos diversos Estados. Em que pese tal posicionamento, considera-se os direitos fundamentais como expressão dos direitos humanos, institucionalmente garantidos, de modo que os direitos fundamentais podem ser mencionados na sua acepção mais lata, ou seja, como direitos humanos.

Norberto Bobbio estabeleceu a noção de gerações de direitos humanos. Adverte que esses direitos não nascem todos de uma vez. Surgem de modo gradual e se formulam quando e como as circunstâncias sócio-histórico-políticas são propícias. O elenco dos direitos do homem se modificou e continua a se modificar com a mudança das condições históricas, ou seja, das necessidades e dos interesses das classes no poder, dos meios disponíveis para a sua realização, das transformações técnicas etc. Direitos que foram declarados absolutos no final do século XVIII, como a propriedade *sacre et inviolable*, foram submetidos a radicais limitações nas declarações contemporâneas; direitos que as declarações do século XVIII nem sequer mencionavam, como os direitos sociais, são agora proclamados com grande ostentação nas recentes declarações (1992, p. 5-6 e 18-19).

É preciso cuidado ao adotar-se essa teoria, pois trabalha com o conceito de gerações. Esse termo faz transparecer a idéia de gerações que se sucedem no tempo. Desaparece uma geração, vem outra geração e assim sucessivamente. Contudo, quando surge um novo direito, os direitos anteriores não desaparecem. Há um processo de cumulação e de expansão dos direitos humanos. Os direitos se ampliam, e os novos direitos enriquecem os direitos anteriores.

Em posicionamento contrário ao adotado por Norberto Bobbio, Flavia Piovesan esclarece que na Europa, a partir do iluminismo e do jusnaturalismo, entre os séculos XVII e XVIII, exteriorizou-se com clareza a noção de que o homem possui certos direitos inalienáveis e imprescritíveis, cuja “natureza humana é o requisito único para sua titularidade” (2002, p, 41). Seriam, portanto, direitos naturais, inerentes a condição humana. Essa teoria reconhece que todos os direitos humanos compõem uma unidade indivisível e interdependente, no sentido de que cada direito humano reflete nos demais direitos, da mesma forma que a violação a um direito do homem pode acarretar violações a vários outros direitos. Esta compreensão é pautada na premissa de que as liberdades individuais são indissociáveis das liberdades sociais e econômicas. De fato, os direitos humanos possuem caráter de indivisibilidade, ou seja, a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais, e vice-versa. Quando um deles é violado, os demais também o são.

Verifica-se que os debates acerca da natureza dos direitos humanos são deveras acirrados. O posicionamento que melhor se coaduna com a relevância que esses direitos expressam é aquele que os reconhece como direitos naturais. Destarte, o homem efetivamente possui certos direitos inerentes a sua natureza humana, dentre esses direitos figuram com destaque o direito à vida, à liberdade, à segurança, que passaram a ser reconhecidos como direitos individuais, ou ainda, como direitos civis e políticos. Os demais direitos humanos, sociais e econômicos, apresentam-se igualmente como direitos naturais, reconhecidos pela comunidade internacional diante das modificações implementadas na sociedade. A divisão dos direitos humanos em dimensões exprime as circunstâncias que ensejaram seu reconhecimento, bem como auxilia a compreensão desses direitos.

No início de sua formação, o reconhecimento e a positivação dos direitos humanos visavam conferir aos cidadãos garantias contra o poder do Estado, fruto das arbitrariedades outrora cometidas pelo poder absoluto do rei. São os

chamados direitos fundamentais de primeira dimensão, que se encarregaram de definir os limites entre a Sociedade e o Estado.

Com o advento da Revolução Industrial dos séculos XVIII e XIX, o indivíduo, embora protegido contra o arbítrio do Estado, viu-se completamente desguarnecido em face dos efeitos perversos do sistema econômico engendrado pela explosão tecnológica. As novas relações de poder que se consolidaram alteraram a visão reducionista dos direitos fundamentais como meras garantias subjetivas contra o Estado. A liberdade individual não era mais ameaçada apenas pelo Estado: privilégios e restrições de classe retomaram na figura do proprietário. Uma série de liberdades expostas como direitos fundamentais não podiam mais ser realizadas individualmente, porém somente por meio de instituições sociais. A crescente pressão das massas forçou o Estado a abandonar a posição de espectador passivo dos conflitos sociais, obrigando-o a engajar-se na busca de soluções para os problemas da comunidade. Renunciando à sua postura abstencionista, o Estado passou a adotar uma atitude positiva, conferindo ao indivíduo, enquanto membro da coletividade, os denominados direitos econômicos, sociais e culturais. Enrique Lawandowski destaca que a Revolução Industrial e o ideário socialista “revelaram ao mundo um novo tipo de homem, o homem real situado longe daquele homem natural dos iluministas, titular de direitos eternos e imutáveis” (2002, p. 259).

Com a explosão demográfica, as guerras mundiais, as agressões ao meio ambiente, a competição econômica internacional, em suma, com a globalização dos problemas do homem, os direitos fundamentais passam a ter novo desdobramento: os direitos fundamentais de terceira dimensão. Paulo Bonavides lembra que esses direitos nascem da consciência de um mundo dividido entre nações desenvolvidas e subdesenvolvidas, ou em fase de precário desenvolvimento, que levou a reflexão sobre temas referentes ao desenvolvimento, paz, meio ambiente, comunicação e patrimônio comum da humanidade. Fundados no valor fraternidade e dotados de altíssimo teor de humanismo e universalidade, os direitos de terceira dimensão tendem a cristalizar-se no fim do século XX enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado. Têm por destinatário o próprio gênero humano (2003, p. 569).

José Nabais destaca que associados aos direitos ecológicos estão os deveres de defesa e de preservação do meio ambiente. Designa tais direitos como “direitos boomerang”, já que, por um lado, são direitos e, por outro, deveres para o respectivo titular ativo, ou seja, direitos que acabam por se voltar contra os próprios titulares (1998, p. 52-53). Trata-se de um conjunto de deveres que extravasam a órbita da comunidade nacional, projetando-se na comunidade internacional e perspectivando-se nessa medida como deveres com toda a comunidade humana.

Miguel Reale complementa que a preocupação com as questões ecológicas resultou na projeção do meio ambiente como invariante axiológica, ou seja, como valor que, por significar a máxima expressão da vida e da dignidade do homem, deixa de ser considerado bem transitório e permutável, para assinalar algo permanente e intocável (apud NALINI, 2003, p. 8).

3.1.1 Direito Fundamental ao Meio Ambiente na Constituição Federal

O reconhecimento e a proteção dos direitos do homem estão na base das Constituições democráticas modernas. Nesse sentido também a Constituição Federal de 1988, no Capítulo VI, Art. 225, trouxe inúmeras inovações ao ordenamento jurídico brasileiro referente ao direito fundamental ao meio ambiente. Primeiramente, erigiu o meio ambiente à condição de bem de uso comum do povo, conferindo a todos o direito de tê-lo ecologicamente equilibrado. Em contrapartida, requereu uma maior participação da sociedade para a tutela ambiental, na medida que determinou sua defesa e preservação para as presentes e futuras gerações tanto ao Poder Público como à coletividade. Buscou, igualmente, assegurar um desenvolvimento econômico e social sustentável, coibindo o uso indiscriminado e predatório dos recursos naturais. O Art. 225 não estabelece apenas um direito subjetivo, mas também uma imposição objetiva, um autêntico mandamento constitucional a ser cumprido pelo Poder Público e, mormente, pelos responsáveis por atividades degradantes da qualidade e equilíbrio ambiental.

Entre as mudanças na questão ambiental merece destaque o fato do legislador constituinte ter buscado inserir o conteúdo humano e social no conceito de

meio ambiente. Ora, meio ambiente não se reduz aos elementos naturais (ar, água, terra etc.). É uma designação que compreende o ser humano como parte de um conjunto de relações econômicas, sociais e políticas. Consoante ensina Paulo de Bessa Antunes, deve ser compreendido como “o conjunto das condições de existência humana, que integra e influencia o relacionamento entre homens, sua saúde e seu desenvolvimento” (2005, p. 75). Por isso que o conceito estabelecido na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente merece críticas já que não está voltado para um aspecto fundamental do problema ambiental que é, exatamente, o aspecto humano. A definição legal considera o meio ambiente do ponto de vista puramente biológico, excluindo o aspecto social.

A Natureza apresenta, portanto, duplo sentido na percepção humana, seja como fonte de sua produção e reprodução econômica, seja como fator de bem-estar. Nas duas manifestações, a relação homem-natureza é uma relação parte e todo, em que não se pode apartar o homem da natureza, seja pela impossibilidade de sua existência material, seja para seu equilíbrio psíquico (DERANI, 2001, p. 73).

Édis Milaré define meio ambiente como:

O conjunto de elementos físico-químicos, ecossistemas naturais e sociais em que se insere o homem, individual e socialmente, num processo de interação que atenda ao desenvolvimento das atividades humanas, à preservação dos recursos naturais e das características essenciais do entorno, dentro de padrões de qualidades definidos (2004, p.77).

A Constituição Federal buscou tutelar não apenas o meio ambiente natural, mas também o artificial, o cultural e o do trabalho, tendo em vista que todos esses fatores contribuem para a sua formação e modificação. Compartilha desse entendimento José Afonso da Silva ao considerar meio ambiente toda a natureza original e artificial, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo o patrimônio histórico, turístico, arqueológico, entre outros (2004, p. 20).

Em relação à natureza jurídica do bem ambiental, Celso Fiorillo explica que a Carta Magna consagrou no Art. 225 a existência de um bem que não é público nem particular, mas sim um bem de uso comum do povo (2004, p. 5). O direito ao ambiente é de cada pessoa, mas não somente dela, sendo, portanto,

transindividual. Nesse contexto, Paulo Affonso Machado entende que o Poder Público passou a figurar não como proprietário de bens ambientais, mas como um gestor que administra bens que não são dele, e por isso deve explicar convincentemente sua gestão (2005, p. 120). Esse posicionamento impõe ao Poder Público o dever de prestar contas sobre a administração e a utilização dos bens de uso comum do povo, bem como implica na necessidade de uma maior participação da sociedade na gestão do meio ambiente, já que o povo é o titular do bem ambiental.

Complementa-se que o objeto do direito estabelecido no caput do Art. 225 da Constituição Federal não é o meio ambiente em si, e sim o meio ambiente qualificado, equilibrado ecologicamente. Para Edis Milaré essa qualidade é que se converteu em um bem jurídico. A isso é que a Carta Magna definiu como “bem de uso comum do povo essencial à sadia qualidade de vida”. Trata-se de bem de interesse público, dotado de um regime jurídico especial, enquanto essencial à sadia qualidade de vida e vinculado a um fim de interesse coletivo (2004, p. 157).

Pode-se dizer que qualidade de vida é um conceito que se encontra vinculado à noção de sustentabilidade, isto é, a capacidade de promoção de estruturas sociais e econômicas que assegurem o equilíbrio entre as condições ambientais e sejam adequadas para cada indivíduo encontrar o seu bem-estar físico e espiritual (ANTUNES, 2005, p. 622). Pode, ainda, ser compreendida como o somatório de todos os fatores positivos que determinado meio reúne para a vida humana em consequência da interação Sociedade-Meio Ambiente (COIMBRA, 2002, p. 72).

A inserção de tal expressão no Direito Ambiental brasileiro demonstra a busca por um aspecto qualitativo na designação de qualidade de vida e não mais apenas quantitativo, traduzido por conquistas materiais. Esse alargamento do sentido da expressão qualidade de vida, além de acrescentar a perspectiva de bem-estar humano, evidencia o fato de que o meio ambiente não diz respeito à natureza isolada e estática, porém integrada à vida do homem nos aspectos relacionados à produção, ao trabalho e também ao seu lazer (DERANI, 2001, p. 81)

3.2 NECESSIDADE DA INTERVENÇÃO ESTATAL NA ORDEM ECONÔMICA

Diante do acirramento dos problemas sociais e ambientais a empresa ganhou novo papel, no sentido de buscar não apenas o crescimento econômico, mas também de promover ações socialmente responsáveis. Não porque isso abrange práticas que podem trazer resultados positivos no curto prazo, devido à melhoria da imagem da empresa na mente de seus consumidores. Devem ser socialmente responsáveis porque, diante das atuais tendências neoliberais, os governos e as organizações não-governamentais não conseguem prover todas as necessidades sociais e assegurar um desenvolvimento sustentável. Em contrapartida, participando desses desafios, as empresas também garantem sua própria existência e êxito a longo prazo.

Esta ainda não parece ser a mentalidade predominante na gestão empresarial. Devido a uma avaliação econômica errada algumas empresas não se preocupam com as externalidades negativas que causam ao meio ambiente. Ou seja, empresas que não entendem a importância da responsabilidade social empresarial discordam a respeito da proteção do meio ambiente: para a maioria, reciclar é mais caro do que comprar novas matérias-primas; gerenciamento dos resíduos consome tempo e esforços que poderiam ser alocados aos processos produtivos.

A construção de uma mentalidade de desenvolvimento efetivamente responsável requer que a preocupação com recursos ambientais seja algo inerente aos meios de produção e ao mercado consumidor. Se produtos supérfluos e agressivos ao meio ambiente deixarem de ser consumidos e forem substituídos por outros que valorizem a preservação ambiental e se, paulatinamente, as indústrias lançarem produtos, cujo processo de produção seja assimilável pelo meio ambiente, certamente que os dois principais pólos de onde emana a degradação ambiental encontrarão um equilíbrio vital para que os objetivos expressos no Art. 170, VI e Art. 225 da Constituição Federal sejam alcançados.

Todavia, mesmo entre os consumidores que acreditam na importância da responsabilidade social outros critérios acabam influenciando suas decisões de compra. Exemplificando, Marcelo Barroso destaca que uma pesquisa de 1997, da Walker Research, revelou que quando o preço e a qualidade são iguais,

76% dos consumidores mudariam de marca, ou de revendedores, caso a nova empresa fosse associada a uma boa causa. Ou seja, 76% das pessoas consultadas vêem, ao menos, duas outras características dos produtos antes de pensar sobre responsabilidade social (2003, p.460).

A despeito desse ceticismo, a responsabilidade social como princípio ético, para criar empresas saudáveis sustentadas por sociedades saudáveis, deve constituir um valor interno das empresas. Entretanto, apenas princípios éticos não são suficientes para manter a empresa focada em um comportamento responsável. É preciso, igualmente, focar nos resultados financeiros. Posto isto, “os princípios éticos e resultados financeiros são o início e o meio do processo de dar à empresa uma razão suficiente para levá-la a buscar um status de socialmente responsável” (BARROSO, 2003, p.461).

Enquanto essa responsabilidade não é atingida, é necessário que o Estado intervenha na ordem econômica voltando os agentes econômicos a práticas ambientais mais adequadas. O Estado é, portanto, parte indispensável ao funcionamento do mercado, o que afasta a crença neoliberal do poder do mercado em gerenciar com máxima eficiência os recursos disponíveis. “O Estado como agente econômico não é a negação do modo de produção capitalista, mas responde à necessidade de sua lógica interna de expansão” (DERANI, 2001, p. 193).

A atuação do Estado, garantindo e equilibrando as relações econômicas, sempre foi um meio decisivo para sua estabilidade e harmonia. Não é difícil definir o âmbito de atuação do Estado, para o bom funcionamento do mercado, quando se verifica a amplitude de fatores que o integram e mobilizam: garantia da livre concorrência, a diminuição das desigualdades sociais e regionais, a manutenção do nível de emprego (poder aquisitivo da sociedade), a existência suficiente de recursos naturais, entre outros fatores.

A redação dada ao Art. 170 da Constituição Federal demonstra a opção do legislador constituinte por uma ordem econômica liberal e modo de produção capitalista. Entretanto, a Constituição dá contornos próprios ao capitalismo, ajustando-o à exigências de razões econômicas e sociais. Para tanto, previu no Art. 174 a possibilidade de intervenção do Estado no domínio econômico visando garantir o rol de princípios estabelecidos no referido Art. 170, dentre os quais destaca-se, no inciso VI, a proteção do meio ambiente. Nessa sua atuação interventiva, cabe ao Estado definir as diretrizes capazes de estabelecer um

desenvolvimento planejado, bem como garantir fatores que propiciem uma relação de mercado sustentável.

Domínio econômico deve ser entendido como o campo reservado à atuação do setor privado, ou seja, ao desempenho da atividade econômica (CARRAZZA, 2005, p. 558). Trata-se de setor da economia com atuação preponderante de agentes privados, cuja intervenção estatal deve limitar-se às funções normativas e reguladoras (fiscalização, planejamento e estímulo).

Acerca dos princípios estabelecidos no Art. 170 da Constituição, Calixto Salomão afirma que eles definem o espaço para o exercício da liberdade de iniciativa não como uma liberdade anárquica, porém social e que pode, conseqüentemente, ser limitada (2001, p. 94). A questão é saber até que ponto pode ocorrer limitação dessa liberdade. A solução encontra-se no Art. 174 da Carta Magna, onde estão fixados claramente os limites da intervenção estatal. O citado artigo prescreve que a ação interventiva do Estado no domínio econômico pode ocorrer como agente normativo e regulador da iniciativa privada. Para essas finalidades deve observar os princípios da ordem econômica informados no Art. 170 da Constituição.

Como agente normativo o Estado impõe normas e mecanismos jurídicos de cunho preventivo e repressivo visando evitar ou sanar possíveis condutas abusivas. A normatização apresenta-se como a produção de normas com o objetivo de instrumentalizar a realização das políticas econômicas adotadas pela Constituição.

Já na função de regulador da atividade econômica, o Estado disciplina os comportamentos dos particulares, influenciando suas esferas de liberdade a fim de garantir a segurança e higidez do mercado. O termo regulação pode ser empregado em uma acepção ampla. Engloba toda a forma de organização da atividade econômica pelo Estado. Pode atuar, portanto, como agente fiscalizador, no exercício do poder de polícia, averiguando e reprimindo condutas incondizentes com os fundamentos e princípios da ordem econômica (Art. 170 da CF). Atua, ainda, como promotor da atividade econômica, sob a forma de ações fomentadoras, consubstanciadas em benefícios e estímulos à propriedade privada.

A Constituição Federal também incluiu no rol de atividades reguladoras do Estado a função de planejamento, entendida como a ordenação pelo Estado dos fins da atividade econômica e dos meios mais aptos a obtê-los. Calixto

Salomão adverte que o Estado pode regular a atividade econômica até o ponto em que essa regulação não chegue a caracterizar dirigismo econômico. Enfatiza que é imprescindível a atuação do Estado como agente regulador, principalmente em decorrência da diminuição do Estado, que se retira da intervenção direta para a função de organizador das relações econômicas e sociais. No atual contexto, a regulação ganha justificativa autônoma, no sentido de criar uma igualdade jurídica material e não meramente formal entre todos os agentes econômicos, bem como para garantir a correção de seu procedimento no mercado (2001, p. 14 e 30).

3.3 INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ORDEM ECONÔMICA PARA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE

Como agente regulador, visando à proteção do meio ambiente, Jorge Hernandez destaca que o Estado tem à disposição instrumentos de duas ordens distintas: os *instrumentos normativos* e os *instrumentos econômicos* (1998, p. 55-56). Os instrumentos normativos consistem em: comandos de controle de emissão ou limitação ao uso de recursos, fiscalização, aplicação de sanção sobre o infrator e exigência à reparação do dano ambiental ocorrido (MODÉ, 2004, p. 96). Por intermédio desses instrumentos são fixados limites às externalidades negativas. A aplicação dos instrumentos normativos na gestão ambiental procura disciplinar o comportamento dos agentes econômicos, impondo ou proibindo determinadas condutas e estabelecendo limites máximos para o uso dos recursos naturais ou para a geração de efluentes.

É importante salientar que a eficiência desses mecanismos depende, fundamentalmente, das sanções previstas na legislação, aplicáveis aos renitentes em atender aos limites regulatórios. A idéia é de que os agentes econômicos que utilizam recursos ambientais tendem a acatar as diretrizes legais quando os custos gerados pelas penalidades forem significativamente altos. As multas de valor elevado ou mesmo a imposição de embargos e suspensões das atividades dos infratores acarretam para o poluidor um ônus econômico maior do que o benefício obtido com a eventual transgressão da norma, induzindo-o a observar a política de controle (CARNEIRO, 2003, p.77).

Porém, o processo de formulação dessas políticas regulatórias nos parlamentos ou nas agências governamentais é sujeito à atuação de determinados grupos de interesse, que acabam influenciando em seu favor a definição dos parâmetros de emissão e dos patamares punitivos. Além disso, os custos administrativos dos mecanismos normativos são, em geral, muito elevados: mobilização de fiscais, o emprego de estruturas e equipamentos de apoio, elaboração de estudos permanentes e análises contínuas visando à obtenção de dados que subsidiem o estabelecimento de normas técnicas e de padrões ambientais, entre outros. A esse aspecto agrega-se o fato dessa forma de regulação direta mostrar-se quase sempre incapaz de incentivar os agentes econômicos a melhorar sua eficiência ambiental, uma vez que, quando atingido o padrão legalmente fixado não estarão obrigados a implementar novos aprimoramentos tecnológicos.

Os instrumentos econômicos visam complementar os mecanismos normativos e corrigir, indiretamente, as disfunções ambientais. A sua principal característica consiste na pressão indireta que exercem sobre as atividades poluidoras, influenciando no custo dos bens e serviços, induzindo à condutas menos deletérias. Podem ser apontados como exemplo desses mecanismos econômicos:

- a) *sistemas de consignação*: consiste em aplicar uma sobrecarga fiscal ao preço dos produtos potencialmente poluidores, reembolsada, no entanto, ao serem cumpridas certas condições, como por exemplo, a coleta do produto e de seus resíduos;
- b) *intercâmbio de direitos de emissão*: é baseado na existência de um mercado que permite aos poluidores adquirir, em quantidade limitada, direitos de contaminação, mas a um preço desestimulante;
- c) *seguros de responsabilidade*: sistema que consiste basicamente na criação de um mercado no qual são transferidos às companhias de seguro os riscos ambientais.
- d) *tributos*: a utilização extrafiscal de mecanismos tributários para a tarefa de proteção do meio ambiente (HERNÁNDEZ, 1998, 56-61).

Dentre os exemplos apresentados destaca-se a tributação ambiental como eficiente mecanismo econômico capaz de induzir as atividades privadas a

adotarem técnicas e produtos menos poluentes. Conforme será analisado nos dois últimos capítulos, o Direito Tributário Ambiental, por meio da extrafiscalidade, possui nos tributos e nos benefícios fiscais importantes instrumentos na luta contra a degradação do meio ambiente. Esse papel de mudança social característico dos mecanismos econômicos, e tão bem representados pelos instrumentos tributários, revela a dupla instrumentalidade do Direito: seu lado estrutural, no sentido de fixar e ordenar as estruturas básicas de desenvolvimento de uma sociedade; e seu lado funcional, ao impor constantemente ações visando a determinado objetivo social.

Embora os instrumentos econômicos carreguem o ideal de mudança social, uma política ambiental adequada deve adotar conjuntamente os mecanismos econômicos e os normativos. Ricardo Carneiro alerta que se fosse adotada uma política ambiental baseada exclusivamente em instrumentos de índole econômica os poluidores teriam flexibilidade para reagir aos estímulos econômicos de modo e no tempo que melhor lhes conviesse, minimizando seus custos privados e aumentando os custos sociais. Como exemplo, tem-se que a cobrança de um preço pela utilização de um curso de água não pode prescindir da regra de controle que defina um padrão de qualidade das águas e limite a concentração máxima de um determinado poluente. “Somente assim a indústria irá ajustar suas emissões aos níveis legalmente estabelecidos e ainda poderá ter estímulos econômicos para implementar reduções adicionais da poluição” (2003, p. 77).

O emprego de mecanismos econômicos, conjugados com uma política regulatória coerente, pode oferecer elementos para uma efetiva melhoria da gestão ambiental brasileira. Esses mecanismos permitem mitigar as deficiências estruturais da administração pública por meio do deslocamento do eixo de controle das atividades modificadoras do meio ambiente para os próprios agentes econômicos, que, dessa forma, passam a exercer um papel cada vez mais ativo na busca por índices e parâmetros positivos de qualidade de vida para as presentes e futuras gerações (CARNEIRO, 2003, p. 6).

4 A POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE E O SISTEMA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE

Em vista da necessidade do Estado intervir no setor econômico com o intuito de implementar políticas públicas tendentes a modificar o comportamento dos agentes econômicos em relação ao meio ambiente, em 1981 foi instituída a Política Nacional do Meio Ambiente. Nesse momento foram estabelecidas as diretrizes para os entes federados atuarem na preservação, recuperação e melhoria da qualidade ambiental, a fim de que o desenvolvimento sócio-econômico ocorra de forma sustentável. Para implementação da Política Nacional do Meio Ambiente foi estabelecido o Sistema Nacional do Meio Ambiente, estruturando as esferas de atuação dos poderes públicos federais, estaduais e municipais.

Importa, pois, analisar a Política Ambiental Brasileira e a correspondente estrutura do Sistema Nacional do Meio Ambiente para a melhor compreensão das políticas públicas ambientais implementadas por meio da atividade interventiva estatal.

4.1 DISTRIBUIÇÃO DA COMPETÊNCIA AMBIENTAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

O Estado pode atuar no domínio econômico como agente normativo e como agente regulador das atividades privadas. Diante da função normativa a Constituição Federal estabeleceu as competências dos entes federados em matéria ambiental. A repartição de competências legislativas feita pela Carta Magna, embora vise de forma louvável descentralizar a proteção do meio ambiente, acarreta a existência de um sistema legislativo altamente complexo e nem sempre integrado. Tal fato é devido a circunstâncias que variam desde interesses locais e particularizados até conflitos interburocráticos inerentes ao próprio sistema federativo.

O Art. 24 da Constituição Federal determina a competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre: florestas, caça, pesca e fauna; conservação da natureza; defesa do solo e dos recursos naturais;

proteção do meio ambiente e controle da poluição; proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico. Compete à União estabelecer os princípios gerais da legislação ambiental que servirão de referencial para os demais entes federados. A competência dos Estados para legislar pressupõe a obediência à norma nacional, se editada de acordo com a Constituição Federal. Observadas as normas gerais, cada Estado pode estabelecer as suas próprias normas de tutela ambiental, criando sistemas estaduais de proteção ao meio ambiente.

Embora os Municípios não estejam arrolados no Art. 24 entre as pessoas jurídicas de direito público interno encarregadas de legislar sobre meio ambiente, a análise do Art. 30, II, da Constituição Federal², permite afirmar que possuem competência legislativa suplementar em matéria ambiental. A importância dos Municípios é acentuada pelo fato da população e autoridades locais reunirem melhores condições de conhecer os problemas e as mazelas ambientais. É justamente por intermédio dos Municípios que se pode implementar o princípio ecológico de agir localmente, pensar globalmente.

Situação diversa é prevista no Art. 23 da Constituição. Estabelece a implementação administrativa da lei, onde não há hierarquia nas atuações das diferentes Administrações Públicas. Esse texto constitucional estabelece a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; preservar as florestas, a flora e a fauna; registrar, acompanhar e fiscalizar a concessão de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios. A competência comum é cooperação administrativa. O modo como cada entidade irá efetivamente atuar dependerá da organização administrativa de cada órgão público federal, estadual e municipal. O Art. 23 deve ser compreendido conjuntamente ao Art. 18 da Carta Magna que dispõe acerca da autonomia político-administrativa dos entes federados. Essa autonomia possibilita aos Municípios terem seus próprios sistemas de atuação administrativa. Da mesma forma, os Estados poderão ter sua organização administrativa ambiental diferente do Governo Federal.

² Art. 30. Compete aos Municípios: [...] II- suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

4.2 POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE

A Constituição Federal estabeleceu competências concorrente e comum dos entes federados em matéria ambiental, de modo que incumbe a cada ente federado a proteção do meio ambiente. Seja em âmbito federal, estadual ou municipal há possibilidade de intervenção na ordem econômica com o intuito de implementar políticas públicas ambientais que carreguem em si, principalmente, o potencial de modificação de condutas em relação ao meio ambiente. Alejandro Altamirano conceitua as políticas públicas ambientais como:

a soma de objetivos e medidas destinadas a regular a interação da sociedade com o meio ambiente como sistema natural, compreendendo aspectos de reparação, conservação e ajuste estrutural [...] e requer a existência de regras institucionais que induzam os indivíduos a preservar o meio ambiente para o futuro³ (2005, p. 463, tradução nossa).

Nesse sentido que em 1981 a Lei 6.938 institui a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. Embora à época em que entrou em vigor a referida lei, já existia no ordenamento jurídico brasileiro diversas normas dispendo acerca da proteção do meio ambiente, como a Lei 4.771/65 (Código Florestal), Decreto 24.634/74 (Código de Águas), Lei 6.766/79 (Parcelamento do solo urbano), dentre outras, era preciso sistematizar a atuação dos diversos entes federados na proteção do meio ambiente, bem como estabelecer uma política ambiental em nível nacional.

A necessidade de instituir uma política nacional do meio ambiente é fruto do acirramento das discussões acerca da degradação ambiental, implementadas no bojo da sociedade mundial principalmente após a Conferência de Estocolmo em 1972. Com o agravamento dos problemas ambientais os países viram-se obrigados a estabelecer políticas voltadas a proteção do meio ambiente, recuperação dos ecossistemas degradados, uso sustentável dos recursos naturais,

³ “la suma de objetivos y medidas destinadas a regular la interacción de la sociedad con el medio ambiente como sistema natural y comprende aspectos de rehabilitación, conservación y ajuste estructural [...] y demanda la existencia de arreglos institucionales que induzcan a los individuos a preservar el medio ambiente para el futuro”.

instrumentos para compatibilização do desenvolvimento sócio-econômico e a preservação ambiental, entre outros. A política estabelecida por intermédio da Lei 6.938/81 trouxe grandes avanços na questão ambiental, como a previsão do princípio do usuário e poluidor-pagador, princípios da prevenção e precaução, responsabilidade objetiva para danos ambientais, Estudo Prévio de Impacto Ambiental, dentre outros mecanismos que ganharam destaque constitucional com o advento da Carta Magna de 1988.

Pode-se dizer que os objetivos primordiais da PNMA consistem na preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental, desenvolvimento socioeconômico e proteção da dignidade da vida humana (Art. 2º). Além dos objetivos traçados no Art. 2º da referida lei, o seu Art. 4º estabelece uma lista mais ampla, a saber:

- a) compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação e recuperação do meio ambiente, com vistas a sua utilização racional e disponibilidade permanente;
- b) definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, Estados, Distrito Federal e Municípios;
- c) estabelecimento de critérios e padrões de qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais;
- d) estabelecimento de pesquisas e difusão de tecnologias nacionais orientadas para o uso racional dos recursos ambientais;
- e) divulgação de informações ambientais e formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação do meio ambiente;
- f) imposição ao poluidor e ao predador da obrigação de recuperar e ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização dos recursos ambientais com fins econômicos.

Da análise dos objetivos destacados, verifica-se que o legislador primou a proteção do meio ambiente como elemento indutor ao desenvolvimento sócio-econômico, positivando o princípio do desenvolvimento sustentável. É nesse sentido que a PNMA deve ser compreendida como o conjunto dos instrumentos legais, técnicos, científicos, políticos e econômicos destinados à promoção do desenvolvimento sustentado da sociedade e economia brasileira.

A implementação da PNMA faz-se a partir de valores e regras que são estabelecidos pela própria Constituição Federal e legislação ordinária. Merece destaque a previsão contida no Art. 2º, X, que prescreve como princípio da PNMA “a educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para a participação ativa na defesa do meio ambiente”. Esse é um dos princípios mais importantes em matéria ambiental, já que o direito ao meio ambiente equilibrado depende intrinsecamente do nível de educação e consciência da população.

Para viabilizar a consecução dos objetivos da PNMA a Lei 6.938/81, no Art. 9º, V, estabeleceu uma série de instrumentos dentre os quais figura a permissão de serem conferidos incentivos “à produção e instalação de equipamentos e à criação ou absorção de tecnologia voltados para a melhoria da qualidade ambiental”. Essa previsão possibilita a implementação de políticas públicas ambientais afirmativas, por exemplo, a concessão de benefícios fiscais aos agentes econômicos que empreguem no processo produtivo e produtos tecnologias menos degradantes. Dessa forma, a PNMA é implementada não apenas mediante a aplicação de penalidades disciplinares ao não cumprimento das medidas necessárias a preservação ou correção da degradação ambiental, mas também mediante a concessão de incentivos aos agentes que se preocupam em internalizar os custos sociais que suas atividades acarretam.

4.3 SISTEMA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE

Visando assegurar mecanismos capazes de implementar a Política Nacional do Meio Ambiente, a Lei 6.938/81 instituiu por meio de seu Art. 6º o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA. A finalidade desse Sistema é estabelecer uma rede de órgãos governamentais nos diversos níveis da federação voltados a proteção do meio ambiente.

O SISNAMA é composto por órgãos da Administração direta e indireta da União, Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental. São órgãos do SISNAMA:

- a) Órgão Superior: Conselho de Governo;

- b) Órgão Central: Ministério do Meio Ambiente;
- c) Órgão Consultivo e Deliberativo: Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA;
- d) Órgão Executor: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA;
- e) Órgãos Setoriais: órgãos da Administração Federal reguladores das atividades utilizadoras de recursos ambientais;
- f) Órgãos Seccionais: órgãos estaduais responsáveis por programas ambientais e pela fiscalização de atividades utilizadoras de recursos ambientais;
- g) Órgãos Locais: entidades municipais responsáveis por programas ambientais e pela fiscalização de atividades poluentes.

Da forma como foi estruturado o Sistema, é nítida a preocupação do legislador em concretizar o preceito constitucional de que compete a cada ente federado estabelecer órgãos e mecanismos capazes de assegurar o direito fundamental ao meio ambiente. Verifica-se que a estruturação reúne desde órgãos de nível federal e estadual até chegar a raiz dos problemas ambientais que estão localizados, em grande parte, nos Municípios. Há a preocupação de integrar todas essas esferas de atuação, tendo em vista que a inércia no controle e prevenção de danos ao meio ambiente pode tomar proporções imensuráveis, diante do fato do dano ambiental não guardar fronteiras.

A seguir, passa-se a uma breve análise da competência e composição desses órgãos, evidenciando que, no plano normativo, a estrutura brasileira aproxima-se à idéia de um sistema: unidade, coordenação e harmonização em prol da tutela do meio ambiente.

4.3.1 Conselho de Governo

O Conselho de Governo é órgão integrante da Presidência da República. É constituído por todos os Ministros de Estado, pelos titulares dos órgãos essenciais da Presidência da República e pelo Advogado-Geral da União, com a

finalidade de assessorar o Presidente da República na formulação de diretrizes de ação governamental.

O Conselho de Governo pode atuar por meio das Câmaras do Conselho de Governo, que têm por objetivo formular políticas públicas setoriais cujo escopo ultrapasse as competências de um único Ministério. O Decreto 1.696 de 1995 criou a Câmara de Políticas dos Recursos Naturais do Conselho de Governo. Essa Câmara é encarregada de formular as políticas públicas e diretrizes relacionadas com os recursos naturais e coordenar sua implementação. É integrada exclusivamente por representantes de órgãos do Governo Federal, de modo que não há participação nem da sociedade civil nem dos demais entes federados.

4.3.2 Ministério do Meio Ambiente

O Ministério do Meio Ambiente resultou da transformação da Secretaria do Meio Ambiente em Ministério em 1992. Os órgãos específicos do Ministério do Meio Ambiente são: Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos; Secretaria de Biodiversidade e Florestas; Secretaria de Recursos Hídricos; Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável e Secretaria de Coordenação da Amazônia. Também integram o Ministério do Meio Ambiente quatro Conselhos: Conselho Nacional do Meio Ambiente, Conselho Nacional da Amazônia Legal, Conselho Nacional de Recursos Hídricos e Comitê do Fundo Nacional do Meio Ambiente.

As atribuições do Ministério são: planejamento, coordenação, supervisão e controle das ações relativas ao meio ambiente; formulação e execução da política nacional do meio ambiente; política de preservação, conservação e utilização sustentável de ecossistemas e biodiversidades e florestas; proposição de estratégias, mecanismos e instrumentos econômicos e sociais para a melhoria da qualidade ambiental e do uso sustentável dos recursos naturais; políticas para integração do meio ambiente e produção; políticas e programas ambientais para a Amazônia Legal; zoneamento ecológico-econômico⁴.

⁴ Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em 04/09/07.

4.3.3 CONAMA

O órgão consultivo e deliberativo do SISNAMA é o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. Criado pela Lei 6.938/81 (Art. 6º, II), tem por finalidade assessorar e propor ao Conselho de Governo diretrizes e políticas governamentais para o meio ambiente, bem como deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O CONAMA é um colegiado representativo de cinco setores: órgãos federais, estaduais e municipais, setor empresarial e sociedade civil. O Conselho está organizado em: Plenário, Grupos Assessores, Câmaras Técnicas e Grupos de Trabalho. As Câmaras Técnicas são instâncias encarregadas de desenvolver, examinar e relatar ao Plenário as matérias de sua competência. Os Grupos de Trabalho são criados por tempo determinado para analisar, estudar e apresentar propostas sobre matérias de sua competência.

Dentre os membros que compõem o Plenário do Conselho, importa destacar que há a participação de um representante de cada um dos Governos Estaduais e do Distrito Federal; oito representantes dos Governos Municipais; vinte e um representantes de entidades de trabalhadores e da sociedade civil; oito representantes de entidades empresariais; e como conselheiros convidados, um representante do Ministério Público Federal, um dos Ministérios Públicos Estaduais e um da Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias da Câmara dos Deputados⁵. Verifica-se, portanto, a preocupação de que todas as esferas da sociedade e entes da federação tenham sua representação junto ao Conselho, o que é de suma importância na questão ambiental, pois desse modo os debates e decisões tomadas terão realmente o potencial de atender às necessidades sociais e às peculiaridades de cada região do país.

Como órgão consultivo e deliberativo, a Lei 6.938/81, no Art. 8º, estabeleceu a competência do CONAMA, dentre as quais: instituir normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente, com vistas ao uso racional dos recursos ambientais; estabelecer normas e critérios

⁵ Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em 04/10/07

para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; determinar a realização de estudos das alternativas e conseqüências ambientais de projetos públicos ou privados, requisitando aos órgãos federais, estaduais e municipais, bem como às entidades privadas, informações indispensáveis à apreciação de Estudos Prévios de Impacto Ambiental e respectivos Relatórios, no caso de obras ou atividades de significativa degradação ambiental. Destaca-se que, embora o CONAMA tenha competência para determinar a realização de Estudos de Impacto Ambiental e de apreciá-lo após sua elaboração, essa atribuição não exclui a mesma competência dos órgãos estaduais e municipais.

4.3.4 IBAMA

O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) foi criado pela Lei 7.735 de 1989, a partir da extinção da Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) e da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE). O IBAMA foi criado sob a forma de autarquia federal de regime especial, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de assessorá-lo na formação, coordenação e execução da política nacional do meio ambiente, bem como na preservação, conservação, uso racional, fiscalização e fomento dos recursos naturais.

Em linhas gerais, compete ao IBAMA principalmente fazer cumprir as normas ambientais, exercendo o poder de polícia, aplicando as sanções cabíveis no caso de descumprimento dos preceitos legais. Dentre as atribuições do IBAMA destacam-se: executar o controle e a fiscalização ambiental nos âmbitos regional e nacional; intervir nos processos de desenvolvimento geradores de significativo impacto ambiental, nos âmbitos regional e nacional; executar ações de proteção e de manejo de espécies da fauna e da flora brasileira; promover a pesquisa, a difusão e o desenvolvimento técnico-científico voltados para a gestão ambiental; promover o acesso e o uso sustentado dos recursos naturais⁶.

⁶ Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br>>. Acesso em 04/10/07.

O IBAMA também possui a prerrogativa de declarar as modalidades de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais que precisarão de licenças ou de autorizações para construção, instalação, ampliação e funcionamento. A apropriada interpretação dessa competência requer a análise do Art. 170, parágrafo único, da Constituição Federal, que assegura a todos “o livre exercício de qualquer atividade econômica, independente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei”. A regra estabelece que não é preciso licença ou autorização para o exercício de qualquer atividade econômica. A intervenção do Poder Público, por intermédio do IBAMA, é uma exceção expressa na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, que em seu Art. 10 prevê:

A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimento e de atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes de, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do SISNAMA, e do IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis.

Em que pese essa atribuição conferida ao IBAMA, importa destacar que o Instituto não tem competência para criar as normas de licenciamento ambiental, pois tal prerrogativa foi expressamente concedida ao CONAMA (Art. 8º).

4.3.5 Órgãos Seccionais

Os órgãos seccionais são estabelecidos no âmbito dos Estados com a competência de executar programas ambientais e fiscalizar as atividades capazes de provocar degradação ao meio ambiente. Cada Estado deverá organizar o seu órgão de controle ambiental de acordo com a realidade de sua região.

No Estado do Paraná as questões ambientais estão atribuídas à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMA). A Secretaria possui atribuições de estabelecer as diretrizes para a ação governamental na área ambiental, contribuindo para a definição e implementação da política ambiental do

Estado; promover a regularização fundiária e o reordenamento territorial; promover a realização de estudos ambientais de caráter multi e interdisciplinar; promover o planejamento, execução e controle de projetos e obras relativas ao meio ambiente, dentre outras atribuições conferidas pelo Decreto 4.514/2001.

Esse ato administrativo estadual estabeleceu a estrutura da SEMA. Dentre os órgãos que compõem a Secretaria encontra-se o Conselho Estadual do Meio Ambiente (CEMA), que é o órgão consultivo e deliberativo da SEMA. O Conselho é um colegiado composto por: Secretários de Estado, Procurador-Geral, presidentes de órgãos ambientais, membros de ONG's, universidades públicas e privadas, categorias patronais, trabalhadores e representante dos Secretários Municipais do Meio Ambiente. Nesse Conselho, da mesma forma que no CONAMA, verifica-se a escolha por um sistema de administração ambiental com a participação de vários setores da sociedade. A idéia do órgão colegiado merece elogios. Parte do pressuposto de que a decisão não será monocrática e sem discussão. Dessa forma, diferentes pontos de vista serão ponderados, confirmando a adequação da política ambiental adotada pelo governo estadual.

Compete ao Conselho Estadual do Meio Ambiente: participação na formulação da Política Estadual do Meio Ambiente; proposição de áreas prioritárias de ação governamental relativas ao meio ambiente; participação na elaboração, junto aos Poderes Públicos, de atos legislativos e regulamentares concernentes ao meio ambiente; deliberação, mediante proposta de seus integrantes e dos órgãos públicos executores das políticas ambientais, sobre normas, critérios técnicos, padrões de proteção e conservação ambiental, entre outras.

Também compõe a estrutura da SEMA o Instituto Ambiental do Paraná (IAP). O Instituto é encarregado de fiscalizar e fazer cumprir as normas ambientais no âmbito estadual, bem como de aplicar as sanções aos renitentes em atender a legislação ambiental. Podem ser destacadas as seguintes atribuições do IAP: proposta, execução e acompanhamento das políticas de meio ambiente do Estado; fazer cumprir a legislação ambiental exercendo, para tanto, o poder de polícia, controle, licenciamento e fiscalização; concessão de licenciamento ambiental para instalação, funcionamento e ampliação de atividades, obras, programas de abrangência regional; licenciamento de empreendimentos florestais; organização e manutenção do Sistema Estadual de Unidades de Conservação; incentivo e

assistência as prefeituras municipais no tocante à implantação de bosques e arborização urbana; execução e promoção de todos os atos necessários à proteção, conservação e recuperação do meio ambiente; controle e fiscalização dos agrotóxicos e afins, quanto ao transporte e destinação final de resíduos etc⁷.

4.3.6 Órgãos Locais

Grande parte dos problemas que afetam o meio ambiente e a qualidade de vida das pessoas ocorre no Município. A partir desse contato direto com os problemas ambientais podem ser empreendidas ações mais condizentes com a realidade local. Por isso a preocupação com a qualidade ambiental vem crescendo nos Municípios brasileiros. Cada vez mais têm sido criados mecanismos para promover a mudança de hábitos e de comportamentos. O Conselho Municipal de Meio Ambiente é um órgão local criado para esse fim. Esse espaço destina-se ao debate e busca de soluções, para o uso dos recursos naturais e para a recuperação dos danos ambientais, junto aos órgãos públicos, aos setores empresariais e políticos e às organizações da sociedade civil.

O Conselho Municipal de Meio Ambiente tem a função de opinar e assessorar o poder executivo municipal nas questões relativas ao meio ambiente. Compete ao Conselho Municipal: propor a política ambiental do Município e verificar o seu cumprimento; opinar sobre aspectos ambientais de políticas estaduais ou federais que tenham impactos sobre o Município; receber e apurar denúncias feitas pela população sobre degradação ambiental. Essas são algumas das atribuições possíveis, mas cada Município pode estabelecer as competências do seu Conselho de acordo com a realidade local. Embora o Conselho não tenha a função de criar leis, pois é atribuição do legislativo municipal, pode sugerir a criação de normas legais, bem como a adequação e regulamentação de normas e padrões municipais, estaduais e federais. Também não possui poder de polícia, mas pode indicar ao órgão ambiental municipal a fiscalização de atividades poluidoras.

⁷ Disponível em: <<http://www.iap.pr.gov.br>>. Acesso em 04/10/07.

Destaca-se que no Município de Londrina-PR compete à Secretaria Municipal do Ambiente, instituída pela Lei nº 8.677 de 2001, estabelecer, implantar e administrar a política ambiental do Município. A Secretaria tem como funções principais: articular-se com organismos municipais, estaduais, federais e privados visando obter recursos financeiros e tecnológicos para desenvolver programas de proteção ao ambiente; assegurar a preservação, a recuperação e a exploração dos recursos naturais do Município; elaborar e administrar projetos, como a criação de parques e áreas de proteção ambiental, fazendo a manutenção de áreas verdes em consonância com o planejamento urbano municipal; elaborar e implantar campanhas educacionais; fiscalizar todas as formas de agressão ao ambiente, aplicar as penalidades cabíveis e orientar sua recuperação; emitir pareceres sobre concessão de licença para instalação de empresas que manifestem interesse em explorar, economicamente, recursos naturais do Município; emitir pareceres e laudos técnicos ambientais quanto a empreendimentos que visem ao parcelamento do solo urbano e a indústrias que causem qualquer tipo de impacto ambiental; administrar, no âmbito Municipal, os recursos provenientes de fundos criados com a finalidade de destiná-los ao ambiente⁸.

Verifica-se que em Londrina a competência para implementar as políticas públicas ambientais e fiscalizar sua observância foi atribuída à Secretaria Municipal do Meio Ambiente com auxílio do Conselho Municipal do Meio Ambiente. Essa estrutura permite a participação de todos os setores envolvidos na questão ambiental (sociedade, empresários, ONGs), de modo que as políticas ambientais a serem implementadas tenham maior legitimidade e conseqüentemente maior probabilidade de serem eficazes.

⁸ Disponível em: <<http://home.londrina.pr.gov.br/homenovo.php?opcao=ambiente>>. Acesso em 04/10/07.

5 DIREITO AMBIENTAL

Na busca pela proteção do meio ambiente há um conjunto de regras jurídicas que visam regular as relações do homem com o ambiente. Tais regras são sistematizadas por doutrinadores que, ao descrevê-las, constroem proposições descritivas que estão reunidas no ramo do direito denominado Direito Ambiental. Esses estudos expõem as dificuldades do Estado e dos cidadãos em enfrentar a atual situação da degradação ambiental e de como promover um desenvolvimento econômico-social sustentável, de modo a garantir o equilíbrio ambiental e atender equitativamente às necessidades ambientais presentes e futuras.

Consoante definição trazida por Paulo Leme Machado: “o Direito do ambiente é constituído por um conjunto de regras jurídicas relativas à proteção da natureza e à luta contra as poluições”. Destaca, ainda, o objetivo desse ramo do Direito: “estabelecer sistemas de prevenção ou de reparação adaptados a uma melhor defesa contra as agressões da sociedade moderna ao meio ambiente” (2005, p. 71).

O Direito Ambiental pode ser compreendido em uma acepção mais estrita quando é considerado apenas o seu aspecto econômico. Paulo Antunes expressa que esse ramo do direito tem por finalidade regular a apropriação econômica dos bens ambientais, de forma que ela se faça levando em consideração a sustentabilidade dos recursos e o desenvolvimento econômico e social (2005, p. 9). Contudo, adota-se o posicionamento de que qualquer relação do homem com o meio ambiente, seja ou não relação de apropriação econômica, é objeto do Direito Ambiental. Compreende princípios e normas que disciplinam todas as atividades direta ou indiretamente relacionadas com o uso racional dos recursos naturais, visando um desenvolvimento sustentável que garanta o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O Direito Ambiental é em si reformador, modificador, pois surge revendo e redimensionando conceitos que dispõem sobre a convivência das atividades sociais (ANTUNES, 2005, p. 79). Penetra nos demais ramos do Direito (administrativo, tributário, civil etc.), bem como nas demais ciências (economia, biologia, sociologia, filosofia etc.). Isso porque em matéria ambiental é preciso o

envolvimento das diversas áreas do conhecimento humano. Possui, portanto, caráter interdisciplinar.

José Coimbra entende que Multidisciplinar é a característica que se atribui a um tema para o qual concorrem duas ou mais disciplinas. A exemplo do meio ambiente, muitas ciências o investigam, muitas técnicas o trabalham. Uma abordagem multidisciplinar não reúne necessariamente todos os agentes em função de um nexos ou compromisso entre eles. Cada qual continua a ver e tratar seu objeto unicamente com os seus próprios critérios, sem vincular-se a qualquer outro que seja (2002, p. 293).

Interdisciplinar é a característica que se atribui a um tema pelo qual se interessam duas ou mais disciplinas que, intencionalmente, estabelecem nexos e vínculos entre si. Daí resulta a busca de um entendimento comum e o envolvimento direto dos interlocutores, embora cada ciência conserve sua metodologia própria e se mantenha dentro dos limites do próprio campo. A abordagem interdisciplinar do homem e do meio ambiente implica em uma visão inicial das várias disciplinas interessadas naquele tema, seguida da busca de uma convergência que facilite a fixação dos pontos comuns e conciliação dos contrários (COIMBRA, 2002, p. 292).

A transdisciplinaridade é um passo além da interdisciplinaridade, na qual o cientista está vinculado a outros profissionais pelo nexos ou inter-relação existente entre as disciplinas, porém restritos à sua visão e metodologias específicas. Aqui, o pesquisador transcende a sua formação acadêmica, vai além dela, criando um tipo de conhecimento diferente. Pela transdisciplinaridade, por exemplo, o economista incorporará ao seu trabalho significativos elementos da Sociologia, e o sociólogo dominará alguns setores da Economia (COIMBRA, 2002, p. 294).

Natural que a principio a preocupação com o meio ambiente fosse tema dos geógrafos, biólogos, agrônomos. Mas aos poucos tais fronteiras foram se alargando. O ambientalista não pode se arrogar suficiência e completude para desprezar a contribuição das diversas áreas do conhecimento humano (COIMBRA, 2002, p. 291). O meio ambiente é objeto obrigatório de uma visão interdisciplinar. São muitos os olhos que o examinam, cada qual com a sua ótica, afinal trata-se de uma realidade muito complexa. Por isso é indispensável a reunião das visões setoriais em uma visão de conjunto, a mais completa possível.

5.1 RELAÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL COM O DIREITO ECONÔMICO

Existe uma estreita relação entre o Direito Econômico e o Direito Ambiental. Primeiro, em razão do fator natureza, ao lado do fator trabalho e capital, compor o pressuposto fundamental para o desenvolvimento da atividade econômica. Segundo, porque a finalidade do Direito Ambiental coincide com a finalidade do Direito Econômico: buscar a melhoria do bem-estar das pessoas e a estabilidade do processo produtivo (DERANI, 2001, p. 80).

Cristiane Derani conceitua o Direito Econômico como a “normatização da política econômica para dirigir, implementar, organizar e coordenar práticas econômicas, procurando compatibilizar fins conflituosos dentro de uma orientação macroeconômica” (2001, p. 61). Nesse seu papel de orientador das atividades econômicas, persegue duas finalidades gerais: por um lado, dar cumprimento aos preceitos da ordem econômica constitucional (Art. 170); por outro, dispor sobre objetivos de política e prática econômica, para garantir o desenvolvimento e a eficiência econômica.

São indissociáveis os fundamentos econômicos e uma política ambiental conseqüente e exeqüível. A relação entre a Economia e o Direito Ambiental não pode ser entendida como uma relação jurídica que privilegie a atividade produtiva em detrimento do meio ambiente. Esse aspecto econômico do Direito Ambiental requer que a preservação e sustentabilidade na utilização dos recursos naturais sejam entendidas como forma de assegurar uma constante elevação da qualidade de vida dos seres humanos.

O fator econômico deve ser encarado como desenvolvimento e não como progresso, pois esses termos referem-se a processos distintos. O desenvolvimento busca o crescimento econômico, mas pressupõe uma harmonia entre os seus diferentes elementos constitutivos. Lourival Vilanova explica que é um processo global que mobiliza fatores diversos (educacional, econômico, tecnológico, científico, social) dentro de um quadro planejado com previsão normativa. O desenvolvimento requer planejamento, interligação das variáveis sociais, recursos financeiros e econômicos, investimentos que ultrapassem a capacidade econômica dos particulares, direção do processo e vontade ou decisão de mudança (2003, p. 468).

Já o progresso tem o significado de preponderância e prioridade da acumulação de capital sobre os demais componentes envolvidos no processo (ANTUNES, 2005, p. 18). É ideologia encontrada principalmente no Estado Liberal. Volta-se a um crescimento a qualquer custo, sem planejamento a longo prazo.

Não procedem os argumentos de que a proteção ambiental implica na diminuição do desenvolvimento social e econômico. O problema do esgotamento dos recursos naturais está, na realidade, relacionado com a forma de sua apropriação pela sociedade e nas características da atividade econômica. No momento em que se discute a razão e finalidade da produção e consumo, caminha-se para uma real alteração do modo de tratamento do meio ambiente pela economia (DERANI, 2001, p.109-110).

Para um desenvolvimento econômico e social pleno é preciso um planejamento desse processo que não vise apenas a maximização da riqueza, pois o crescimento econômico não pode ser visto como um fim em si mesmo. Não deve buscar apenas a vida mais rica, e sim valorizar a real melhora da qualidade de vida da sociedade diretamente ligada a um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

5.2 PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O Princípio do Desenvolvimento Sustentável constitui a base do Direito Ambiental. Esse princípio surgiu na Conferência Mundial de Meio Ambiente, realizada pela ONU no ano de 1972 em Estocolmo, cuja finalidade era discutir as principais questões ambientais. Essa conferência revelou uma forte divergência entre as percepções ambientais e os interesses econômicos dos países do hemisfério Norte e Sul. As nações subdesenvolvidas defenderam que a preocupação com a degradação do ambiente constituía um verdadeiro luxo diante de seus inúmeros problemas econômicos e sociais.

De fato, o desenvolvimento econômico-social é um valor precioso para a sociedade. Contudo, a preservação ambiental e o desenvolvimento econômico e social devem coexistir, de modo que um não acarrete a anulação do outro. José Coimbra destaca que os discursos de incompatibilidade entre meio ambiente e desenvolvimento são falsos. O meio ambiente é fonte de recursos para o

desenvolvimento. “O homem, administrador da casa, deve conhecê-la melhor para utilizá-la por mais tempo. O desenvolvimento se processará em função do homem e não às custas do homem” (2002, p. 50).

O princípio do desenvolvimento sustentável consagra o fato de que o desenvolvimento da atividade econômica não pode ocorrer às custas da dilapidação do patrimônio ambiental. Visa a coexistência harmônica entre a economia e meio ambiente, de modo que o desenvolvimento ocorra de forma planejada para que os recursos hoje existentes não se esgotem ou tornem-se inúteis.

No direito brasileiro a orientação que deflui do *caput* do Art. 225 da Constituição Federal não consagra a intocabilidade do meio ambiente, mas, ao contrário, a sua utilização equilibrada e racional. A necessidade de harmonização entre o desenvolvimento econômico e a proteção ambiental também encontra respaldo constitucional no Art. 170, inciso VI, o qual estabelece como princípio da ordem econômica a defesa do meio ambiente. A livre iniciativa, que rege a atividade econômica, passou a ser compreendida de forma mais restrita, ou seja, a livre iniciativa voltada à disposição de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Na legislação ambiental ordinária, o desenvolvimento sustentável é princípio basilar da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81, Art. 4º, I) que tem por objetivo a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação do meio ambiente e do equilíbrio ecológico.

Verifica-se no ordenamento jurídico pátrio que os padrões de desenvolvimento econômico desejados são aqueles que satisfaçam aos critérios de garantia da atividade econômica e preservação do patrimônio ambiental para as presentes e futuras gerações. Sabe-se que a atividade econômica, na maioria das vezes, representa alguma degradação ambiental; o que se procura é minimizá-la, pois pensar de forma contrária significa dizer que nenhuma indústria que cause alguma alteração da qualidade ambiental poderá ser instalada, e não é essa a concepção apreendida do texto constitucional. O correto é que as atividades sejam desenvolvidas lançando-se mão de instrumentos adequados para a menor degradação possível.

5.3 PRINCÍPIO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL

O Princípio da Educação Ambiental é um dos fundamentos da Política Nacional do Meio Ambiente, previsto no Art. 4º, X, da Lei 6.938/81. Encontra respaldo constitucional no Art. 225, §1, VI, que impõe ao Poder Público o dever de “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente”. A educação ambiental deve ser implementada e desenvolvida não apenas no âmbito do currículo das instituições de ensino, mas também no bojo de toda a sociedade. Esse princípio possibilita a efetiva participação do povo na proteção do ambiente.

A Declaração de Estocolmo previu no Princípio 199:

É essencial seja ministrada educação sobre questões ambientais às gerações jovens como aos adultos, levando-se em conta os menos favorecidos, com a finalidade de desenvolver as bases necessárias para esclarecer a opinião pública e dar aos indivíduos, empresas e coletividades o sentido de suas responsabilidades no que concerne à proteção e melhoria do meio ambiente em toda a sua dimensão humana.

A educação ambiental requer a adoção de políticas públicas por intermédio das quais a coletividade construirá valores sociais, conhecimentos e ações voltadas à preservação ambiental. É um processo permanente no qual os indivíduos e as comunidades adquirem consciência do seu meio e são capacitados e motivados a agir e buscar soluções para os problemas ambientais. Educar significa reduzir custos ambientais, pois a própria população atuará como guardião do meio ambiente.

5.4 PRINCÍPIOS DA PREVENÇÃO E PRECAUÇÃO

Os Princípios da Prevenção e Precaução devem ser entendido como princípios distintos. O primeiro refere-se a prioridade que deve ser dada às medidas

que obstem danos ao ambiente já cientificamente conhecidos, reduzindo ou eliminando ações suscetíveis de alterar sua qualidade. Compreende medidas de combate à poluição antes que essa ocorra. Implica na adoção de mecanismos antecipatórios dos meios de desenvolvimento das atividades econômicas, avaliando e mitigando os aspectos ambientais negativos. Esse princípio reforça a idéia que as agressões ao meio ambiente, quando consumadas, são normalmente de difícil reparação, incertas e custosas. Portanto, o meio ambiente deve prevalecer sobre as atividades de risco, considerando-se os perigos, iminentes e futuros, oriundos de atividades humanas que possam comprometer a sustentabilidade ambiental.

Já a precaução é medida antecipatória voltada preferencialmente para casos concretos. Esse princípio aplica-se quando não há certeza científica acerca das conseqüências de uma determinada atividade. Refere-se aos casos em que a degradação ambiental se mostre irreversível, ou que perdure por um longo período, bem como às situações em que os benefícios advindos da atividade sejam desproporcionais aos impactos negativos causados ao meio ambiente. Enquanto a atuação preventiva exige que os perigos comprovados sejam eliminados, a precaução determina que a ação para eliminar possíveis impactos danosos ao ambiente seja tomada antes mesmo de evidências científicas.

Paulo Machado explica que:

A implementação do princípio da precaução não tem por finalidade imobilizar as atividades humanas. Não se trata da precaução que tudo impede ou que em tudo vê catástrofes ou males. O Princípio da precaução visa à durabilidade da sadia qualidade de vida das gerações humanas e à continuidade da natureza existente no planeta (2005, p. 54).

O Princípio da Precaução encontra-se no Art. 15 da Declaração do Rio de 1992: “quando houver perigo de dano grave irreversível, a falta de certeza científica absoluta não deverá ser utilizada como razão para adiar a adoção de medidas eficazes, em função dos custos, para impedir a degradação do meio ambiente”.

Os princípios em tela devem ser concretizados por meio de uma consciência ecológica desenvolvida a partir de uma política de educação ambiental. Além de políticas educacionais, há outros instrumentos relevantes para a realização

desses princípios, como as sanções administrativas, tributos ambientais, Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), entre outros.

Importante salientar que não se pretende por meio desses princípios inviabilizar a atividade econômica, mas tão somente excluir do mercado o poluidor que não compreende que a utilização racional dos recursos naturais e o cuidado com os impactos que suas atividades geram sobre o meio ambiente são requisitos para a continuação de sua própria atividade. Ademais, a utilização da natureza encontra limites no direito de uso do próximo, porquanto o bem ambiental é um bem de uso comum do povo, um direito fundamental assegurado a todos.

5.5 PRINCÍPIO DO POLUIDOR-PAGADOR E DO USUÁRIO-PAGADOR

Dentro do processo de produção e consumo surgem as figuras do usuário-pagador e do poluidor-pagador, previstos na Lei 6.938/81, Art. 4º, VII, que estabelece como um dos objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente “a imposição, ao poluidor, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos”.

Considera-se poluidor todo aquele que tem poder de controle sobre as condições que levam à ocorrência da poluição, podendo, portanto, tomar precauções para evitar que ocorram (ARAGÃO apud TORRES, R., 2005, p. 27).

O princípio do poluidor-pagador pode ser identificado sob duas órbitas de alcance: evitar a ocorrência de danos ambientais (caráter preventivo) e buscar a reparação de danos já ocorridos (caráter repressivo). Em um primeiro momento, impõe-se ao poluidor o dever de arcar com as despesas de prevenção dos danos ao meio ambiente ocasionados pela sua atividade. Contudo, ocorrido o dano ambiental, o poluidor será responsável pela sua reparação.

Sinaliza no sentido de que os potenciais poluidores devem ser responsáveis pelo pagamento das despesas estatais relacionadas com a proteção do meio ambiente. “É princípio de justiça porque busca evitar que repercuta sobre a sociedade a obrigação de suportar os custos da sustentação do meio ambiente sadio” (TORRES, R., 2005, p. 27).

Esse princípio fundamenta-se na necessidade de internalizar os custos sociais externos do processo produtivo (danos ambientais, por exemplo), considerando essas externalidades como custos de produção. Aquele que polui deve arcar com os custos sociais da degradação ambiental, principalmente os custos com medidas de prevenção e redução da poluição.

A tributação ambiental é manifestação do princípio do poluidor-pagador, e dependendo do enfoque, também do princípio do usuário-pagador. Carrega a idéia de que os agentes econômicos devem internalizar os custos sociais de suas atividades econômicas, pagando pela utilização dos recursos naturais, pela degradação do meio ambiente e pela adoção de técnicas que eliminem ou minimizem os danos ambientais. Na prática, o poluidor-pagador acaba transferindo esses custos aos preços de seus produtos finais ou serviços, repassando-os aos consumidores. Isso, não inviabiliza a aplicação do princípio, pois, em determinadas circunstâncias, o reflexo das externalidades negativas nos preços dos produtos e serviços pode contribuir para que a sociedade tenha uma percepção mais concreta das conseqüências de seus hábitos de consumo sobre o meio ambiente.

Ricardo Carneiro alerta que não é correta a suposição de que os custos pela utilização dos recursos ambientais tenham que ser necessariamente repassados aos preços pagos pelos consumidores. Primeiro porque tal repasse dependeria da dinâmica concorrencial, segundo, porque se os instrumentos econômicos forem aplicados corretamente na condução da política ambiental, as empresas terão uma motivação econômica para usar menos recursos e restringir a poluição por intermédio do aprimoramento tecnológico contínuo. Assim, quanto mais eficiência ambiental tiver o agente econômico, racionalizando seus insumos, diminuindo as perdas durante o processo industrial, menores serão os custos de produção e, conseqüentemente, menores poderão ser os preços finais, compensando o acréscimo marginal de custos com a utilização dos recursos naturais e com as medidas de prevenção da poluição (2003, p.82).

5.5.1 Externalidades

Tendo em vista o princípio do poluidor-pagador buscar a internalização dos custos sociais da produção, evitando a socialização desses ônus, é preciso compreender o que são exatamente esses custos sociais ou externalidades negativas.

A exploração de atividade econômica acarreta externalidades que podem tanto trazer benefícios à sociedade - *externalidades positivas* - ou podem onerar/prejudicá-la - *externalidades negativas*. Calixto Salomão entende que há externalidades “sempre que uma determinada relação jurídica produz efeitos geralmente não-mensuráveis a sujeitos que não participam daquela determinada relação jurídica” (2001, p. 27). Portanto, as externalidades são os custos e os ganhos gerados pela atividade privada que, em virtude de uma falha do mecanismo de mercado, são suportados pela coletividade, no lugar daquele que os gerou.

Agindo alheio aos efeitos externos de sua atividade produtiva, o poluidor transfere para a sociedade um custo que deveria ser privado, ou seja, transforma um custo privado em custo social (CARNEIRO, 2003, p. 66).

No caso das externalidades negativas a atuação estatal deve ser voltada a internalização de custos. A correção se faz necessária principalmente como meio de resguardar a concorrência. Basta imaginar, de um lado, a existência de empresa que tenha investido em equipamentos mais modernos ou mudança do processo de produção que provoquem menor grau de poluição, mas que geram um custo adicional pela internalização das externalidades negativas; de outro lado, uma empresa concorrente que não tenha os custos advindos dessa internalização, possibilitando que coloque no mercado um produto com preço menor (SCHOUERI, 2005, p. 238).

Para a correção dessa falha de mercado, ou seja, para internalizar as externalidades ambientais negativas, é necessário que o Estado intervenha no domínio econômico implementado políticas públicas ambientais. Dois são os caminhos para implementação dessas políticas. O primeiro deles refere-se à regulação direta, pela qual o Estado, no uso de seu papel normativo e regulador, disciplina o comportamento dos agentes econômicos, estabelecendo padrões de qualidade, exigindo a obtenção de licenças ambientais, proibindo determinadas

atividades, e sobretudo punindo os que transgridem os critérios estabelecidos de proteção do meio ambiente. O segundo consiste na adoção de incentivos e demais instrumentos de índole econômica que possam induzir o poluidor a controlar seus níveis de utilização de recursos naturais, bem como o grau e o teor de suas emissões.

6 DIREITO TRIBUTÁRIO AMBIENTAL

A fim de realizar suas atividades o Estado necessita de recursos financeiros, e para tanto, a Constituição Federal conferiu competência para os entes federados instituírem tributos. Com o intuito de regular essa relação entre Fisco e contribuintes tem-se o Direito Tributário. Hugo de Brito Machado conceitua esse ramo do Direito como aquele que se “ocupa das relações entre o fisco e as pessoas sujeitas a imposições tributárias de qualquer espécie, limitando o poder de tributar e protegendo o cidadão contra os abusos desse poder” (2007, p. 78).

Os tributos se apresentam como um dever fundamental, isto é, como institutos jurídicos que não devem ser considerados simples relação de poder, na qual o Estado faz exigências aos seus súditos e estes se sujeitam em consequência dessa relação. Noutros termos, o tributo não pode ser encarado apenas como um poder do Estado e um sacrifício para os cidadãos, mas antes, como o contributo indispensável a uma vida em comum e próspera de todos os membros da sociedade.

Pode-se dizer que o principal objetivo dos tributos consiste em arrecadar recursos financeiros para o Estado. Com efeito, para o Estado cumprir as suas tarefas tem de socorrer-se de recursos exigíveis dos seus cidadãos. Por isso a tributação não constitui em si mesma um objetivo do Estado, mas sim o meio que possibilita a este cumprir suas tarefas (NABAIS, 1998, p. 185). Todavia, no mundo moderno, o tributo é largamente utilizado com o objetivo de interferir na economia, estimulando atividades, setores econômicos ou regiões, desestimulando o consumo de certos bens, entre outras finalidades.

Os tributos já não podem mais ser compreendidos apenas no sentido fiscal, ou seja, como meio de financiar as atividades estatais. Com o reconhecimento constitucional dos direitos sociais, bem como diante das mudanças ocorridas no surgimento do Estado de Bem-Estar, os tributos tornaram-se importantes instrumentos para conformação da ordem econômica e social.

Consoante destaca Eduardo Bottallo, na verdade não se questiona que a tributação constitui, senão o principal, seguramente um dos mais poderosos instrumentos de ação estatal sobre a economia. Em que pese os efeitos dos tributos nem sempre apresentarem resultados satisfatórios, já que a tributação mal

estruturada embaraça visceralmente o processo econômico, emperrando a atividade empresarial, em contrapartida, quando adequadamente utilizado, deixando de cumprir funções apenas financeiras, o tributo mostra-se plenamente capaz de estimular a consecução das metas para as quais se volta a ordem econômica estabelecida na Constituição (2002, p. 58).

Esse fato demonstra a dupla instrumentalidade do Direito. Se por um lado o Direito tem a tarefa essencial de fixar as linhas das estruturas sociais, ele também vem assumindo uma postura de instrumento implementador das políticas públicas. Essa instrumentalidade destaca-se no atual contexto de desenvolvimento social e econômico que prega, cada vez mais, a ação responsável e ética do setor privado. Embora seja difícil exigir do mercado uma visão social, pois a sua visão é preponderantemente de vantagem individual, ou seja, lucro, o Direito na sua relação com a Economia torna-se tanto um instrumento de efetivação econômica, como meio de direcionamento da iniciativa privada à ações sociais. No cumprimento desse seu papel orientador da atividade econômica, o Direito busca não apenas garantir a iniciativa privada, mas também defender os valores básicos expostos nos princípios constitucionais de justiça social.

A atuação do Estado para implementação de políticas públicas tem nos mecanismos do Direito Tributário o seu mais relevante instrumento de ação e em relação aos quais dificilmente poderá dispor de outro meio tão eficiente. Nesse sentido, os tributos podem ser utilizados como um importante instrumento de política ambiental, ao lado de outras medidas de orientação de condutas, onerando ou beneficiando as atitudes dos particulares em relação ao meio ambiente.

A partir do momento que a Constituição estabeleceu no Art. 170, VI, a proteção do meio ambiente como princípio orientador da ordem econômica, presente está a autorização constitucional para que o Estado intervenha no domínio econômico visando garantir a observância a esse preceito fundamental. Para essa finalidade, os institutos tributários destacam-se pela sua capacidade de compensação das externalidades decorrentes das atividades econômicas e, principalmente, pelo seu potencial de indução à práticas sociais e econômicas adequadas à preservação da qualidade ambiental, cristalizando bases para um desenvolvimento sustentável.

Helena Taveira Tôres apresenta o Direito Tributário Ambiental como ramo do Direito Tributário que tem por objeto “o estudo das normas jurídicas

tributárias elaboradas em concurso com o exercício de competências ambientais, para determinar o uso de tributo na função instrumental de garantia, promoção ou preservação de bens ambientais” (2005, p.101). Visa, portanto, a regulação, disciplina, organização das atividades utilizadoras de recursos ambientais, compelindo-as a uma atuação mais racional por meio do adequado controle e gestão dos insumos naturais. Verifica-se uma interseção entre o Direito Tributário e o Direito Ambiental, ambos se atraindo para imprimir um papel inovador ao Direito Tributário, no sentido de alteração de condutas em relação ao meio ambiente.

6.1 EXTRAFISCALIDADE

Para a concepção liberal clássica, que parte da idéia de uma sociedade autônoma, auto-regulada e separada do Estado e, correlativamente, de um Estado neutro e mínimo, o tributo apresenta uma função exclusivamente fiscal. A finalidade do tributo deveria ser apenas a de obtenção de receitas limitadas às imprescindíveis para a realização das tarefas do Estado. José Nabais explica que essas tarefas se reconduziam a um verdadeiro *númerus clausus*: defesa, justiça e serviços públicos insuscetíveis de propiciar lucro. Os tributos deveriam apresentar as seguintes características: ser mínimos, gerais, proporcionais e exclusivamente fiscais, de modo a causar o menor sacrifício aos cidadãos. Apenas tributos com essa configuração respeitariam a ordem natural e seriam assim considerados legítimos (1998, p. 227).

Com a instauração definitiva do Estado Social, a atividade impositiva sofreu uma profunda alteração na sua função. Tendo o Estado passado a exercer atividades econômicas e sociais com caráter normal, e não apenas em termos pontuais e limitados, erigiu os tributos em instrumentos dessas atividades. A alteração quantitativa das tarefas do Estado, de direção global da economia e de conformação social, acarretou mais despesas e, conseqüentemente, mais tributos (NABAIS, 1998, p. 233).

O entendimento liberal de tributo passou a ser insuficiente para compreensão das profundas alterações ocorridas com o advento do Estado de Bem-Estar. Para Cesar Novoa os tributos, além de ser meios para arrecadar ingressos

públicos, também passaram a servir como instrumentos da política econômica geral, atendendo às exigências de estabilidade, desenvolvimento social e melhor distribuição da renda nacional (2000, p. 87). Pode-se dizer que essas motivações de interesse geral se identificam com o interesse público existente nas normas tributárias, ao que se denomina fim extrafiscal do tributo.

A modelação econômico-social do Estado de Bem-Estar não pode dispensar o uso do mais importante instrumento de que o Estado dispõe: os tributos. Daí que as constituições contemporâneas contenham, se não expressamente, ao menos implicitamente, a idéia de que o sistema fiscal, para além do escopo típico da satisfação das necessidades financeiras do Estado, visa também a repartição mais justa dos rendimentos e da riqueza. Assim, o legislador fica constituído na incumbência de utilizar os tributos com objetivos orientadores ou reguladores (NABAIS, 1998, p. 244).

Fichera entende a extrafiscalidade como um importante instrumento à disposição do Estado na sua atividade de conformação da ordem econômica e social. Acredita que os objetivos extrafiscais dos tributos não são apenas admissíveis, mas também exigíveis. A atividade tributária deve concorrer diretamente para a prossecução dos fins constitucionais, nos quais se inclui a modificação da base econômica e social para a realização da igualdade de fato. Em suma, o uso dos instrumentos tributários no sentido extrafiscal não é apenas legítimo, antes, se tornou um dever constitucional. Mas os objetivos extrafiscais, que o legislador se propõe atingir, devem ser constitucionalmente legítimos, isto é, não contrariar os princípios e as finalidades econômicas, sociais e políticas expostos na Carta Magna (apud NABAIS, 1998, p.241).

Em contrapartida, José Nabais adverte que a utilização extrafiscal dos tributos deve ocorrer de forma cautelosa. Deve constituir uma clara exceção: “A porta do intervencionismo não está aberta aos impostos sem limitações constitucionais”. O tributo é um instrumento que se presume orientado por um objetivo principalmente fiscal (1998, p.247). Portanto, não pode ser transformado em instrumento normal de intervenção econômico-social; deve ser uma exceção cabível apenas nos casos que a própria Constituição permite.

O Direito Tributário Ambiental emprega os instrumentos tributários com finalidade dúplice: a *fiscal* ou *arrecadatória*, voltada à obtenção de receitas que serão aplicadas em ações que promovam a defesa do meio ambiente; e a *extrafiscal*

ou *regulatória*, tendente a induzir comportamentos que sejam ambientalmente responsáveis, seja por meio de uma maior tributação, concretizada em tributos ecológicos ou até em agravamentos ecológicos de impostos, seja por intermédio de benefícios fiscais.

A extrafiscalidade pode ser implementada mediante a instituição e o agravamento de tributos, concessão de isenções e outros benefícios fiscais. Tem como objetivo principal a interferência no domínio econômico, buscando um efeito diverso da simples arrecadação de recursos financeiros. Esse efeito diverso consiste na indução da sociedade e iniciativa privada a práticas ambientalmente desejáveis, a fim de que a preservação ambiental esteja implementada nos sistemas de produção e consumo.

Caracteriza-se pela utilização do tributo como meio de fomento ou de desestímulo a atividades reputadas convenientes ou inconvenientes à comunidade. Com efeito, por intermédio da agravação de impostos podem ser modificadas as atitudes dos particulares reputadas contrárias ao interesse público, bem como há possibilidade do abrandamento da tributação como forma de incentivar condutas convenientes à sociedade.

Os chamados agravamentos extrafiscais de tributos, no domínio da política ambiental, podem ocorrer, por exemplo, pela não dedução ou limites mais baixos à dedução de despesas com a utilização de combustíveis ou matérias primas poluentes, na fixação de alíquotas mais elevadas para impostos sobre consumo antiambientais, entre outros. Contudo, ainda que a fiscalidade ambiental consista em um importante instrumento para concretização do princípio do poluidor-pagador e custeio de atividades estatais com fins de promoção do ambiente, na atual realidade brasileira, não parece ser o mecanismo tributário mais eficiente. Isso por causa dos óbices sociais, políticos, econômicos e, até jurídicos, de se aumentar a sobrecarga fiscal do contribuinte. Melhor que criar novos tributos, seria utilizar a extrafiscalidade para que, com base nos tributos já existentes, sejam desenvolvidos mecanismos que permitam conciliar o tributo devido com uma finalidade ambiental. Conforme se verá adiante, é exatamente no domínio dos chamados benefícios fiscais que a extrafiscalidade se revela em termos mais significativos e freqüentes, pois configuram medidas de caráter excepcional instituídas para tutela de interesses públicos relevantes.

6.2 TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL

O Direito Tributário Ambiental utiliza os mecanismos tributários para implementar políticas públicas ambientais, seja instituindo novos tributos ou majorando os já existentes, seja por intermédio dos benefícios fiscais. A adoção de tributos ambientais busca concretizar o princípio do poluidor-pagador, mediante a internalização dos custos ambientais da produção (externalidades negativas). O tributo ambiental consiste no pagamento pelos agentes econômicos de um valor proporcional aos custos externos causados pela degradação ao meio ambiente. Com isso, os custos nos quais a sociedade incorre ao suportar os danos externos negativos causados pelos poluidores são a ela ressarcidos por meio da obrigação tributária.

A preocupação com a questão da implementação de uma política de tributação ambiental, no contexto mundial, restou demonstrada na Conferência da Organização das Nações Unidas realizada no Rio de Janeiro, a ECO 92 (COSTA, 2002, p. 315). Ao término dos trabalhos foi elaborada uma declaração segundo a qual um eficiente tributo ambiental deve obedecer aos seguintes critérios:

- a) eficiência ambiental, ou seja, a imposição tributária deve efetivamente conduzir a resultados positivos do ponto de vista ambiental;
- b) eficiência econômica, isto é, que seja um tributo de baixo impacto econômico, embora com o potencial de orientar o comportamento do contribuinte à condutas ecologicamente corretas;
- c) administração barata e simples, no sentido que sua exigência não deve onerar a máquina administrativa, sob pena de incidir nos mesmos problemas dos mecanismos normativos de comando e controle;
- d) ausência de efeitos nocivos ao comércio e à competitividade, de modo a não acarretar repercussão econômica negativa no mercado nacional e internacional.

Helena Taveira Tôrres entende que para o Poder Público instituir tributos ambientais deve demonstrar o vínculo entre o “motivo constitucional” (preservação do meio ambiente) e o exercício da competência tributária. A

correlação lógica entre o fundamento constitucionalmente prescrito e o exercício da atividade legiferante presta-se como condição para a validade do ato normativo de criação de tributos ou modificação do regime impositivo de tributo já instituído. Cabe ao legislador verificar se o tributo que pretende criar enquadra-se nos motivos que a Constituição determina como critérios prévios de instituição. E somente à luz desses critérios pode-se verificar como admissível a combinação das competências tributárias com a ambiental, para fins de criação e aplicação de tributos que tenham imediata interferência nas condutas humanas (2005, p. 104).

Pietro Selicato apresenta a classificação de *tributos ambientais em sentido estrito*, os quais assumem os comportamentos poluentes como verdadeiros fatos jurídicos tributários; e os *tributos com função ambiental*, nos quais a tutela do meio ambiente ocorre principalmente pela finalidade extrafiscal, assumindo a função político-social de desestimular os comportamentos nocivos ao ambiente ou de encorajar os ambientalmente corretos (2005, p. 258). Diante dessa classificação, adota-se como tributos ambientais aqueles instituídos especificamente para tutela ambiental, nos quais o comportamento nocivo ao meio ambiente é internalizado como suporte dos critérios da regra-matriz de incidência fiscal. Já os tributos com finalidade ambiental não são instituídos com essa finalidade específica, mas por meio da extrafiscalidade, majorando ou diminuindo alíquotas, por exemplo, é possível imprimir-lhes o escopo de proteção do meio ambiente. Da mesma forma Victor Uckmar assevera:

A inovação implícita a essa definição reside em ter colocado o bem tutelado (o meio ambiente) no interior da espécie tributária, transformando, assim, a tutela ambiental impressa na exação, em um efeito e não mais no fim do tributo. Tributo Ambiental em sentido lato é, na verdade, qualquer tributo que tenha por escopo declarado uma tutela, genericamente pretendida, dos recursos naturais. Tributos ambientais em sentido estrito é, ao invés, um tributo que interioriza o fator poluente elevando-o a pressuposto da exação (2005, p.357, tradução nossa)⁹.

⁹ “L’innovatività insita in tale definizione risiede nell’aver posto il bene tutelato (l’ambiente) all’interno della fattispecie tributaria, trasformando così la tutela ambientale collegata all’imposizione, in un effetto e non più nello scopo di tributo. Tributo Ambientale latamente inteso è, infatti, qualunque tributo che abbia quale scopo dichiarato una tutela, genericamente intesa, dei beni naturali. Tributo ambientale in senso stretto è, invece, un tributo che interiorizza il fattore inquinante elevandolo a presupposto dell’imposizione”.

É preciso cautela para não cometer o erro de tomar os tributos ecológicos como tributação por fato ilícito. A concepção de que o tributo não é sanção veio a ser bem explicada no Art. 3º do Código Tributário Nacional:

Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

A tributação ambiental não pode ser estruturada em face da dicotomia permitido-proibido, como ocorre com os mecanismos de comando. Ao revés, parte do pressuposto de que todas as atividades econômicas que comportem hipótese de incidência de um tributo ambiental são lícitas, pois se razão houvesse para tê-las como ilícitas deveriam ser assim tratadas por normas de conteúdo proibitivo e não pelo Direito Tributário Ambiental. Isso não impede a tributação diferenciada e mais acentuada de uma atividade nociva ao meio ambiente, mas não como sanção (MODÉ *apud* FERRAZ, 2005, p. 340).

Marli Sette e Jorge Nogueira ressaltam que o valor adequado do tributo é essencial para que o agente, ao fazer uma análise de custo-benefício, considere de um lado o valor do tributo e de outro o *quantum* de lucro poderia auferir com a prática do comportamento degradante, de modo que chegue a conclusão de que é mais vantajoso, tanto para o meio ambiente, quanto para a sua economia privada, deixar de praticar referido comportamento de degradação ambiental (2007, p. 212).

Uma importante vantagem da tributação ambiental consiste exatamente no fato de que diante do aumento da carga tributária há possibilidade de mudança de mentalidade dos produtores e consumidores, no sentido de readequarem seus processos e hábitos para uma utilização mais eficiente e equilibrada dos recursos naturais e dos produtos deles oriundos. Além disso, pode gerar receitas necessárias aos investimentos públicos em projetos de melhoria da qualidade ambiental.

Tais vantagens não superam algumas dificuldades operacionais e efeitos indesejáveis. É preciso considerar que a instituição de tributos que tenham por finalidade mudar o comportamento dos agentes econômicos deve ocorrer em

produtos com demanda elástica a preço. Isso em razão dos resultados da tributação sob produtos com demanda inelástica a preço serem inócuos. Nesse caso, os poluidores repassariam os preços aos consumidores e continuariam poluindo. Logo, não se atingiria o objetivo maior, qual seja, mudança de comportamento dos agentes econômicos (SETTE e NOGUEIRA, 2007, p.214).

Outra desvantagem atribuída aos tributos ambientais consiste na complexidade dos cálculos dos custos envolvidos nas externalidades tributáveis e aos inúmeros obstáculos à obtenção de dados, que permitam a definição das respectivas bases de cálculo e alíquotas de acordo com o tipo de fonte emissora e com as características peculiares aos diversos seguimentos econômicos. Entre os efeitos indesejáveis também estão os impactos verificados nas classes sociais de menor renda, como corte de postos de trabalho e menor acesso a bens de consumo. Há, ainda, os efeitos negativos sobre a competitividade, pois dependendo do grau e forma com que um país onera a atividade econômica por meio dos tributos ambientais pode, na verdade, estar aniquilando a competitividade da empresa no cenário das relações internacionais de comércio. Em um mundo globalizado e eminentemente competitivo qualquer custo extra de produção consegue facilmente alterar o preço final do produto.

6.3 TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL NO DIREITO COMPARADO

A proteção tributária do meio ambiente já é uma realidade nos ordenamentos jurídicos dos Estados europeus. Diante dos avanços e resultados positivos com a utilização dos tributos ecológicos nesses países, passa-se a uma breve análise das medidas adotadas especificamente na Europa. Nesses Estados, a tributação ambiental abarca a instituição de tributos desenhados para proteger o meio ambiente, bem como o agravamento dos tributos já existentes.

Anderson Lobato e Gilson Almeida destacam que estatísticas da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) demonstram que em 1989 existiam cerca de 81 espécies tributárias incidindo direta ou indiretamente na proteção do meio ambiente. Esse número em meados dos anos 90, no Canadá, Dinamarca, Finlândia e Noruega, países que investiram

maciçamente no emprego de tais instrumentos, representava 95 tributos ambientais. Ainda nesse período, agregando-se às exações já existentes na Áustria, Holanda, Reino Unido, Suécia, Suíça e Japão, chega-se a 176 espécies tributárias ambientais. Constata-se uma elevação quantitativa no número de tributos ambientais em vários países que, para tanto, implementaram grandes reformas nos seus sistemas tributários com características nitidamente ambientais (2005, p. 633).

O primeiro país a realizar a chamada “reforma fiscal verde” foi a Suécia no ano de 1990, que ficou marcada principalmente pela integração da função fiscal e extrafiscal do tributo ambiental. Tributando atividades e produtos poluentes, de modo a não apenas aumentar a receita tributária, como também promover a proteção do meio ambiente, o legislador incorporou a extrafiscalidade ambiental no sistema tributário. Frisa-se que em decorrência da aplicação da teoria do duplo dividendo, os tributos ambientais suecos, ao mesmo tempo que induziram a comportamentos ambientalmente responsáveis, permitiram substituir as fontes de ingresso de receita pública, por meio da eliminação ou redução dos tributos sobre a renda¹⁰ (LOBATO e ALMEIDA, 2005, p. 633).

O exemplo da reforma fiscal ambiental da Suécia foi seguido pela Constituição Européia ao estabelecer no Art.3º que a Comunidade deve buscar um desenvolvimento sustentável: o desenvolvimento econômico e social deve ocorrer conjuntamente a um elevado nível de tutela e melhora da qualidade do meio ambiente. Para tanto, o Art. 175 estabelece que a Comissão Européia poderá adotar disposições principalmente de natureza fiscal (AMATUCCI, 2005, p. 72).

Na Itália, por exemplo, a Lei 448 de 1998, instituiu a *carbon tax* ou *l'imposta sull'emissione de anidride carbônica*. Essa norma realiza um dos principais objetivos fixados nos acordos internacionais atuais (como o Protocolo de Kyoto): controle do fenômeno do aquecimento global e das conseqüentes mudanças climáticas devidas a emissão do gás carbônico. A finalidade é desestimular o uso de

¹⁰ A idéia do duplo dividendo é a de que um instrumento pode alcançar dois objetivos: alterar comportamentos em relação à degradação ambiental e gerar fundos para alcançar um outro objetivo qualquer. Esse instrumento pode ser utilizado tanto para aplicar a receita obtida com o tributo ambiental na redução de outro tributo, ou para financiar ações e projetos relacionados com a proteção ambiental. Exemplo nesse sentido seria a criação de um tributo ambiental incidente sobre a emissão de gás carbônico, a ser pago pelos proprietários de veículos automotores. A receita auferida seria destinada ao custeio da seguridade social. Diante do aumento aplicado sobre as emissões, os agentes seriam induzidos a adotarem comportamentos menos danosos ao meio ambiente. Em contrapartida, haveria redução das contribuições em razão dos recursos recebidos serem direcionados à seguridade social (LOBATO e ALMEIDA, 2005, p. 632).

combustíveis com alto conteúdo de carbono e incentivar aqueles de baixo conteúdo, favorecendo, inclusive, as iniciativas que visam elevar a eficiência energética (AMATUCCI, 2005, p. 72-73).

Outras políticas tributárias ambientais podem ser apontadas em países como a Alemanha que instituiu um imposto municipal sobre embalagens, pratos e talheres descartáveis e uma tributação maior sobre veículos não guarnecidos de catalisadores, dentre outras exações. Na Espanha há impostos especiais sobre hidrocarbonetos ou tabacos, sobre o licenciamento de veículos e sobre instalações que agridam o meio ambiente. Na Holanda há tributos ambientais sobre combustíveis, contaminação da superfície aquática e sobre a poluição sonora causada pelos ruídos produzidos por aeronaves civis. A França exige impostos sobre produtos florestais, sobre corte de matas, além de um imposto específico para preservar espaços naturais protegidos. Na Bélgica há impostos devidos pelos consumidores por produtos descartáveis (pilhas e embalagens em geral), semelhante aos exigidos na Itália sobre os sacos plásticos (COSTA, 2005, p. 317).

Na Comunidade Européia também são conferidos auxílios estatais a favor de ações ambientais (seja sob a forma de subsídios, empréstimos, garantias, benefícios fiscais, reduções de encargos, dentre outros). Esses benefícios têm respaldo comunitário e visam estabelecer um equilíbrio entre as exigências das políticas de respeito à concorrência e ao ambiente. Tais incentivos não podem afetar o comércio intracomunitário, o que implicou em uma certa harmonização dessas políticas. Há a exigência de apresentação de relatórios sobre a aplicação de regimes de auxílios estatais em favor da proteção ambiental. Em muitos países são obrigatórias as auditorias ambientais como pressuposto para atribuição de subsídios ou isenções fiscais, recebimento de prêmios ou rótulo ecológico. Essas auditorias, como método de política ambiental, acarretam vantagens dentre as quais: viabilizam e facilitam a comparação de dados/informações sobre processos e empresas, reforçam a consciência ambiental das empresas e consumidores, identificam as possibilidades de redução de custos, dentre outras. Além disso, é obrigatório tornar público os resultados ambientais como forma de controle pelos poderes públicos e pela sociedade da eficiência ecológica das atividades empresariais (RIBAS, 2005, p. 716).

Outro instrumento econômico adotado pela Comunidade Européia é o rótulo ecológico, cuja atribuição é disciplinada pelo Regulamento nº880/92 de 23

de março de 1992. Essa rotulagem adveio do interesse dos consumidores por produtos menos nocivos ao meio ambiente, bem como dos benefícios decorrentes do destaque de alternativas mais benignas. O rótulo destina-se a promover a concepção, produção e utilização de produtos com impacto ambiental reduzido durante todo o ciclo de vida e informar os consumidores sobre os impactos dos produtos no meio ambiente, nos termos do artigo 1º, do referido regulamento.

Verifica-se que a grande maioria dos países da Europa já aderiu a tributação ambiental como forma de induzir a iniciativa privada e consumidores a práticas ambientais responsáveis. Seja por intermédio da instituição de novos tributos ou pela majoração da base de cálculo e alíquota de tributos já existentes, esses países visam imprimir nas atividades econômicas sua função social e, em um patamar acima, a responsabilidade social.

6.4 TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL

Em um sistema constitucionalmente analítico como o brasileiro quanto à matéria tributária, não há para o legislador ampla discricionariedade na formulação de leis instituidoras de tributos. A própria Constituição Federal já demarcou os limites da ação legiferante, com a prévia identificação das espécies de tributos e respectivas materialidades determinantes do exercício da competência tributária. A utilização das espécies tributárias com finalidade ambiental fica restrita às delimitações constitucionais previamente estabelecidas.

Andrea Amatucci apresenta diferentes critérios sobre os quais podem ser estruturadas hipóteses de incidência de tributos ecológicos: atos de exploração de recursos naturais; processos tecnológicos degradantes; produção de bens poluentes; o consumo de produtos poluentes etc. (apud HERNÁNDEZ, 1998, p. 135). Verifica-se que a hipótese de incidência dos tributos ambientais depende da fase da cadeia econômica que se pretende gravar.

Conforme será analisado adiante, acredita-se que no sistema jurídico tributário brasileiro as espécies tributárias mais adequadas e eficientes para o propósito de proteção do meio ambiente são as Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico (CIDEs) e as Taxas. A despeito desse posicionamento, cumpre

analisar algumas questões que envolvem a utilização de impostos ecológicos e os óbices que desaconselham a sua utilização para implementação de políticas ambientais no Brasil.

A instituição de impostos ambientais somente poderia ocorrer pelo exercício da competência residual da União (Art. 154 CF), desde que esses impostos sejam não-cumulativos e não tenham hipótese de incidência e base de cálculo idênticos aos tributos já indicados na Constituição, a fim de não invadir a competência tributária dos demais entes federados.

O primeiro problema enfrentado no estudo de impostos ecológicos refere-se ao princípio da capacidade contributiva. Os impostos com fins extrafiscais são tanto mais difíceis de serem justificados quanto mais rígida for a concepção que se tenha acerca do princípio da capacidade contributiva e de sua função como critério de igualdade (Art. 145, §1º CF). Jorge Hernández entende que os tributos ambientais não se fundamentam no princípio da capacidade contributiva. O contribuinte de um tributo ecológico não é obrigado a pagar porque possui mais ou menos riqueza, mas sim pela contaminação, contribuindo com a função pública de preservação do meio ambiente (1998, p. 133). Os impostos ecológicos não são estabelecidos para financiar gastos públicos gerais e sim para cumprir fins sócio-econômicos, de modo que a capacidade contributiva deixa de ser o fundamento de onde nasce o poder estatal de instituir tais exações. A restrição ao princípio da capacidade contributiva, exigida para a introdução de fins extrafiscais nos impostos, é admissível enquanto ditos fins estejam constitucionalmente tutelados. Assim sucede em relação à proteção do meio ambiente, estabelecido pela Constituição como princípio diretor da política social e econômica (Art. 170 e 225 CF).

Herrera Molina ressalta que o sacrifício do princípio da capacidade contributiva está submetido a um tríplice controle: a) idoneidade do tributo ambiental para alcançar seu objetivo, ou seja, configurar um verdadeiro incentivo para a proteção do meio ambiente; b) lesão mínima, que implica na não existência de outras medidas econômicas igualmente eficientes em relação a proteção ambiental; c) controle de proporcionalidade, que permite ponderar os benefícios ambientais e a lesão sofrida pelo princípio da capacidade contributiva (apud TABOADA, 2005, p.84)

As hipóteses de incidência de tributos que intentem proteger o meio ambiente devem pautar-se pelo princípio do poluidor-pagador, que independe da situação econômica do contribuinte. Esse princípio informador da política ambiental

brasileira busca responsabilizar o agente poluidor pelos danos causados ao ambiente. O princípio em tela postula que o causador da poluição deve sofrer as consequências econômicas dessa sua ação, seja por meio de tributos ou por intermédio de outros instrumentos jurídicos.

O ponto de contato entre o princípio da capacidade contributiva e o princípio do poluidor-pagador consiste no fato de ambos servirem de fundamento a tributos: o da capacidade contributiva aos impostos fiscais; o do poluidor pagador aos impostos ambientais. Aqueles têm seu fundamento jurídico na necessidade de cobrir gastos públicos; estes na finalidade de proteger o meio ambiente. Cada uma dessas finalidades é suficiente para legitimar constitucionalmente os respectivos impostos.

É essencial que os impostos ecológicos tenham sua receita vinculada a gastos com políticas públicas ambientais. Atividades de caráter especial, como a proteção do meio ambiente, requerem financiamento mediante um instrumento criado para tal efeito. Jorge Hernández assinala que a jurisprudência alemã estabeleceu certos requisitos para que os impostos vinculados sejam constitucionalmente válidos: a) homogeneidade do grupo social abrangido pelo imposto, ou seja, os contribuintes devem ser facilmente identificáveis por um conjunto de interesses ou características comuns; b) especial vinculação entre o círculo de contribuintes e o destino da arrecadação, no sentido de vinculação que origine determinada responsabilidade; c) aplicação do rendimento do tributo em interesses do grupo de contribuintes (1998, p.107).

Questiona-se a viabilidade de instituir impostos ambientais no Brasil, tendo em vista que no regime jurídico tributário brasileiro essa espécie tributária tem por finalidade custear despesas gerais do Estado, de modo que a Constituição veda a vinculação da sua receita (Art. 167, IV CF). Diante da proibição constitucional, as receitas obtidas com impostos ecológicos não seriam necessariamente empregadas para finalidades especificamente ambientais. Com isso haveria apenas a criação de mais um tributo, onerando ainda mais a carga tributária do contribuinte brasileiro, sem que os recursos sejam aplicados para atender necessidades financeiras especiais como as de recuperação de áreas degradadas, desenvolvimento de projetos que visem a melhoria da qualidade ambiental, dentre outras. Esses óbices apontam que a implementação de políticas ambientais por meio dos impostos deve ocorrer mediante a alteração das bases de cálculo e alíquotas e não mediante a criação de

novas exações. Considerando a classificação dos tributos ambientais anteriormente apresentada, haveria apenas a possibilidade de instituir impostos com finalidade ambiental e não impostos ambientais em sentido estrito.

6.4.1 Contribuições

O Art. 149 da Constituição Federal prevê três modalidades de contribuições: as de intervenção no domínio econômico (interventivas), as de interesses de categorias profissionais ou econômicas e as voltadas ao custeio da Seguridade Social (sociais). A Constituição autoriza a União instituir contribuições para atender a uma das aludidas finalidades, desde que não invada o campo tributário reservado aos Estados, Municípios e Distrito Federal, nem viole os direitos dos contribuintes.

Discorrendo acerca dos pressupostos materiais das contribuições, Heleno Taveira Tôrres destaca que exigem a atuação da União nas respectivas áreas (social, econômica ou profissional). Entende que “a materialidade da hipótese deverá vir vinculada, não bem ao destino da receita, porque isso não interfere na constituição da obrigação tributária, mas a uma situação que reflita atuação nas áreas que menciona”. Refere-se à finalidade do tributo em questão não quanto ao destino da receita, mas sim ao “motivo constitucionalmente admitido para o exercício da competência, que só a um tributo foi posto como vinculante: as contribuições” (2005, p. 129 e 141).

Antonio Carrazza esclarece que conforme as hipóteses de incidência e bases de cálculo que tiverem, essas contribuições podem revestir a natureza jurídica de imposto ou de taxa. Complementa que embora não tenham sido constitucionalmente qualificadas por suas regras-matrizes, o foram pela finalidade que devem alcançar: a) a intervenção no domínio econômico; b) o atendimento a interesse de categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas; c) o custeio da seguridade social. Essas contribuições agregam a idéia de destinação, de modo que os ingressos advindos da arrecadação desses tributos devem necessariamente ser destinados à

viabilização de uma das atividades mencionadas no Art. 149 da Constituição Federal (2005, p. 553 e 554).

Não obstante a previsão do Art. 167, IV, CF, que veda a vinculação de receita dos impostos, tal dispositivo não é aplicável ao caso das contribuições, seja porque o aludido artigo refere-se especificamente a impostos, ou porque, ainda que em determinados casos tais contribuições se revistam da natureza de impostos, estarão apartadas dessa espécie tributária justamente pela finalidade que motiva sua instituição. A vinculação do produto da arrecadação é essencial em tais contribuições. “Isto vale mesmo quando elas vierem a revestir a natureza jurídica de impostos, porque serão impostos diferenciados exatamente em razão de estarem presas ao atendimento de uma finalidade constitucionalmente preestabelecida” (CARRAZZA, 2005, p. 555).

Não se questiona com tal posicionamento a previsão do Art. 4º, II do CTN, ao prescrever que a destinação legal do produto da arrecadação de um tributo não lhe altera a natureza jurídica. Busca-se demonstrar que a vinculação da receita obtida, por determinação constitucional, é da essência das contribuições. A destinação do tributo apresenta-se como condição da competência tributária.

Maria Lúcia Leiria entende que não há que se confundir finalidade da contribuição, o que caracteriza a sua natureza e autoriza a sua cobrança, com destinação no plano fático. Desinteressa se a destinação fática dos recursos transita pelos cofres da União e, sim, a finalidade do tributo (2005, p. 774).

Mas acredita-se que é justamente a preservação do destino da arrecadação, a ser aplicada nas áreas que ensejaram a instituição da exação, que garante a natureza constitucional das contribuições. Essa determinação é também uma garantia do contribuinte, na medida que possibilita o controle de sua constitucionalidade. Isso equivale dizer que o eventual desvio da destinação da receita, pré-estabelecida na lei instituidora, acarretará a inconstitucionalidade do tributo em questão.

Roberto Ferraz complementa que, indicada constitucionalmente a destinação do tributo, “fica legitimado o cidadão a exigir-lhe o cumprimento bem como a opor-se ao pagamento, caso os valores arrecadados não alcancem efetivamente o destino prescrito” (apud LEIRIA, 2005, p.776).

6.4.1.1 Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico

A Constituição Federal permite no Art. 174 que o Estado intervenha no domínio econômico com o intuito de garantir os princípios estabelecidos no Art. 170. Como instrumento dessa sua atuação interventiva o Estado pode utilizar espécie tributária constitucionalmente prevista para esse fim: a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE. Esse tributo possui caráter tipicamente extrafiscal, pois por seu intermédio a União busca concretizar os princípios informadores da ordem econômica, direcionando os contribuintes a certos comportamentos úteis ao interesse coletivo.

Helena Taveira Tôrres esclarece que a CIDE pode ser empregada tanto no caso de intervenção para indução negativa, ou seja, para obter desestímulo significativo em determinado seguimento da economia, sem prejuízo de outros contribuintes desprovidos de nexos com o âmbito da distorção setorial, como para intervenção com indução positiva, quando a finalidade de sua instituição é estimular determinado segmento, com aplicação dos recursos arrecadados nesse setor econômico (2005, p.149).

O uso de tributos com efeito regulador de mercado não é novidade, na medida que a simples instituição de qualquer tributo, por si só, já projeta consequências na ordem econômica. Por isso a Constituição pressupõe que para a União instituir CIDEs é necessário existir correlação lógica entre as causas da intervenção no domínio econômico e a instituição do tributo. “Desaparecidas ou superadas as causas e fundamentos invocados, também estará a possibilidade de seu lançamento e arrecadação” (CARRAZZA, 2005, p. 561).

Helena Taveira Tôrres destaca que toda CIDE é instrumento tributário com a finalidade específica de intervir em determinado setor da ordem econômica, da qual o domínio ambiental é espécie. “Presente motivo razoável para a intervenção e a instituição do tributo, prestando-se como instrumento adequado para auxiliar a erradicação dos aspectos distorcidos, tem-se como legítima a criação da CIDE” (2005, p. 147). Acrescenta-se que devido ao seu caráter excepcional, esse tributo deverá ser temporário, vigendo apenas enquanto perdurarem as causas que o ensejaram.

Calixto Salomão apresenta dois objetivos da CIDE: criar um ônus adicional para o setor ou empresa particularmente beneficiada por um determinado serviço ou atividade, bem como financiar a intervenção do Estado nesses setores específicos. Essa espécie de contribuição tem uma importante externalidade positiva, já que contribui para reequilibrar setores em que especiais condições de mercado criam benefício adicional para determinados agentes econômicos (2001, p. 58-59).

O critério material da hipótese tributária dessas contribuições deve expressar o comportamento que se busca corrigir mediante a atividade interventiva. Por exemplo, ao ser instituída uma CIDE sobre a emissão de gases de efeito estufa, resta claro o intuito de desestimular a utilização de combustíveis que acarretam o aquecimento global. No conseqüente da norma de incidência fiscal, o sujeito passivo de tais contribuições deve ser o agente que explora a atividade econômica objeto de regulação estatal, no exemplo proposto, o agente emissor dos gases de efeito estufa. Somente será exigível de quem efetivamente obtém benefícios atuando num dado setor econômico ou de quem causa especial detrimento à coletividade.

É de suma importância que a receita oriunda da arrecadação de CIDEs seja de fato empregada nos setores que ensejam a atuação da União nas respectivas áreas, inclusive em matéria de proteção do meio ambiente. Essa vinculação constitui uma garantia do contribuinte de que a instituição de um novo tributo, e a conseqüente majoração da carga tributária, estará presa ao atendimento das finalidades constitucionais previamente estabelecidas.

6.4.1.2 CIDE para proteção do meio ambiente

Os graves problemas ambientais enfrentados pela atual sociedade do risco global, frutos da crise na fase da modernidade industrial, têm levado a sociedade a questionar as bases dos modelos econômicos e as conseqüências das atividades econômicas sobre o ambiente. É nesse contexto que avulta a importância da Constituição Federal ter consagrado no Art. 170, VI, a proteção do meio ambiente dentre os princípios basilares da ordem econômica.

Em que pese o mandamento constitucional, grande parte dos agentes econômicos não visualizam a importância de adotarem práticas ambientais sustentáveis, de modificarem seus produtos e processo de produção, bem como os consumidores de alterarem seus hábitos de consumo perdulários. A preocupação com a natureza deve estar implícita aos meios de produção e mercado consumidor. Somente dessa forma poderá ser atingido o equilíbrio necessário para garantir a qualidade ambiental.

Justamente com o escopo de concretizar o princípio da proteção ao meio ambiente é que há a permissão constitucional no Art. 174 do Estado intervir no domínio econômico, regulando os setores que atuam em detrimento da preservação ambiental. Em vista da previsão constitucional de intervenção estatal para defesa do meio ambiente, presente está o motivo justificante da edição de CIDEs com essa finalidade ambiental.

As CIDEs ambientais guardam tanto o caráter extrafiscal, de modificar a mentalidade e comportamento dos agentes em relação ao ambiente, como o caráter fiscal, de gerar receitas públicas a serem aplicadas em ações de preservação e de restauração de ecossistemas degradados. Por meio dessa contribuição há a intervenção nas atividades econômicas geradoras das externalidades negativas ambientais que o Estado deseja que sejam minimizadas ou eliminadas.

O sujeito passivo da contribuição será o agente que faça parte do grupo de potenciais causadores dos danos ou que tenha proveito direto com os danos causados. Heleno Taveira Tôres indica como possíveis sujeitos passivos: a) quem realiza a atividade específica, com risco de danos; b) o produtor de bens cujo consumo possa provocar tais hipóteses de dano; c) aquele que, participando da cadeia produtiva, tenha condições para evitar a concretização do dano (2005, p.107).

Em 2001 a Emenda Constitucional 33 alterou o Art. 177 da Constituição Federal a fim de instituir a chamada CIDE-combustível que, dentre outras finalidades, destaca-se a proteção ao meio ambiente. O artigo em questão permite que a contribuição interventiva incida sobre “às atividades de importação, ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível”, destinando os recursos arrecadados “ao financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás”.

O dispositivo constitucional foi regulamentado pela Lei 10.336/2001. Em seu Art. 3º a lei estabelece que os critérios materiais da CIDE são as operações de importação e comercialização no mercado interno de:

- I - gasolinas e suas correntes;
- II - diesel e suas correntes;
- III – querosene de aviação e outros querosenes;
- IV - óleos combustíveis;
- V - gás liquefeito de petróleo, inclusive o derivado de gás natural e de nafta;
- VI - álcool etílico combustível.

O critério espacial é o mercado interno – território brasileiro. O critério temporal, no caso de importação é a data do registro da Declaração de Importação; no caso de comercialização no mercado interno é a data da saída do produto.

No conseqüente dessa norma tributária tem-se que o Art. 2º estabelece como sujeito passivo da CIDE o produtor, o formulador e o importador, pessoa física ou jurídica, dos combustíveis líquidos relacionados no Art. 3º. O Sujeito Ativo é a União (Art. 149 CF). A base de cálculo, estabelecida no Art. 4º é “a unidade de medida adotada pela Lei para os produtos de que trata o Art. 3º, na importação e na comercialização no mercado interno”. As alíquotas estão estabelecidas no Art. 5º da lei.

Visando disciplinar a previsão do Art. 1º, §1º, que estabelece entre os destinos da arrecadação da CIDE o “financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás” (inciso II), foi editada a Lei 10.636/2002 que determinou os critérios e diretrizes para a aplicação dos recursos arrecadados por meio dessa contribuição. O seu Art. 4º prescreve que incumbe ao Ministério do Meio Ambiente a administração dos projetos ambientais, relacionados com a indústria do petróleo e do gás, a serem contemplados com recursos da CIDE. Os projetos previstos na lei referem-se:

- I – o monitoramento, controle e fiscalização de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;
- II – o desenvolvimento de planos de contingência locais e regionais para situações de emergência;
- III – o desenvolvimento de estudos de avaliação e diagnóstico e de ações de educação ambiental em áreas ecologicamente sensíveis ou passíveis de impacto ambiental;
- IV – o apoio ao desenvolvimento de instrumentos de planejamento e proteção de unidades de conservação costeiras, marinhas e de águas interiores;
- V – o fomento a projetos voltados para a preservação, revitalização e recuperação ambiental em áreas degradadas pelas atividades relacionadas à indústria de petróleo e de seus derivados e do gás e seus derivados;
- VI – o fomento a projetos voltados à gestão, preservação e recuperação das florestas e dos recursos genéticos em áreas de influência de atividades relacionadas à indústria de petróleo e de seus derivados e do gás e seus derivados.
- VII - o fomento a projetos voltados à produção de biocombustíveis, com foco na redução dos poluentes relacionados com a indústria de petróleo, gás natural e seus derivados.

Em que pese a previsão legal de destinação da receita da CIDE para tais projetos, Antonio Carrazza advoga que por mais relevante que possa parecer a destinação do produto da receita arrecadada para financiamento de programas ambientais, “estes fatos não têm como pressupostos o escopo de intervir no domínio econômico”. Ao ver do autor configura apenas metas políticas a serem custeadas por meio de receitas gerais da União, representadas basicamente pelos impostos. “O legislador federal desvirtuou o tributo, já que ao criá-lo não lhe apontou nenhuma finalidade interventiva, indireta e imediatamente alcançada” (2005, p. 564).

A despeito do entendimento do autor, entende-se que a CIDE em questão encontra total respaldo no Art. 174 da Constituição Federal, na medida que busca concretizar o inciso VI do Art. 170 da Carta Magna, qual seja, o princípio da proteção do meio ambiente. Considerando as externalidades negativas geradas principalmente pelas atividades relacionadas ao petróleo, está configurada a necessidade de intervenção estatal nesse setor econômico, no sentido de minimizar o passivo ambiental oriundo dessas atividades. Ademais, o Art. 1º, §1º, da Lei 10.336/01, vincula o destino da arrecadação da CIDE a projetos ambientais.

Embora essa CIDE não configure um tributo ambiental em sentido estrito, pois o comportamento nocivo ao meio ambiente não está internalizado nos critérios da regra-matriz, é possível classificá-la como tributo de finalidade ambiental,

já que sua receita deverá necessariamente ser aplicada em projetos ambientais de suma relevância, como os especificados no Art. 4º, da Lei 10.636/2002.

Frisa-se que ao serem instituídas CIDEs para implementar políticas tributárias ambientais, deve-se verificar se o tributo instituído realmente objetiva e atende a finalidade de proteção do meio ambiente. A competência constitucionalmente posta pode justificar a criação de uma CIDE ambiental, mas desde que presente o motivo constitucional de proteção do meio ambiente. É imprescindível que também sejam criados mecanismos de fiscalização da receita obtida com tal tributação, sob pena de desvirtuar a finalidade que caracteriza essas contribuições e eivá-las de inconstitucionalidade.

As CIDEs representam importante instrumento para a proteção do meio ambiente, principalmente em razão da receita arrecadada ser aplicada especificamente em projetos e ações na seara ambiental. Contudo, é preciso cautela na sua instituição. É necessário resguardar a sociedade de investidas legislativas do poder de tributar que, sob o pretexto de medidas preservacionistas, ampliem a carga tributária sem qualquer compromisso de minorar os problemas sociais e econômicos que ensejaram sua criação.

6.4.2 Taxas Ambientais

O Art. 145, II, da Constituição Federal conferiu competência à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal para instituírem taxas em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou posto a sua disposição. É espécie tributária que se caracteriza por apresentar na hipótese de incidência a descrição de um fato revelador de uma atividade estatal direta e especificadamente dirigida ao contribuinte. Paulo de Barros Carvalho esclarece que justamente essa característica a diferencia dos impostos. Em sua base de cálculo deverá exibir, forçosamente, a medida da intensidade da participação do Estado (2003, p. 39).

As taxas também consistem em importante espécie tributária para implementação de políticas ambientais. Em matéria ambiental podem ser instituídas

taxas de serviços, pela prestação ou colocação à disposição do contribuinte de serviço público, específico e divisível, de natureza ambiental. É a contraprestação estatal que constitui o aspecto material da hipótese de incidência, justificando a prestação tributária. Essas taxas ambientais incidem, por exemplo, em face de serviços públicos de limpeza e recuperação ambiental de caráter individual.

Já as taxas cobradas em decorrência do exercício regular do poder de polícia têm como materialidade da hipótese tributária a fiscalização e o controle da atividade particular, como no caso de fiscalização ambiental relativa à extração, produção, transporte e comercialização de produtos potencialmente perigosos ao meio ambiente. O poder de polícia consiste em atividade estatal preventiva ou repressiva, visando coibir ou evitar danos sociais. O Art. 78 do CTN dispõe acerca do Poder de polícia como:

[...] atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Considerando que a Constituição Federal estabeleceu no Art. 23 a competência comum de todos os entes federados empregarem mecanismos para proteção do meio ambiente, bem como considerando que a Lei 6.938/81 cuidou de integrar ao SISNAMA órgãos ambientais de todos os níveis da federação, verifica-se que no Brasil incumbe a cada ente federado estabelecer sua estrutura administrativa-ambiental, prestando serviços públicos ambientais e exercendo o poder de polícia, a fim de fazer cumprir a determinação constitucional de proteção do meio ambiente.

Em nível federal a Lei 9.960/2001 estabeleceu a capacidade tributária ativa do IBAMA para cobrar taxas ambientais. A referida lei acrescentou à Lei 6.938/81 tabela com extenso rol das taxas que poderão ser exigidas pelo Instituto (Anexo B). Como exemplos, são cobradas taxas pela avaliação ambiental de organismos geneticamente modificados; registro de produtos que contenham organismos geneticamente modificados; licença para transporte nacional de fauna

silvestre; inspeção de produtos e subprodutos da fauna para importação e exportação; entre outras. Referente a taxa cobrada pelo Ibama pelo exercício do poder de polícia, prevista no Art.17-B da lei 6.938/81, será analisada em tópico próprio diante das divergências doutrinárias e jurisprudencial acerca de sua constitucionalidade.

Em nível estadual, no Paraná a prestação de serviços públicos ambientais e o exercício do poder de polícia competem ao IAP. A lei 10.233/92 (Anexo A) instituiu a Taxa Ambiental que tem como hipóteses de incidências: I) o exercício regular do poder de polícia; II) a utilização de serviço público, específico e divisível, prestado ao contribuinte, ou posto a sua disposição, pelo IAP (Art. 1º). Exemplificando a primeira hipótese tem-se taxas de licenciamento ambiental; inspeção florestal; vistorias de projetos; autorizações, entre outros.

Construindo a regra-matriz da taxa de licença prévia de atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, tem-se na hipótese tributária: critério material: exercício regular do poder de polícia (Art. 1º e Anexo-Tabela I); critério temporal: momento do requerimento do serviço (Art. 3º); critério espacial: no território do Estado do Paraná (Art. 145 CF). Para a relação jurídica tributária: sujeito passivo: contribuinte que enseja a atividade de fiscalização (Art. 1º); sujeito ativo: o Estado do Paraná (Art. 145 CF); base de cálculo: Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPF/PR (Art. 2º); alíquota: prevista nas tabelas em anexo a lei, que varia conforme o porte do empreendimento.

Em relação a essa taxa devem ser feitas duas observações. A primeira refere-se ao critério quantitativo. A lei faz variar a alíquota conforme o porte do empreendimento, sendo que para a classificação do empreendimento utiliza os seguintes critérios: área total construída, investimento total e número de empregados. Destaca-se que tais critérios não medem o custo da atividade estatal, e sim a capacidade contributiva do contribuinte, consistindo, portanto, critérios para a cobrança de imposto. A segunda observação refere-se à previsão contida no Art. 5º da lei, que vincula a arrecadação da taxa ambiental ao IAP para “o desenvolvimento de sua capacidade técnica e operacional”. A vinculação de receita é característica de contribuições e não de taxas. Diante disso, pode-se dizer que o tributo em questão trata-se, na verdade, de uma CIDE revestida de caráter de imposto.

6.4.2.1 Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental Federal

A Lei 9.960/2000, que deu nova redação a Lei 6.938/81, instituiu a Taxa de Fiscalização Ambiental (TFA) cobrada pelo IBAMA para controle e fiscalização das atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos naturais. A exação despertou acirradas discussões acerca da sua constitucionalidade.

Para Ricardo Lobo Torres, a TFA respeitava os requisitos constitucionais para a instituição de taxas de polícia: a especificidade e a divisibilidade. Sendo cobrada no cadastramento das empresas potencialmente poluidoras, guardava relação com a atividade específica de cada qual, colocada sob a fiscalização preventiva do Estado, sem o risco de atingir pessoas incapazes de produzir dano ambiental. O núcleo da hipótese de incidência não era o ato de inscrição no cadastro, mas a deflagração do processo de fiscalização relativamente a cada contribuinte. O sujeito passivo era o poluidor potencial que estava inscrito no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras (2005, p. 38).

O Supremo Tribunal Federal julgou inconstitucional a cobrança da referida taxa ambiental, por entender que as atividades potencialmente poluidoras não estavam definidas na lei e que a hipótese de incidência era a atividade poluidora explorada pelo contribuinte e não a fiscalização prestada pelo ente público.

Declarada a inconstitucionalidade da Lei 9.960/2000, resolveu o legislador federal, pela Lei 10.165/2000, instituir a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA, prevendo como hipótese de incidência o exercício regular do poder de polícia conferido ao IBAMA e como sujeito passivo “todo aquele que exerça as atividades constantes do Anexo VIII”. Esse Anexo traz extensa lista das atividades potencialmente poluidoras, classificando-as em categorias e definindo-lhes o grau de risco.

O Art. 17-B da Lei 10.165/2000 estabelece que o critério material da hipótese de incidência da taxa é o exercício do poder de polícia conferido ao IBAMA para controle e fiscalização das atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos naturais. Porém, não se vislumbra a concreta manifestação do poder de polícia. Conforme se depreende do Art. 17-G a taxa é cobrada trimestralmente sem que a empresa tenha necessariamente sofrido fiscalização. Para a cobrança do valor fixado basta a empresa operar naquela atividade legalmente prevista.

Não obstante, o STF decidiu que a exação efetivamente constitui taxa pelo exercício do poder de polícia (RE 416601/DF, Relator: Min. Carlos Velloso, Julgamento: 10/08/2005, Órgão Julgador: Tribunal Pleno)¹¹:

[...] Não há invocar o argumento no sentido de que a taxa decorrente do poder de polícia fica restrita aos contribuintes cujos estabelecimentos tivessem sido efetivamente visitados pela fiscalização, [...] essa questão já foi resolvida, pela negativa, pelo Supremo Tribunal Federal, que deixou assentada em diversos julgados a suficiência da manutenção, pelo sujeito ativo, de órgão de controle em funcionamento. Andou bem a Suprema Corte brasileira em não aferrar-se ao método antiquado da vistoria porta a porta, abrindo as portas do Direito às inovações tecnológicas que caracterizam a nossa era.

[...] A efetividade do exercício do poder de polícia não depende tão-somente da realização de vistorias locais, mas compreende também todos os atos necessários à averiguação da conformação da atividade desempenhada pelo contribuinte às normas ambientais. Portanto, não há como vincular a incidência do tributo tão-somente ao exercício de poder de polícia que redunde em fiscalização ou diligências locais.

Da análise da decisão verifica-se que o entendimento do Tribunal é no sentido de que a taxa decorrente do poder de polícia não é restrita a efetiva fiscalização. É suficiente a manutenção, pelo sujeito ativo, de órgão de controle em funcionamento. A efetividade do exercício do poder de polícia não depende apenas da realização de vistorias locais, mas compreende também todos os atos necessários à verificação da conformidade da atividade desempenhada pelo contribuinte às normas ambientais. Portanto, não há como vincular a incidência do tributo somente ao exercício de poder de polícia caracterizado em fiscalização ou diligências locais.

Em que pese o entendimento adotado pelo Supremo, posiciona-se no sentido de que somente diante da efetiva fiscalização do Poder Público é cabível a cobrança da taxa, porque a referida atuação é que constitui a materialidade da hipótese de incidência. Além disso, o efetivo exercício do poder de polícia é fato primordial em matéria ambiental para concretizar os princípios da prevenção e precaução.

A TCFA, embora denominada taxa, reveste-se dos requisitos de uma CIDE. Ressalta-se que, com respaldo no Art. 4º do CTN, não importa a

¹¹ Disponível em: <http://www.stf.gov.br>>. Acesso em 05/10/07.

denominação do tributo adotada pela lei, pois sua natureza jurídica é determinada pela materialidade exposta na hipótese de incidência. Por conseguinte, encontram-se preenchidos os pressupostos de imposição de CIDEs. Construindo-se a regramatrix da exação confirma-se essa tese: a) critério material: intervenção estatal, fiscalizando as atividades poluentes (Arts. 170, 174 e 149 da CF); b) critério espacial: no território nacional (Art. 145 CF); c) critério temporal: último dia útil de cada trimestre do ano civil (Art. 17-G); d) sujeito passivo: estabelecimento que exerce a atividade degradante (Art. 17-C); e) sujeito ativo: União (Art. 145, CF); f) critério quantitativo: valor estabelecido na tabela em anexo a Lei, estipulado conforme o porte da empresa e potencial de poluição ou o grau de utilização dos recursos naturais (Art. 17-D e Anexo IX). Ademais, o Art. 17-G, § 2º, vincula a receita da TCFA ao dispor que: “os recursos arrecadados com a TCFA terão utilização restrita em atividades de controle e fiscalização ambiental”.

Diante da norma de incidência fiscal exposta constata-se que a exação instituída pela União, por intermédio da Lei 10.165/2000, possui todos os requisitos para caracterização de CIDE ambiental. É tributo cobrado em vista das externalidades negativas produzidas pelas empresas constantes no anexo da lei. Consiste em instrumento de atuação do Estado nos respectivos setores econômicos, visando compelir os agentes a internalizarem os custos sociais de suas atividades. Refere-se à contribuinte de determinado domínio econômico, além do que há vinculação da arrecadação à atuação da União na área econômica específica.

Nesse sentido já decidiu o Tribunal Regional Federal da 4ª Região ao dispor que:

A TCFA não se enquadra nos conceitos de taxa e de imposto, ajustando-se, à luz dos preceitos tributários e constitucionais, à categoria de contribuição especial de intervenção no domínio econômico, cuja finalidade é custear a atividade realizada pelo IBAMA na defesa do meio ambiente, de acordo com o quanto insculpido no art. 170, V, da Constituição Federal.

2. Não há se falar de inconstitucionalidade da Lei nº 10.165/00, eis que presentes todos os requisitos necessários a ensejar a cobrança da taxa que instituiu.

3. A descrição nominal do tributo é despicienda para a sua qualificação, devendo-se ater o julgador na regra hermenêutica contida no art. 4º, I, do Código Tributário Nacional (AMS, 2002.70.00.025746-0, 1ª Turma)¹².

¹² Disponível em: <http://www.trf4.gov.br/trf4>>. Acesso em 05/10/07.

7 BENEFÍCIOS FISCAIS

Quando é colocada em pauta a discussão acerca da tributação ambiental, outra questão polêmica é se a proteção do meio ambiente deve ocorrer por meio da instituição de tributos ou por intermédio de benefícios fiscais. A fim de posicionar-se no debate, inicialmente, importa esclarecer a natureza desses benefícios e abordar algumas polêmicas que envolvem o tema.

Cretella Junior entende que os benefícios são a mais moderada forma da presença do Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica (apud TRAMONTIN, 2002, p. 111). O termo pode ser compreendido como uma manifestação de dirigismo estatal na iniciativa privada a fim de estabelecer os rumos da economia.

Os benefícios podem ser de natureza não fiscal, como ocorre nos casos de doações de áreas à empresas para a exploração de atividades econômicas, ou de natureza fiscal, consistente em isenções, deduções e minoração dos elementos do critério quantitativo. Quanto aos benefícios fiscais, Cretella Jr. os conceitua como “medida imposta pelo Poder Executivo, com base constitucional, que exclui total ou parcialmente o crédito tributário em prol do desenvolvimento de região ou de setor de atividade do contribuinte” (apud TRAMONTIN, 2002, p. 110)

Por intermédio dos benefícios fiscais o Poder Público procura alcançar três objetivos básicos: 1) estabelecer um modelo de desenvolvimento nacional visando ao fortalecimento da economia; 2) estabelecer um modelo de desenvolvimento regional com os propósitos de integração nacional e recuperação econômica regional; 3) estabelecer uma política de desenvolvimento setorial, em face de algumas peculiaridades que justificam tratamentos especiais para alguns setores da economia (TRAMONTIN, 2002, p. 111).

Adota-se a classificação de benefícios fiscais estruturada por José Nabais: *benefícios fiscais estáticos* ou *benefícios fiscais stricto sensu* e *benefícios fiscais dinâmicos* ou *incentivos* ou *estímulos fiscais*. Os primeiros contemplam a todos os contribuintes que se encontrem na situação visada. Dirigem-se à situações que já se verificaram, ou ainda que não se tenham verificado, não visam diretamente incentivar, mas apenas beneficiar por superiores razões de política geral econômica, social, cultural etc. (1998, p. 670).

Os benefícios fiscais dinâmicos visam estimular ou incentivar determinadas atividades, estabelecendo uma relação entre as vantagens atribuídas e as atividades estimuladas. Enquanto nos benefícios estáticos a causa da concessão é a situação ou atividade em si mesma, nos benefícios dinâmicos a causa é a adoção futura do comportamento beneficiado ou o exercício futuro da atividade fomentada. Outrossim, os estímulos fiscais não são de atribuição generalizada, mas seletiva e dependem de específicos comportamentos contraprestacionais dos contribuintes. Nos benefícios fiscais em sentido estrito o direito a tratamento igual se impõe por via de regra, já nos benefícios fiscais dinâmicos tal direito carece, em princípio, de qualquer suporte, até porque, para além do caráter seletivo que ostentam, a diferenciação de tratamento que ocasionam é compensada pelas contraprestações a que a sua concessão fica condicionada (NABAIS, 1998, p. 649 e 670).

Os benefícios fiscais para fomento da proteção ao meio ambiente enquadram-se dentro da classificação dos benefícios fiscais dinâmicos, pois visam estimular atividades que modifiquem seu processo de produção ou produtos a fim de eliminar ou ao menos minimizar os custos ambientais. São restritos às atividades que geram as externalidades negativas e sua concessão é condicionada à adoção do comportamento contraprestacional de proteção do meio ambiente. Como exemplo, cite-se a concessão de isenção de IPI à empresas que instalarem equipamentos antipoluentes. A concessão do benefício fiscal fica restrita as atividades que geram a externalidade ambiental que se visa eliminar ou minimizar e depende do agente econômico adotar o comportamento ambiental almejado.

As normas que prevêm isenções e reduções de tributos são questionadas quanto a sua legitimidade constitucional, pois não se coadunam com o princípio da igualdade fiscal nos seus vetores da generalidade e da igualdade segundo a capacidade contributiva. Mas é preciso ressaltar que os benefícios fiscais apóiam-se em critério de justiça diverso: o respeito ao princípio da proibição de excesso, sobretudo enquanto proibição do arbítrio. O fomento econômico-social por via fiscal, que tem por destinatários principalmente agentes econômicos, acarreta discriminações que em princípio não merecerão censura, a menos que se revelem arbitrarias por ausência ou insuficiência de um fundamento racional, o qual por via de regra, residirá no próprio objetivo visado. Concernente as discriminações que a concessão de benefícios fiscais possa ocasionar, apenas serão constitucionalmente

contestáveis se tiverem caráter arbitrário, mormente pelos objetivos econômico-sociais que servem não constituírem suficiente fundamento racional (NABAIS, 1998, p. 662).

A concessão de benefícios fiscais deve constituir meio adequado e necessário à consecução do respectivo objetivo econômico-social, bem como ser indispensável à intervenção do Estado. O seu critério deve ser a necessidade de beneficiação de um determinado setor de atividade econômico-social. Para tanto, após o decurso de um certo tempo de sua concessão, é preciso realizar controles dos seus resultados e efeitos. Devem ser mais adequados à realização dos objetivos que se propõem do que os outros meios alternativos à disposição do Poder Público (NABAIS, 1998, p. 660).

É preciso uma seleção ajustada do círculo de pessoas a beneficiar, de modo que o âmbito pessoal de cada benefício fiscal seja escolhido e fixado em consonância com o objetivo que com ele se pretende atingir. Os inconvenientes gerais creditados apenas podem ser vencidos por benefícios fiscais que, por inequívocas razões do bem comum, sejam necessários e efetivamente adequados para a consecução do objetivo constitucionalmente estabelecido.

Calmon Nogueira da Gama recorda que no Brasil, mormente nos períodos de 1930 e 1945, 1964 e 1979, houve um aumento na política governamental de concessão de privilégios fiscais em favor de certas categorias econômicas, sob o argumento da necessidade do desenvolvimento econômico. Nesses períodos, os benefícios tornaram-se instrumentos comuns para promover e sustentar o desenvolvimento econômico do país. Contudo, muitos incentivos foram concedidos sem efetiva preocupação com o binômio custo-benefício para a sociedade. Muitos tributos que deixaram de ir para os cofres por conta dos incentivos não trouxeram o retorno social apregoado. “O abuso na concessão de tais privilégios, a falta de fiscalização, além da crise econômico-financeira, resultaram no descrédito e completo fracasso da ideologia de concessão de privilégios fiscais” (GAMA, 1999, p. 221).

Por isso que tais renúncias somente são possíveis quando estiverem acompanhadas de estimativa do impacto-orçamentário financeiro, de modo que não afetem as metas dos resultados fiscais e estejam acompanhadas das medidas compensatórias no aludido período, consoante estabelece o Art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000):

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Acrescente-se a necessidade de o benefício fiscal ter duração delimitada, cláusula de reversão e um mínimo de contraprestação por parte do beneficiado (Art. 176 CTN). Isso porque, a desigualdade de tratamento entre empresas, a título de incentivos do Poder Público, somente encontra justificativa se houver razoabilidade na concessão e se buscar efetivamente a realização do interesse público previsto na Constituição.

7.1 BENEFÍCIOS FISCAIS EM MATÉRIA AMBIENTAL

Da análise da Constituição Federal brasileira verificam-se várias possibilidades de concessão de benefícios fiscais: para promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diversas regiões do país (Art. 151, I), para desestimular a manutenção de propriedades improdutivas (Art. 153, § 4º), para garantir a função social da propriedade (Art. 170, III), entre outros. Nessa esteira, insere-se o Art. 170, VI da Constituição que, buscando conciliar a atividade econômica com a defesa do meio ambiente, determina “tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”.

A Política Nacional do Meio Ambiente também possibilita ao Poder Público adotar ações afirmativas, consubstanciadas em benefícios fiscais, a fim de concretizar políticas públicas ambientais. O Art. 9º, IV, da Lei 6.938/81 estabelece

como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente: “incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologias, voltados para a melhoria da qualidade ambiental”. A referida lei também determina no Art. 13 o dever do Poder Executivo incentivar as atividades voltadas ao meio ambiente visando: I- ao desenvolvimento nacional de pesquisas e processos tecnológicos destinados a reduzir a degradação ambiental; II - a fabricação de equipamentos antipoluidores; III- a outras iniciativas que propiciem a racionalização do uso de recursos ambientais.

Verifica-se que a implementação de políticas públicas ambientais encontra na concessão de benefícios fiscais um importante instrumento. Essas políticas tributárias ambientais podem ser implementadas não apenas em nível federal, mas também pelos governos estaduais e municipais em relação aos tributos de suas respectivas competências. Os benefícios fiscais voltados ao fomento dessas políticas podem consistir na concessão de isenções, deduções e alterações nas bases de cálculo e alíquotas, conforme será analisado a seguir.

7.1.1 Isenções

No que tange as isenções, embora exista divergência em relação a sua natureza jurídica, parece mais adequado o entendimento de que a lei isentiva atinge um dos critérios que compõem a regra-matriz de incidência fiscal. Nesse sentido, Paulo de Barros Carvalho esclarece que as isenções tributárias estão contidas em regras de estrutura, e não em regras de comportamento, cujos mandamentos atingem outras normas. Guardando a sua autonomia normativa, “a regra de isenção investe contra um ou mais dos critérios da norma-padrão de incidência, mutilando-os parcialmente”. É obvio que não pode haver supressão total do critério, porquanto equivaleria a destruir a regra-matriz, inutilizando-a como norma válida no sistema. O que o preceito de isenção faz é subtrair parcela do campo de abrangência dos critérios do antecedente ou do conseqüente (CARVALHO, 2003, p. 484-486).

Importa referir que o legislador muitas vezes dá ensejo ao mesmo fenômeno jurídico, mas não chama a norma mutiladora de isenção. É o caso da alíquota zero, expediência legislativa que, reduzindo a alíquota a zero, aniquila o

critério quantitativo da regra-matriz. O preceito é dirigido à norma-padrão, investindo contra o critério quantitativo do conseqüente. Qualquer que seja a base de cálculo, o resultado será o desaparecimento do objeto da prestação (CARVALHO, 2003, p.487).

Não se deve confundir a subtração do campo de abrangência do critério da hipótese ou da conseqüência com a mera redução da base de cálculo ou da alíquota, sem anulá-las. A diminuição que se processa no critério quantitativo, mas que não conduz ao desaparecimento do objeto, não é isenção. Traduz singela providência modificativa que reduz o *quantum* de tributo que deve ser pago. O nome atribuído pelo direito positivo e pela doutrina é isenção parcial (CARVALHO, 2003, p.492).

Distingue-se a isenção da não incidência. Isenção é a exclusão, por lei, de parcela da hipótese de incidência ou da relação jurídica tributária. A não incidência, diversamente, configura-se em face da própria norma de tributação. Hugo de Brito Machado evidencia que o objeto da não incidência são todos os fatos que não estão abrangidos pela própria definição legal da hipótese de incidência (2007, p.251).

A isenção é sempre decorrente de lei que especifique as condições e requisitos exigidos para a sua concessão, bem como os tributos a que se aplica e o prazo de sua duração (Art. 176 CTN). A isenção, em princípio, não se aplica às taxas e contribuições de melhoria, nem aos tributos criados após sua concessão, mas a lei pode determinar o contrário (Art. 177 CTN). Pode a isenção ser concedida em caráter geral ou específico. Na primeira hipótese decorre diretamente da lei. Não depende de requerimento do interessado nem de qualquer ato administrativo. Na segunda hipótese, a isenção ocorre por despacho da autoridade administrativa diante de requerimento da parte interessada, desde que comprove o preenchimento das condições e requisitos previstos em lei (Art. 179, CTN).

As isenções concedidas também podem ser revogadas pelo Estado. Entende-se, porém, que o contribuinte pode ser atraído pelo incentivo que a isenção representa e, assim, passe a desenvolver atividade em que não se lançaria se não existisse a isenção, fazendo investimentos vultuosos e ficando mesmo em situação de não poder, sem graves prejuízos, desistir (MACHADO, 2007, p. 254). Nestes casos, a retirada da isenção pode acarretar maiores problemas do que aqueles que

visou resolver, gerando, inclusive, direito a indenizações, de modo que sua revogação deve ser feita com cautela pelo Poder Público.

O mecanismo das isenções é um forte instrumento de extrafiscalidade. Dosando equilibradamente a carga tributária, a autoridade legislativa enfrenta situações mais agudas, fomentando iniciativas que atendam ao interesse público.

Antonio Carrazza esclarece que a isenção tributária encontra fundamento na falta de capacidade econômica do beneficiário ou nos objetivos de utilidade geral ou de oportunidade política que o Estado pretende venham alcançados (2004, p. 782). Nisto difere do privilégio, que se funda unicamente no favor que se pretende outorgar a contribuintes que reúnam todas as condições para suportar a tributação.

Exemplo do emprego das isenções para tutela do meio ambiente ocorre no imposto sobre propriedade rural – ITR. A Lei 4.505 de 1964 (Estatuto da Terra) já excluía do cômputo das chamadas áreas aproveitáveis para cálculo do imposto aquelas ocupadas por florestas ou mata de efetiva preservação permanente, ou reflorestadas com espécies nativas. A Lei 8.171 de 1991, que dispõe sobre a política agrícola, estabeleceu isenção do ITR para as áreas rurais consideradas de preservação permanente pelo Código Florestal, bem como a outras glebas dotadas de interesse ecológico para a proteção dos ecossistemas, assim declarado por ato do órgão competente federal ou estadual. Posteriormente, a Lei 9.393/96, no Art. 10, §1º, excluiu da área tributável aquelas:

- a) de preservação permanente e de reserva legal;
- b) de interesse ecológico para a proteção dos ecossistemas, assim declaradas mediante ato do órgão competente, federal ou estadual;
- c) comprovadamente imprestáveis para qualquer exploração agrícola, pecuária, granjeira ou florestal, declaradas de interesse ecológico mediante ato do órgão competente, federal ou estadual;
- d) sob regime de servidão florestal ou ambiental;
- e) cobertas por florestas nativas, primárias ou secundárias, em estágio médio ou avançado de regeneração.

Constata-se que o benefício fiscal é conferido em caráter específico aos contribuintes que preencham os requisitos estabelecidos no Art. 10. Em contrapartida o agente tem o dever de manter as áreas ambientais referidas na lei. Assim estruturada, a legislação referente ao ITR traduz o nítido propósito de estimular o proprietário rural a manter preservadas as áreas consideradas como de interesse ecológico, conferindo o benefício fiscal como forma de compensação pela impossibilidade de sua utilização econômica.

Outro exemplo da possibilidade de concessão de isenções ambientais refere-se ao Projeto de Lei 3.955 de 2004. Embora ainda esteja em votação no Congresso Nacional, reflete a tendência de cada vez mais serem implementadas políticas tributárias em prol do meio ambiente. Esse projeto visa a concessão de benefícios fiscais no imposto sobre produtos industrializados (IPI) à empresa que instalar equipamentos antipoluentes. A isenção do imposto incide sobre máquinas, equipamentos e aparelhos antipoluentes, incluídas suas partes, peças e acessórios adquiridos por empresas, desde que destinados ao uso direto em suas unidades de produção. A isenção deverá ser declarada pela autoridade tributária competente após comprovação da natureza do bem e da finalidade a que se destina, bem como após a prévia aprovação, pelo órgão de meio ambiente do Poder Executivo, do projeto de controle de poluição apresentado pela empresa.

7.1.2 Alterações da base de cálculo

As políticas tributárias ambientais também podem ser implementadas por meio da alteração da base de cálculo de tributos. Para Paulo de Barros Carvalho esse critério quantitativo representa a grandeza instituída no conseqüente da regra-matriz tributária e que visa, primordialmente, dimensionar a intensidade do comportamento inserto no núcleo do fato jurídico, para que, combinando-se a alíquota, seja determinado o valor da prestação pecuniária (2003, p. 327). Assim, quando a lei institui um tributo há de se referir a uma realidade economicamente quantificável. Essa realidade permite identificar e distinguir a espécie de tributo.

A alteração da base de cálculo para implementação da finalidade ambiental pode ocorrer avaliando-se o potencial poluente da atividade ou produto, o grau de utilização ou de degradação dos recursos naturais, a capacidade de assimilação do meio ambiente, dentre outros fatores. Quanto maior a externalidade negativa gerada sobre o meio ambiente, maior deve ser a base de cálculo. Como exemplo, poderia ser majorada a base de cálculo do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM) quando se referir à comercialização de gasolina, carvão mineral, e demais mercadorias conforme o seu potencial poluente.

De certo que essa alteração contraria mandamento de que a base de cálculo deve medir o critério material da hipótese tributária. Mas essa exceção atende à finalidade extrafiscal de alteração de condutas para proteção do meio ambiente. Não há comprometimento da legitimidade do mecanismo do Direito Tributário Ambiental, ao contrário, demonstra o quanto é peculiar o tratamento que se deve dar a esse instrumento, considerando que sua finalidade é extrafiscal. A própria Constituição permite que haja tratamento diferenciado de produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação conforme o impacto ambiental (Art. 170, VI).

7.1.3 Alíquotas

A alteração de alíquotas, mediante a aplicação do princípio da seletividade, é um eficiente mecanismo tributário para implementação de políticas ambientais. Hugo de Brito Machado conceitua a alíquota como a relação existente entre a expressão quantitativa do fato gerador e o valor do tributo correspondente. Em regra, apresenta-se em percentual que, aplicado sobre a base de cálculo, indica o valor do tributo devido (2007, p. 164).

Paulo de Barros Carvalho assevera que a função objetiva da alíquota não se exaure apenas em compor o *quantum debeatur*. Com efeito, é por mantê-la constante ou por fazê-la progredir que o legislador busca realizar e assegurar o princípio da igualdade tributária. Da mesma forma, ao contê-la dentro de certos limites, a autoridade legislativa evita que a tributação ganhe ares de confisco.

Outrossim, quando o Poder Público manipula os sistemas de alíquotas implementa intenções extrafiscais, como é o caso do emprego de alíquotas zero (2003, p. 340).

Por meio do emprego de alíquotas seletivas é possível imprimir o caráter ambiental em alguns impostos. A seletividade ocorre em razão da essencialidade dos produtos, serviços e mercadorias. Age estimulando operações que envolvam produtos, mercadorias e serviços considerados necessários, úteis ou convenientes à sociedade e, em contrapartida, onerando outros que não atendam tão de perto ao interesse coletivo. Dessa forma, o princípio da seletividade favorece os consumidores, que são os que de fato suportam a carga econômica, principalmente de impostos como o IPI e o ICMS. Por essa razão Antonio Carrazza enfatiza que toda manipulação do IPI e ICMS que importe em variação do valor a pagar deve, sob pena de inconstitucionalidade, ser direcionada de modo a garantir-lhes o caráter de impostos seletivos (2004, p. 91).

A seletividade no IPI e no ICM, expressamente prevista na Constituição Federal, respectivamente nos Artigos 153, § 3º, I e 155, § 2º, III, pode ser buscada mediante a utilização de quaisquer técnicas que impliquem na modificação quantitativa da carga tributária: sistema de alíquotas diferenciadas, variação de bases de cálculo, criação de benefícios fiscais e semelhantes. Contudo, na prática, acaba sendo confirmado que por intermédio da manipulação das alíquotas mais facilmente se alcança a seletividade nesses impostos (BOTTALLO, 2002, p. 64).

Analisando os Arts. 225 e 170 da Constituição assenta-se como efetivo imperativo constitucional que produtos industriais afinados com a proteção do meio ambiente – equipamentos, máquinas, bens de consumo – devem ser tributados minimamente, ou mesmo, não tributados pelo IPI. Deve-se colocar sob salvaguarda da seletividade os produtos denominados ecologicamente corretos, como os que resultem da reciclagem responsável de resíduos industriais.

Por intermédio do princípio constitucional da seletividade o IPI pode obter uma função extrafiscal ambiental. A seletividade implicaria na busca da essencialidade de um produto, vida-útil e grau de poluição. Nesse sentido, pode-se destacar o Decreto Federal nº755 de 1993, referente ao IPI, que estabeleceu distinção de alíquotas para veículos movidos à gasolina e para veículos movidos a álcool. O propósito dessa diferenciação era incentivar o programa pró-álcool,

entretanto, a tributação também veio a atender finalidade afeta a preservação ambiental.

A aplicação do princípio da seletividade para proteção do meio ambiente também deve ocorrer no ICMS. Para imprimir-lhe essa finalidade ambiental, as alíquotas devem variar não apenas em razão da essencialidade do produto comercializado, mas também em razão do potencial degradante da mercadoria. Analisando a Lei 11.580/96, que disciplina a cobrança do ICMS no Paraná, constata-se que o legislador cuidou de estabelecer alíquotas seletivas apenas pela essencialidade das mercadorias, não havendo majoração de alíquotas em razão do potencial poluente. Por exemplo, as operações com embalagens de plástico recebem alíquota de apenas 12%, não obstante os impactos ambientais gerados em razão da demora de sua decomposição (Art. 14, II, "f"); para as operações com gasolina tem-se a alíquota de 26%, sendo a mesma empregada nas operações com álcool anidrido para fins combustível que é menos poluente (Art. 14, V).

Da mesma forma, o Imposto sobre Serviços (ISS) deve conter alíquotas seletivas, favorecendo serviços que auxiliem na preservação da qualidade ambiental. Constata-se que no Município de Londrina, a Lei 7.303/97 não guarda esse propósito, haja vista que serviços como coleta de lixo, saneamento ambiental e congêneres recebem alíquota máxima de 5%, quando deveriam ter alíquotas mínimas em razão dos benefícios acarretados ao meio ambiente.

Referente às alíquotas estabelecidas no Paraná para o Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), verifica-se na Lei 14.260/2003 que veículos movidos a gás natural veicular recebem alíquota de 1%, inferior aquela cobrada para veículos movidos a gasolina (Art. 4º). Ainda que a princípio a intenção do legislador não fosse propriamente ambiental, pode-se dizer que o imposto acabou apresentando essa finalidade ambiental haja vista o menor potencial poluente do gás natural em relação aos combustíveis derivados do petróleo.

7.1.4 Deduções

Há a possibilidade de lançar mão das deduções como forma de benefícios fiscais em matéria ambiental, a exemplo do que ocorre com o Imposto de Renda. Esse imposto foi o primeiro tributo brasileiro a ser empregado com uma função ambiental. Tal fato decorreu por previsão inserida na Lei 5.106/66, que estabeleceu a possibilidade de abatimento ou desconto nas declarações de rendimento de pessoas físicas ou jurídicas dos recursos empregados em florestamentos ou reflorestamentos (Art. 1º). As pessoas físicas poderão abater da renda bruta as importâncias comprovadamente aplicadas em florestamento ou reflorestamento, relativas ao ano-base do exercício financeiro em que o imposto for devido (Art. 1º, §1º). Já as pessoas jurídicas poderão descontar até 50% do valor do imposto de renda que devam pagar, as importâncias comprovadamente aplicadas em florestamento ou reflorestamento, relativas ao ano-base do exercício financeiro em que o imposto for devido (§ 3º).

O Art. 2º estabelece os requisitos para concessão do benefício: a) florestamento ou reflorestamento realizados em terras de que o contribuinte tenha justa posse; b) projeto previamente aprovado pelo Ministério da Agricultura; c) o florestamento ou reflorestamento projetados possam, a juízo do Ministério da Agricultura, servir de base à exploração econômica ou à conservação do solo e dos regimes das águas.

Os dispêndios correspondentes às quantias abatidas ou descontadas pelas pessoas físicas ou jurídicas serão comprovados junto ao Ministério da Agricultura (Art 3º). Entendem-se como despesas de florestamento e reflorestamento aquelas que forem aplicadas diretamente pelo contribuinte, ou mediante a contratação de serviços de terceiros, na elaboração do projeto técnico, no preparo de terras, na aquisição de sementes, no plantio, na proteção, na vigilância, na administração de viveiros e flores e na abertura e conservação de caminhos de serviços (Art. 4º).

Em relação ao mecanismo das deduções, importa destacar que foi aprovada pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável o Projeto de Lei 5.974/05 que dispõe acerca da implementação do Imposto de Renda Ecológico. O texto aprovado permite deduzir do imposto de renda doações para

entidades sem fins lucrativos e para o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA). As doações devem ser feitas para projetos que promovam o uso sustentável dos recursos naturais e a preservação do meio ambiente. O projeto de lei permite que as pessoas físicas deduzam até 80% das doações e 60% dos patrocínios, enquanto as pessoas jurídicas podem deduzir, respectivamente, 40% e 30%.

7.1.5 ICMS Ecológico

Ainda que não seja propriamente um mecanismo do Direito Tributário, é importante fazer referência ao chamado ICMS Ecológico, empregado pioneiramente no Paraná em 1991, com respaldo na própria Constituição Estadual (Art. 132, parágrafo único). Esse benefício financeiro foi instituído para auxiliar os Municípios que viam suas economias debilitadas pelas restrições de uso causadas pela necessidade de vigiar os mananciais de abastecimento e pela existência de unidades de conservação. Por outro lado, o Poder Público estadual percebeu a real necessidade de modernizar seus instrumentos de política pública ambiental.

O chamado ICMS Ecológico nasceu sob a forma de compensação, evoluindo tempos depois para o formato de benefício financeiro vinculado, direta e indiretamente, à conservação ambiental. Esse mecanismo tem apresentado importantes avanços na busca de um modelo de gestão ambiental compartilhada entre os Estados e Municípios, com reflexos objetivos principalmente na conservação da biodiversidade, materializada pelas unidades de conservação e outros espaços especialmente protegidos.

Trata-se da utilização de uma possibilidade aberta pelo artigo 158 da Constituição Federal, que permite aos Estados definir em legislação específica parte dos critérios para o repasse de recursos do ICMS que os Municípios tem direito. Cada Estado pode definir um perfil de distribuição dos recursos do ICMS aos Municípios, ressalvado que no mínimo 75% devem ser repassados em função do critério denominado valor adicionado, de modo que sobram 25% para que os Estados definam os critérios. Foi a partir daí que o Estado do Paraná definiu como um dos critérios o ambiental, destinando a este o percentual de 5%.

A Lei Complementar Estadual 59/91, que instituiu o ICMS Ecológico no Paraná, e o Decreto 2.791/96 contemplam com repasse de 5% do ICMS os Municípios que abrigam em seu território unidades de conservação ou mananciais de abastecimento (Art. 1º). O Art. 2º estabelece que as unidades de conservação consistem em áreas de preservação ambiental, estações ecológicas, parques, reservas florestais, florestas, horto florestais, área de relevante interesse de leis ou decretos federais, estaduais ou municipais, de propriedade pública ou privada. Os Municípios contemplados pelo critério de mananciais são os que abrigam em seu território parte ou o todo de bacias hidrográficas de mananciais de abastecimento público para Municípios vizinhos (Art. 3º).

Por força da metodologia adotada, os Municípios que não possuem unidades de conservação são estimulados a criar ou promover a criação destas. Nos Municípios que já possuem unidades de conservação em seu território, há incentivo para que tomem parte de iniciativas relacionadas à regularização fundiária, planejamento e manutenção dessas áreas. O Município pode ser beneficiado com recursos do ICMS Ecológico quer seja mediante criação pelo próprio Município, ou por outro ente federado, de uma unidade de conservação, aumento da superfície das unidades já criadas, melhoria da qualidade da conservação das unidades, ou outra área especialmente protegida. Os índices percentuais de repasse definidos para cada Município são calculados a partir da aplicação de fórmula, que visa mensurar o Coeficiente de Conservação da Biodiversidade – CCB.

O Estado do Paraná estimula a manutenção de mananciais de abastecimento público de água e unidades de conservação, mas não observa demais ações municipais voltadas à preservação do meio ambiente, como políticas de educação ambiental, desenvolvimento de projetos para melhoria da qualidade ambiental, entre outros. É preciso agregar outros critérios para não prejudicar Municípios que sejam desprovidos de unidades de conservação ou mananciais de abastecimento de água, mas contribuem de formas variadas para o desenvolvimento sustentável. A implementação do incentivo deve considerar as especificidades locais e regionais, além de incorporar outros critérios que potencializem a conservação do meio ambiente.

7.2 VANTAGENS DOS BENEFÍCIOS FISCAIS

Quando é colocada em pauta a discussão acerca da tributação ambiental, uma questão muito controversa consiste em estabelecer qual o melhor meio para a implementação de políticas tributárias ambientais voltadas à alteração de condutas dos agentes econômicos em relação ao meio ambiente. As opções destacadas são: a instituição de tributos ou a concessão de benefícios fiscais. A opção pela concessão de benefícios fiscais é muito criticada. Entende-se que o Estado não deveria auxiliar os poluidores a suportar os custos do controle da poluição, pois estaria indo contra o princípio do poluidor-pagador, que carrega em si o ideal de que os maiores poluidores sejam os maiores contribuintes para a despoluição.

Já a instituição de ecotributos visa a internalização compulsória dos custos ambientais, impedindo que um determinado agente econômico poluidor imponha a toda a sociedade o ônus de suportar tal deseconomia. Ao não se atuar pela via tributária para internalização compulsória dos custos ambientais, possibilita-se que o produto seja colocado no mercado a um preço mais reduzido, subvencionado pelo conjunto da sociedade que suportará as externalidades negativas não consideradas. O oposto ao princípio do poluidor-pagador é representado pelo princípio do ônus social, pelo qual os custos das medidas de implementação da qualidade ambiental recaem sobre toda a coletividade.

Mas o agente econômico somente irá lançar mão de mecanismos para proteção do meio ambiente à medida que os custos para evitar o dano ambiental fiquem abaixo dos custos de reparação do dano. Acima deste limite perde-se o interesse por uma redução da poluição.

Muitas vezes os produtos de empresas cidadãs são mais caros que os produtos de empresas não cidadãs. Isso provavelmente acontece pelo fato de, em um mundo altamente globalizado, a competitividade ter tomado proporções inimagináveis. Em face desse processo, objetivando o melhor preço, maior qualidade e lucro, as empresas têm estruturas de custos reduzidíssimas, motivo pelo qual o menor custo fiscal das operações passou a ser um fator decisivo.

Essa análise econômica não é totalmente correta. Quando uma empresa adota, por exemplo, uma nova prática mais protetora ou menos deletéria do meio ambiente – como uma nova unidade de reciclagem de resíduos – ela poderá

ter um retorno financeiro real, seja porque usa material reciclado ao invés de comprar novas matérias-primas, ou porque está diminuindo seu passivo ambiental.

Nesse contexto, podem ser destacadas duas opções para a conservação do bem ambiental: ou deve o poluidor arcar com o emprego de instrumentos para diminuição da poluição, ou, por uma avaliação política, alivia-se o poluidor de tal encargo, devendo os prejudicados (sociedade) arcar com ele. Ocorre, então, uma subvenção do poluidor para que realize os investimentos necessários à eliminação ou redução da externalidade ambiental.

Cristiane Derani destaca que se a internalização dos custos ambientais fosse feita por meio da imposição de tributos, haveria necessariamente um aumento no preço da mercadoria, diminuindo a quantidade de sujeitos que têm acesso a ela. Por causa do aumento do custo, com a aquisição ou manejo dos recursos naturais, surge uma nova forma de exclusão da concorrência no mercado. O aumento do custo da produção leva à concentração de capital numa clara tendência monopolista. No desenvolvimento dessa prática não se atinge efetivamente o objetivo de conservação dos recursos naturais. O que ocorre é a transferência do uso da natureza para faixas cada vez mais seletas da sociedade. A qualidade de vida torna-se um bem de mercado acessível apenas a quem detém maior riqueza (2001, p.116).

Ainda que a tributação ambiental consista em um importante instrumento para a concretização do princípio do poluidor-pagador e custeio de atividades estatais com fins de promoção do ambiente, na atual realidade brasileira a carga tributária elevada (justificável diante do referencial constitucional de Estado que se buscou positivar) e os graves problemas sociais constituem óbices para a instituição de novos tributos com a finalidade de proteção do meio ambiente. Primeiramente, é preciso implementar na sociedade o hábito de consumo de produtos que não agridam o meio ambiente, por meio da informação e educação da população, demonstrando que práticas ambientais sustentáveis estão diretamente ligadas com a melhoria da qualidade de vida. Essas medidas também devem ser estendidas à iniciativa privada para que a prática de ações ambientalmente responsáveis não constitua apenas uma questão de marketing, mas a verdadeira consciência de que a sua atividade acarreta problemas ambientais e sociais que precisam ser internalizados no processo de produção.

Nesse sentido, Maria de Fátima Ribeiro e Jussara Ferreira evidenciam que:

Essa dimensão ambiental deve ser incorporada não apenas nas ações e políticas do governo, mas também nas políticas e ações da iniciativa privada e de toda a sociedade, com a preocupação de que um desenvolvimento sustentável seja implantado no sentido de desenvolvimento humano (2005, p. 664).

Da mesma forma, Consuelo Yoshida entende que em virtude desse processo de mudança de mentalidade, para observância espontânea das normas ambientais, ser lento, a efetividade da proteção do meio ambiente deve ser incrementada por meio de estratégias que aliem atrativos econômicos e financeiros às soluções técnicas adequadas. A autora pondera que:

O êxito e a efetividade da proteção ambiental dependem da adoção e implementação de políticas e ações que, a par das medidas de desestímulo à poluição e degradação ambientais, prestigiem, ao mesmo tempo, medidas de incentivo à prevenção, calcadas em atrativos econômico-financeiros (2005, p.533).

Visando promover a proteção do meio ambiente o Estado pode adotar *ações negativas*, como é o caso da *técnica de desestímulo* pela qual busca-se influenciar o comportamento indesejado obstaculizando-o ou atribuindo-lhe conseqüências desagradáveis (por exemplo, majoração de tributos ou instituição de novas exações). Pode, ainda, estabelecer as *ações afirmativas*, que consistem em medidas temporárias e especiais determinadas pelo Estado, de forma compulsória ou espontânea, com o propósito de implementar políticas públicas para efetivar mudanças comportamentais e garantir direitos fundamentais. Essas ações podem ocorrer pela *técnica de incentivos*, que busca influenciar o comportamento desejado facilitando-o ou atribuindo-lhe conseqüências agradáveis. Essa técnica abrange a *sanção positiva* ou *premia*, que assegura a quem realiza a ação desejada a obtenção de uma vantagem ou supressão de uma desvantagem, como é o caso da isenção fiscal. Contempla também a *facilitação*, que procura desagravar o custo da realização desejada, seja propiciando os meios necessários à sua prática, seja diminuindo sua carga. Pode ser apontado como exemplo a concessão de subsídios creditícios para a instalação de equipamentos não-poluentes.

Consuelo Yoshida enfatiza que as técnicas de desestímulo cumprem uma função predominantemente de conservação social, enquanto as técnicas de incentivos têm função preponderante de mudança social (2005, p. 539). Com efeito, os benefícios fiscais têm sido empregados para impulsionar uma multiplicidade de objetivos econômicos e sociais, aumentando o significado dos tributos como instrumento especialmente flexível de direção estatal. Os benefícios fiscais, enquanto instrumento dessa direção, deixaram de configurar um domínio ilegítimo, ou um mal necessário, para se apresentarem como um dos meios de eficaz realização dos princípios constitucionais (NABAIS, 1998, 642).

A Lei 6.938/81 prevê a possibilidade de concessão de benefícios fiscais, estabelecendo como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente: “os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental” (Art. 9º, V). Esses incentivos podem ser de natureza tributária, conferindo-se, por exemplo, isenções.

Antonio Carrazza destaca que “a lei tributária é melhor obedecida quando, em lugar de determinar condutas, vale-se do meio mais sutil de influenciá-las, outorgando aos contribuintes subvenções, isenções, créditos presumidos etc”. Esse artifício faz que as pessoas tenham a impressão de que são livres para conduzir seus negócios e, portanto, tendem a realizar a conduta socialmente desejada. Complementa que ao utilizar o mecanismo da extrafiscalidade para estimular comportamentos dos contribuintes, o Estado quase sempre obtém vantagens maiores do que se previamente arrecadasse os tributos para depois aplicá-los aos gastos públicos. “Com a supressão das esferas burocráticas encarregadas de controlar a destinação da receita arrecadada, a despesa pública tende a diminuir, sem prejuízo do atendimento das exigências de estabilidade e progresso social” (2004, p. 642 e 660).

Pedro Herrera assevera que:

[...] deveria ser evitada a proliferação de novos impostos especiais em detrimento do sistema tributário. A verdadeira reforma tributária ecológica deve ocorrer introduzindo o interesse ecológico no sistema tributário e não convertendo o ordenamento tributário em uma selva de impostos indiretos¹³ (apud TÓRRES, H., 2005, p. 109, tradução nossa).

¹³ “debería evitarse una proliferación de nuevos impuestos especiales en detrimento del sistema fiscal. La verdadera reforma fiscal ecológica debe llevarse a cabo introduciendo el interés ecológico en el sistema fiscal y no convirtiendo el ordenamiento tributario en una selva de impuestos indirectos”.

Luis Eduardo Schoueri entende que a instituição de tributos ambientais apresenta o efeito indesejado de monetarização do Direito Ambiental. Utilizando-se o tributo com efeito indutor, o contribuinte não é mais visto como alguém que gera danos, mas como alguém que “paga a conta” e, portanto, está autorizado a consumir ou usar bens de natureza ambiental. A consequência, a médio prazo, é a redução de sua propensão a evitar práticas danosas ao ambiente, além da própria perda da consciência ambiental (2005, p. 239).

Alejandro Altamirano também reconhece que os benefícios fiscais são mais eficientes para o propósito de proteção ambiental. O agente poluidor avaliará a conveniência de optar por eles uma vez que, em geral, viabilizam a realização de seus objetivos comerciais. Uma política tributária que tenha por objetivo minimizar e prevenir os impactos ambientais da atividade econômica deve privilegiar os incentivos econômicos, ao invés de aumentar a carga tributária. Portanto, é melhor incentivar que penalizar, estimular a inversão nos controles da contaminação do que sancionar com gravames que podem asfixiar a atividade industrial (apud YOSHIDA, 2005, p.538). José Casalta Nabais complementa que um Estado que, por intermédio de regulamentação exacerbada ou de impostos exagerados, estorve, paralise ou destrua a produtividade da economia, “destrói-se como Estado Fiscal, pois que, ao minar a sua base, mina automaticamente a sua própria capacidade financeira” (1998, p. 198).

Ressalta-se que a concessão de benefícios fiscais deve ser restrita ao setor econômico gerador das externalidades que se visa eliminar. Consoante expõe Andrea Amatucci “a intervenção estatal deve restringir-se aos setores econômicos específicos, no intuito de reduzir aquele tipo e aquela quantidade de concentração de agentes poluentes, idôneos a por em crise o Estado de Bem Estar Social garantido na Constituição¹⁴ (2005, p.61, tradução nossa). Para que essas políticas afirmativas não se transformem em privilégios, devem ocorrer por prazo determinado, estar acompanhadas de medidas compensatórias e estabelecer sistema de fiscalização para averiguação do cumprimento da contraprestação por parte do beneficiado.

Nesse sentido que Lídia Ribas pondera:

¹⁴ “l'intervento statale deve inerire ai singoli settori economici, allo scopo di ridurre quel tipo e quella quantità di concentrazione di agenti inquinanti, idoneo a porre in crisi lo Stato di benessere sociale garantito dalla Costituzione”

A concessão de benefícios fiscais, como instrumento de política econômica-social, é legitimada constitucionalmente, mas não pode se dar de forma abusiva e servir ao favorecimento de interesses econômicos de grupos de pressão que exerçam influência ou pertençam às classes dirigentes, sob pena de comprometer a justiça fiscal. Seu manejo há de se dar de forma extraordinariamente prudente, considerando sua indispensabilidade [...] (2005, p.691).

CONCLUSÃO

Embora exista no ordenamento jurídico brasileiro uma excelente previsão constitucional e legal acerca da proteção do meio ambiente, para que esse direito fundamental seja materializado é preciso que o Poder Público e a coletividade exerçam os deveres fundamentais inerentes a esse direito. E para tanto, é necessário modificar a atual racionalidade reducionista e instrumental que dirige as atividades econômicas e os padrões de consumo. O homem precisa visualizar-se dentro do conceito de meio ambiente. Da mesma forma, a economia não pode ser separada do meio ambiente, por isso que as decisões econômicas devem considerar seus impactos sobre a natureza.

A crescente ascensão dos problemas ambientais demonstra que o atual modelo de gerenciamento das atividades econômicas e mercado consumidor deve ser modificado, voltando-o para uma ética global. Considerando a importância do bem ambiental para a sobrevivência humana, bem como a degradação do meio ambiente desconhecer fronteiras, há necessidade de um maior compromisso e tomada de ações consistentes por parte dos vários Estados. É preciso uma cooperação em nível mundial; um repensar de idéias e de comportamentos para que o individualismo seja substituído pela participação social direcionada à preservação ambiental e do próprio homem.

Os problemas ocasionados pelo neoliberalismo e pelos riscos residuais, assumidos na Primeira Modernidade, redefinem o alcance e as funções estatais, conduzindo a um Estado Contemporâneo Subsidiário. Provocam uma auto-reflexão na atual sociedade do risco global, de modo que os indivíduos incertos nesse contexto social exigem novos padrões de responsabilidade, controle e segurança. É nessa perspectiva que as bases gerais das atividades econômicas estão sendo questionadas. As empresas percebem que seu sucesso e permanência no mercado não dependem mais apenas de diferenciais como preço e qualidade de seus produtos, mas também do entorno em que estão inseridas. Ou seja, a qualidade de vida, a capacidade econômica e demais condições sócio-econômicas dos consumidores influenciam no êxito de sua atividade.

O próprio consumidor, diante da maior facilidade de acesso à informação no mundo globalizado, está mais exigente em relação aos produtos que

adquire. Uma parcela dos consumidores já exige atitudes éticas das empresas. Por essa razão, as empresas voltam-se a chamada responsabilidade social. Essa deve ser entendida como a integração voluntária das preocupações sociais e ambientais na gestão empresarial. Ser socialmente responsável não significa apenas respeitar as obrigações legais, mas ir além delas, internalizando na gestão empresarial aspectos referentes ao seu capital humano, ao meio ambiente e à comunidade.

Muitas empresas ainda não visualizam a responsabilidade social como um valor inerente aos seus negócios. Utilizam-na apenas como uma estratégia de marketing no intuito de construir uma imagem pública positiva. Mas a responsabilidade social não deve ser reduzida a uma mera estratégia mercadológica. Mesmo se a curto prazo há perspectiva de ganhos, deve ser vista como um dever moral dos empresários e como uma estratégia de sustentação do negócio e da sociedade a longo prazo. Não se trata de uma ação social emergencial e pontual. Reflete uma perspectiva das empresas de incorporarem valores que proporcionem o bem-estar da população, por perceber que o próprio desenvolvimento da organização depende da sociedade na qual está inserida.

Esse posicionamento não visa transformar as empresas em ONGs, esquecendo-se de sua finalidade precípua de lucro. As ações sociais não podem ser tidas como estratégia antimercadológica, pois também são uma forma importante de obter lucro e manter-se no mercado a longo prazo. A integração da responsabilidade social e princípios éticos aos objetivos da empresa não pode representar pesados apêndices que esta deve carregar porque são bonitos. Esses princípios éticos devem constituir um valor para a empresa, sob pena de não subsistir ou não acarretar reais benefícios para as partes envolvidas.

No que tange a responsabilidade social em matéria ambiental, são encontrados desafios ainda maiores diante do atual quadro de degradação ambiental e das dificuldades de compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a sustentabilidade do meio ambiente. O desenvolvimento sustentável requer um sistema coerente com o aumento da produtividade, distribuição equitativa da renda social, modos de utilização adequada dos recursos e gerenciamento inteligente dos riscos.

Em virtude da maior parte dos dirigentes das empresas e dos próprios consumidores não adotarem ações ambientalmente responsáveis, o atual modelo de gerenciamento das atividades econômicas e mercado consumidor deve

ser modificado. A fim de implementar essas mudanças de mentalidade e comportamento, é imprescindível que o Estado, com fulcro no Art. 174 da Constituição Federal, intervenha na Ordem Econômica.

A questão dos limites da intervenção do Estado no domínio econômico sempre gerou grandes debates. De um lado estão aqueles que entendem ser tarefa do Estado disciplinar as atividades econômicas e o uso das riquezas coletivas, a fim de coibir o desrespeito aos princípios que informam a ordem econômica brasileira, dentre os quais, destaca-se a proteção do meio ambiente. Por outro lado, há quem opte pela menor interferência possível do Estado nas questões econômicas, diante do receio de que a intervenção estatal prejudique a livre iniciativa.

A atuação do Estado como agente regulador das relações sociais e econômicas é fundamental para garantir os princípios que informam a ordem econômica brasileira, insculpidos no Art. 170 da Constituição, dentre os quais: a livre iniciativa, resguardando o mercado de investidas monopolistas atentatórias à concorrência; os direitos de opção e informação dos consumidores; e um melhor manejo dos recursos naturais visando práticas econômicas sustentáveis.

A Constituição Federal estabelece em seu Art. 174 a intervenção do Estado na ordem econômica visando concretizar o princípio da proteção do meio ambiente, impresso no Art. 170, VI. Diante do mandamento constitucional incumbe tanto à União, como aos Estados e Municípios intervir nas atividades econômicas, implementando políticas públicas que induzam os agentes econômicos a preservarem o meio ambiente.

Com o intuito de regular essas políticas públicas, a Lei 6.938/81 estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente que tem como principais objetivos a preservação ambiental, a melhoria e a recuperação da qualidade do meio ambiente, bem como a promoção do desenvolvimento social e econômico. Visando assegurar mecanismos capazes de implementar a Política Nacional do Meio Ambiente, a referida lei estabeleceu a estrutura do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, composto por órgãos e entidades de todos os entes da federação. A forma como foi estruturado o Sistema garante o preceito constitucional de que compete a cada ente federado estabelecer órgãos e mecanismos capazes de assegurar o direito fundamental ao meio ambiente. Há a preocupação de integrar

todas essas esferas de atuação, tendo em vista que as falhas no controle e prevenção podem acarretar danos ambientais irreparáveis.

Para implementação das políticas ambientais, a atividade interventiva deve conciliar os instrumentos normativos com os instrumentos econômicos. Dentre os instrumentos econômicos à disposição do Estado na tarefa de proteção do meio ambiente, os institutos do Direito Tributário Ambiental destacam-se pela sua eficiência na alteração de condutas. Podem ser aplicados com a finalidade extrafiscal de regulação, disciplina e organização das atividades privadas, compelindo-as a uma atuação mais racional, por meio do adequado controle e gestão dos recursos naturais.

A proteção ambiental, por intermédio do Direito Tributário, pode ocorrer pela instituição e majoração de tributos ou pela concessão de benefícios fiscais. A opção pela tributação destaca-se pela sua capacidade de internalização compulsória dos custos sociais decorrentes da atividade econômica, concretizando o princípio do poluidor-pagador. Com o aumento da carga tributária, há possibilidade de mudança de mentalidade dos produtores e consumidores, no sentido de readequarem seus processos e hábitos para uma utilização mais eficiente e equilibrada dos recursos naturais e dos produtos deles oriundos.

No regime jurídico tributário brasileiro não há ampla discricionariedade para o legislador instituir tributos, pois a própria Constituição Federal já demarcou os limites da ação legiferante. A utilização das espécies tributárias com finalidade ambiental fica restrita as delimitações constitucionais previamente estabelecidas.

A instituição de impostos ambientais somente poderia ocorrer pelo exercício da competência residual da União (Art. 154, CF), desde que esses impostos sejam não-cumulativos e não tenham hipótese de incidência e base de cálculo idênticos aos tributos de competência dos demais entes federados. Questiona-se a viabilidade de instituir impostos ambientais no Brasil, tendo em vista que no regime jurídico tributário brasileiro a Constituição veda a vinculação da sua receita (Art. 167, IV). O produto da arrecadação dos impostos ecológicos não poderia ser empregado em finalidades especificamente ambientais. E tratando-se de impostos ecológicos, é essencial a vinculação de sua receita a gastos com políticas públicas ambientais, sob pena de majorar-se a carga tributária do contribuinte sem cumprir o propósito de melhoria da qualidade ambiental. Atividades de caráter

especial, como a proteção do meio ambiente, requerem financiamento mediante um instrumento apto a tal efeito. Diante da vedação constitucional, a impressão da finalidade ambiental nos impostos deve ocorrer por meio de outros mecanismos tributários, como a alteração das bases de cálculo e alíquotas, e não mediante a criação de novas exações.

As espécies tributárias mais adequadas e eficientes para o propósito de proteção do meio ambiente são as CIDEs e as Taxas Ambientais. As primeiras encontram respaldo no Art. 149 da Constituição Federal. Trata-se de instrumento de intervenção nas atividades econômicas geradoras das externalidades negativas ambientais que o Estado deseja que sejam minimizadas ou eliminadas. Têm por objetivo modificar o comportamento dos agentes em relação ao ambiente, bem como gerar receitas públicas a serem aplicadas em ações de preservação e recuperação ambiental. As CIDEs representam importante instrumento para a finalidade de proteção do meio ambiente, principalmente em razão da receita arrecadada ser aplicada especificamente em projetos e ações ambientais. Não obstante essa vantagem de vinculação da receita, é imprescindível que sejam criados mecanismos de efetiva fiscalização da receita obtida com tal tributação, como garantia do contribuinte, sob pena de desvirtuar a finalidade que caracteriza essas contribuições e eivá-las de inconstitucionalidade.

No Brasil foi instituída CIDE com finalidade ambiental pela Lei 10.336/2001. A contribuição ambiental incide sobre atividades de importação ou comercialização de petróleo, gás natural e seus derivados e álcool combustível. Há vinculação da receita ao financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás. O tributo em questão encontra total respaldo nos Artigos 170 e 174 da Constituição Federal. É tributo que, por um lado, busca compelir os setores relacionados à indústria do petróleo e do gás a considerarem as externalidades ambientais oriundas dessas atividades, por outro lado, visa gerar recursos a serem necessariamente empregados em projetos na área ambiental.

No que tange ao emprego de taxas ambientais, a Constituição Federal confere, no Art. 145, II, competência tributária para a União, Estados e Municípios instituírem taxas pelo exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou posto a sua disposição. É tributo que apresenta na hipótese tributária a descrição de um fato revelador de uma atividade estatal dirigida ao contribuinte.

Os maiores questionamentos acerca da utilização das taxas ambientais surgem quando cobradas em decorrência do exercício do poder de polícia. Não basta para legitimar a exação a mera manutenção, pelo sujeito ativo, de órgão de controle em funcionamento. A legitimidade dessas taxas depende da efetiva realização de vistorias e demais atos fiscalizatórios da conformação da atividade desempenhada pelo contribuinte às normas ambientais. Esse é o problema apontado na Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental (TCFA), instituída pela Lei 10.165/200. Em que pese a lei prever como hipótese de incidência o exercício regular do poder de polícia conferido ao IBAMA, a taxa é cobrada sem que a empresa tenha necessariamente sofrido fiscalização. O tributo em questão é na realidade uma CIDE. Encontram-se preenchidos os pressupostos de imposição dessa contribuição. É cobrado em vista das externalidades negativas produzidas pelas empresas que desenvolvam atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos naturais. É instrumento de intervenção do Estado nesses setores econômicos, visando compelir os agentes a internalizarem os custos sociais de suas atividades. Além disso, há vinculação da arrecadação à atuação da União na área econômica específica.

Não obstante as vantagens apresentadas pela tributação ambiental, de concretizar o princípio do poluidor pagador, compelindo o agente econômico a internalizar os custos ambientais, tais vantagens não superam algumas dificuldades e efeitos indesejáveis, como: a complexidade dos cálculos dos custos envolvidos nas externalidades tributáveis; a dificuldade de obtenção de dados que permitam a definição do critério quantitativo; os impactos verificados nas classes sociais de menor renda, como corte de postos de trabalho e menor acesso a bens de consumo; impactos na concorrência, haja vista que qualquer custo extra de produção consegue facilmente alterar o preço final do produto.

Outro impasse consiste no fato do agente econômico somente adotar tecnologias e processos ambientalmente menos impactantes à medida que os custos com a adoção desses mecanismos conservacionistas fiquem abaixo do custo de reparação dos danos. A isso agrega-se a elevada carga tributária brasileira e os graves problemas econômicos e sociais, que fazem a solidariedade social necessária para efetivar uma política de meio ambiente consistente permanecer apenas no reino das boas intenções. A relação entre a pobreza e os problemas sociais não deve ser menosprezada. Problemas ecológicos e sociais estão

fortemente interligados e se reforçam mutuamente. Diante disso, não é ainda possível exigir uma consciência ambiental e práticas de consumo ambientalmente responsáveis, bem como implementar medidas genéricas de proteção ao meio ambiente como aquelas que vêm sendo aplicadas na Europa, do poluidor-pagador. Primeiro, um trabalho de educação ambiental da população e dos agentes econômicos é condição necessária à práticas sociais ambientalmente responsáveis.

Por estas razões, destaca-se que a preservação ambiental não deve ocorrer por meio de uma tributação acentuada, e sim com estímulos, benefícios, já que o que se busca em longo prazo (e que efetivamente garantirá a preservação do meio ambiente) é uma consciência ambiental na produção e consumo. O êxito da proteção ao meio ambiente depende, portanto, da implementação de políticas e medidas que, ao mesmo tempo que objetivam desestimular à poluição, também prestigiam à prevenção por meio de incentivos econômico-financeiros.

Ainda que a experiência com benefícios fiscais no Brasil guarde algumas máculas, tendo em vista que algumas políticas de governo conferiram incentivos que não trouxeram melhorias à sociedade, se forem conferidos pelo meio adequado e necessário à consecução dos objetivos econômico-sociais, expostos no Art. 170 da Constituição Federal, serão legítimos. É preciso uma seleção ajustada do círculo de pessoas a beneficiar, de modo que o âmbito pessoal de cada benefício fiscal seja escolhido e fixado em consonância com o objetivo que com ele se pretende atingir. Deve haver estimativa do impacto-orçamentário financeiro e medidas compensatórias. É igualmente importante que tais benefícios tenham duração delimitada e contemplem cláusula de reversão e contraprestação por parte do beneficiado.

Em relação à concessão de benefícios fiscais para promoção de ações voltadas à preservação e melhoria da qualidade ambiental, há no Brasil um longo caminho a ser percorrido. São poucas as espécies tributárias que contemplam benefícios fiscais aos agentes econômicos que modificam seus processos de produção ou produtos para que causem menor impacto sobre o meio ambiente. A permissão constitucional contida no Art. 170, VI, de tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental de processos, produtos e serviços, ainda não foi concretizada na maioria dos tributos. Tanto é que o princípio da seletividade ambiental não foi incorporado em impostos como IPI, ICMS e ISS. Destacam-se, portanto, iniciativas de projeto de lei como a do Imposto de Renda Ecológico (PL

5.974/05), que possibilita deduzir doações para o Fundo Nacional do Meio Ambiente e para entidades sem fins lucrativos envolvidas com projetos ambientais.

Conjuntamente à implementação de políticas tributárias ambientais é imprescindível que sejam desenvolvidas ações de educação da população. É por intermédio da educação que se consegue concretizar eficientemente o direito fundamental ao meio ambiente. É necessário implementar na sociedade o hábito de consumo de produtos que não agridam o meio ambiente, informar, educar, demonstrando que práticas ambientais sustentáveis estão diretamente ligadas com a melhoria da qualidade de vida. A concretização das normas de Direito Ambiental depende de uma participação ampla da sociedade. A co-participação da comunidade abre um real espaço para mudanças. O que leva a concluir que a realização da Constituição e do Direito como um todo depende, imensamente, do nível de consciência e informação dos destinatários da norma. O Direito Tributário Ambiental é certamente um excelente instrumento para a proteção do meio ambiente, mas não é o único. O melhor instrumento é sempre a educação da população.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 8ª edição. Editora Lumem Júris, Rio de Janeiro, 2005.

ALTAMIRANO, Alejandro C. *El Derecho Tributario ante la Constitucionalización del Derecho a um Medio Ambiente Sano*. In TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

AMATUCCI, Andrea. *L'Inerenza dell'Interesse Pubblico alla Produzione: Strumenti Finanziari e Tutela Ambientale*. In TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

BECK, Ulrich. *La Sociedad del riesgo global*. Tradução de Jesús Alborés Rey. 2ª ed. Madrid: Siglo, 2006.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. 19ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1992.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 13 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BARROSO, Marcelo Francini Girão. *Marketing Social em Cooperativas agrícolas*. In BROCANELLI, Noelma (org.). *Responsabilidade Social das Empresas: a contribuição das universidades*. V.II. São Paulo: Peirópolis, Instituto Ethos, 2003.

BOTTALLO, Eduardo Domingos. *Fundamentos do IPI*. São Paulo: RT, 2002.

CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 21 ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

CARNEIRO, Ricardo. *Direito Ambiental: uma abordagem econômica*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de Direito Tributário*. 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

COIMBRA, José de Ávila Aguiar. *O outro lado do meio ambiente: uma incursão humanista na questão ambiental*. Campinas: Millennium, 2002.

CORRÊA, Filipe Toscano de Brito Simões e MEDEIROS, João Ricardo Costa. *Responsabilidade Social corporativa para quem? In* BROCANELLI, Noelma (org.). *Responsabilidade Social das Empresas: a contribuição das universidades*. V.II. São Paulo: Peirópolis, Instituto Ethos, 2003.

COSTA, Regina Helena. *Apontamentos sobre a Tributação Ambiental no Brasil*. In TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

DERANI, *Cristiane*. *Direito Ambiental Econômico*. São Paulo: Max Limonad, 2001.

FABIÃO, Maurício França. *O Negócio da Ética: um estudo sobre o terceiro setor empresarial*. In BROCANELLI, Noelma (org.). *Responsabilidade Social das Empresas: a contribuição das universidades*. V.II. São Paulo: Peirópolis, Instituto Ethos, 2003.

FARIA, José Eduardo. *O Direito na Economia Globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2000.

PINHEIRO, Jurandi Borges. *Direito Tributário e Globalização: ensaio crítico sobre preços de transferência*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

FELIX, Luiz Fernando Fortes. *O ciclo virtuoso do desenvolvimento responsável*. In BROCANELLI, Noelma (org.). *Responsabilidade Social das Empresas: a contribuição das universidades*. V.II. São Paulo: Peirópolis, Instituto Ethos, 2003.

FERRAZ, Roberto. *Tributação Ambientalmente Orientada e as Espécies Tributárias no Brasil*. In TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

FIGUEIREDO, Marcelo. *Os Princípios Constitucionais Aplicáveis à Matéria e alguns Temas Correlatos*. In TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

GADOTTI, Moacir. *Perspectivas Atuais da Educação*. Porto Alegre: Artes Medicas Sul, 2000.

GAMA, Calmon Nogueira da. *Os privilégios fiscais: isenções e incentivos fiscais*. In Revista de Direito Tributário n. 76. São Paulo: Malheiros, 1999.

GRAU, Eros Roberto. *A Ordem Econômica na Constituição de 1998*. 9ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

GUALTIERI, Aline et al. *Responsabilidade Social das Empresas e Comunicação*. In BROCANELLI, Noelma (org.). Responsabilidade Social das Empresas: a contribuição das universidades. V.II. São Paulo: Peirópolis, Instituto Ethos, 2003.

HERNÁNDEZ, Jorge Jiménez. *El Tributo como instrumento de protección ambiental*. Granada: 1998.

KUNG, HANS. *Uma ética global para a política e economia mundiais*. Rio de Janeiro: Vozes, 1999.

LEIRIA, Maria Lucia Luz. *Breves Considerações sobre a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA, Instituída pela Lei 10.165-2000*. In TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). Direito Tributário Ambiental. São Paulo: Malheiros, 2005.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *A Proteção dos Direitos Humanos no Mercosul*. In PIOVESAN, Flávia (Coord.). Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional. São Paulo: Max Limonad, 2002.

LOBATO, Anderson Orestes Cavalcanti e ALMEIDA, Gilson César Borges de. *Tributação Ambiental: uma contribuição ao desenvolvimento sustentável*. In TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). Direito Tributário Ambiental. São Paulo: Malheiros, 2005.

LOURENÇO, Alex Guimarães e SCHRÖDER, Deborah de Souza. *Vale investir em responsabilidade social empresarial? Stakeholders, ganhos e perdas*. In BROCANELLI, Noelma (org.). Responsabilidade Social das Empresas: a contribuição das universidades. V.II. São Paulo: Peirópolis, Instituto Ethos, 2003.

MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de Direito Tributário*. 28ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro* 13ª ed. Malheiros: 2005, São Paulo.

MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. *Regulação Estatal e Interesses Públicos*. São Paulo: Malheiros, 2002.

MARTINS, Ives Granda da Silva. *A Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental - TCFA*. In TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente*. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

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

NABAIS, José Casalta. *O Dever Fundamental de Pagar Impostos*. Coimbra: Livraria Almedina, 1998.

NALINI, José Renato. *Ética Ambiental*. 2ª edição. São Paulo: Millennium, 2003.

NOVOA, Cesar Garcia. *El Principio de Seguridad Juridica em Materia Tributaria*. Madrid: Marcial Pons, 2000.

PIOVESAN, Flávia (Coord.). *Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional*. São Paulo: Max Limonad, 2002.

RIBAS, Lídia Maria Lopes Rodrigues. *Defesa Ambiental: utilização de Instrumentos Tributários*. In TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

RIBEIRO, Maria de Fátima e FERREIRA, Jussara Assis Borges Nasser. *Reflexões sobre a Tributação Ambiental como Instrumento de Políticas Públicas*. In TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

SALOMÃO FILHO, Calixto. *Regulação da Atividade Econômica*. São Paulo: Malheiros, 2001.

SCHOUERI, Luis Eduardo. *Normas Tributárias Indutoras em Matéria Ambiental*. In TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

SELICATO, Pietro. *Capacità Contributiva e Tassazione Ambientale*. In TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

SETTE, Marli Teresinha Deon Sette e NOGUEIRA, Jorge Madeira. *Relevância da Análise dos Aspectos Econômicos na Instituição de um Tributo Ambiental*. In *Revista de Direito Tributário* n. 96. São Paulo: Malheiros, 2007.

SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

TABOADA, Carlos Palao. *El Principio “Quien Contamina Paga” y el Principio de Capacidad Económica*. In TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

TRAMONTIN, Odair. *Incentivos Públicos a Empresas Privadas e Guerra Fiscal*. Curitiba: Juruá, 2002.

TÔRRES, Heleno Taveira. *Da Relação entre Competências Constitucionais Tributárias e Ambiental – Os Limites dos Chamados “Tributos Ambientais”*. In TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

TORRES, Ricardo Lobo. *Valores e Princípios no Direito Tributário Ambiental*. In TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

UCKMAR, Victor. *La Nuova Dimensione Del Tributo Ambientale e la sua Compatibilità con l’Ordinamento Italiano*. In TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

VILANOVA, Lourival. *Escritos Jurídicos e Filosóficos*. Vol. II. São Paulo: Axis Mundilbet: 2003.

YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. *Ênfase na Prevenção. A Utilização Econômica dos Bens Ambientais e suas Implicações*. In TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.

Sites consultados

<http://www.ibama.gov.br>

<http://www.mma.gov.br>

<http://www.iap.pr.gov.br>

<http://home.londrina.pr.gov.br/homenovo.php?opcao=ambiente>

ANEXOS

ANEXO A
LEI Nº 10.233, DE 28 DE DEZEMBRO DE 1992
(D.O.E.PR. Nº 3919 DE 29/12/1992)

ANEXO A –

LEI Nº 10.233, DE 28 DE DEZEMBRO DE 1992
(D.O.E.PR. Nº 3919 DE 29/12/1992)

Institui a Taxa Ambiental e adota outras providências.

A ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ, decretou e eu sancionou a seguinte lei:

Art. 1º - Fica instituída a Taxa Ambiental, tendo como fato gerador o exercício regular do poder de polícia ou a utilização de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte, ou posto a sua disposição, pelo Instituto Ambiental do Paraná – IAP.

Art. 2º - A base de cálculo da Taxa Ambiental é o custo do serviço quantificado em UPF/PR (Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná), e o seu valor é apurado mediante a aplicação das alíquotas próprias, constantes das Tabelas Anexas.

Art. 3º - A Taxa é devida por ocasião do requerimento, sendo utilizada a UPF/PR da data do efetivo pagamento.

Art. 4º - Fica isenta da Taxa Ambiental a inspeção florestal prestada a imóveis rurais localizados em áreas protegidas por leis específicas e a imóvel com área de até 2 (dois) módulos rurais, quando residência fixa do contribuinte.

Art. 5º - Os recursos oriundos da Taxa Ambiental serão destinados ao Instituto Ambiental do Paraná, para o desenvolvimento de sua capacidade técnica e operacional.

Art. 6º - Ficam revogadas as Leis nº 947, de 11 de outubro de 1952, nº 6.322, de 02 de outubro de 1972, nº 1.041, de 10 de novembro de 1952, nº 4.596, de 02 de julho de 1962 e nº 6.321, de 02 de outubro de 1972.

§ único – O patrimônio ativo e passivo dos Fundos de que tratam as Leis nº 4.596, de 02 de julho de 1962 e nº 6.321, de 02 de outubro de 1972, fica incorporado ao Instituto Ambiental do Paraná – IAP.

Art. 7º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PALÁCIO DO GOVERNO EM CURITIBA, em 28 de dezembro de 1992.

MARIO PEREIRA - Governador do Estado em exercício

HERON ARZUA - Secretário de Estado da Fazenda

EDUARDO REQUIÃO DE MELLO E SILVA - Secretário de Estão do Meio Ambiente

MAURO ROCHA - Chefe da Casa Civil em exercício

TABELA I

LICENÇA PRÉVIA, DE INSTALAÇÃO E DE OPERAÇÃO E RESPECTIVAS RENOVAÇÕES

PORTE DO EMPREENDIMENTO COEFICIENTES SOBRE A UPF/PR	PEQUENO	MEDIO	GRANDE	EXCEPCIONAL
LICENÇA PRÉVIA	2,5	3,5	10,0	18,0
LICENÇA DE INSTALAÇÃO	2,5	3,5	10,0	18,0
LICENÇA DE OPERAÇÃO	5,0	7,0	12,0	24,0

Na classificação do porte do empreendimento são observados os parâmetros de área construída, investimento total e número de empregados, constantes do Quadro seguinte:

PARÂMETROS PARA A CLASSIFICAÇÃO DO EMPREENDIMENTO SEGUNDO O PORTE

PORTE DO EMPREENDIMENTO	PARÂMETROS		
	ÁREA CONSTRUÍDA TOTAL (m²)	INVESTIMENTO TOTAL (UPF/PR)	Nº DE EMPREGADOS
PEQUENO	Até 2.000	De 2.000 Até 8.000	Até 50
MÉDIO	De 2.000 A 10.000	De 8.000 Até 80.000	De 50 Até 100
GRANDE	De 10.000 a 40.000	De 80.000 Até 800.000	De 100 Até 1.000
EXCEPCIONAL	Acima de 40.000	Acima de 800.000	Acima de 1.000

- O Empreendimento será enquadrado pelo parâmetro de maior dimensão dentre os parâmetros disponíveis no momento do requerimento.
- É considerado Investimento Total, o somatório do valor atualizado do investimento fixo e do capital de giro da atividade, convertido em UPF/PR.

TABELA II

INSPEÇÃO FLORESTAL COM QUALQUER FINALIDADE ÁREA DO IMÓVEL (ha.) E DISTÂNCIA (km) ENTRE O IMÓVEL E O ESCRITÓRIO REGIONAL DO IAP

DISTÂNCIA (km)	ÁREA DO IMÓVEL (ha.)						
	0-20	21/50	51-100	101-200	201-500	500-1000	+ 1000
	COEFICIENTES SOBRE A UPF/PR.						
0-10	0,5	1,2	2,0	2,6	3,2	3,8	4,3
11-20	0,6	1,3	2,1	2,7	3,3	3,9	4,4
21-30	0,7	1,4	2,2	2,8	3,4	4,0	4,5
31-50	0,8	1,5	2,3	2,9	3,5	4,1	4,6
51-70	0,9	1,6	2,4	3,0	3,6	4,2	4,7
71-100	1,0	1,7	2,5	3,1	3,7	4,3	4,8
101-150	1,1	1,8	2,6	3,2	3,8	4,4	4,9
+ 150	1,2	1,9	2,7	3,3	3,9	4,5	5,0

TABELA III

ANÁLISES E VISTORIAS DE PROJETOS, EIA/RIMA, ANÁLISES DE RISCO, DECLARAÇÕES DE IMPACTO AMBIENTAL

FÓRMULA

Nº de UPF/PR = (A * B * C) + (D * A * E) onde:

A = Número de Técnicos Envolvidos

B = Nº de horas/homem necessárias para a análise

C = Valor em UPF/PR de parte do custo da hora/homem dos técnicos convocados para análises, estipulado em 0,3 UPF/PR

D = Valor das despesas com viagens, estipulado em 5 UPF/PR.

E – Nº de viagens necessárias.

TABELA IV

ATOS E SERVIÇOS NÃO INCLUÍDOS NAS TABELAS I, II E III

ATOS E SERVIÇOS	COEFICIENTES A SEREM APLICADOS SOBRE A UPF/PR.
PESQUISA PARA CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS AMBIENTAIS	
Para 01 proprietário ou sócio	0,20
Para mais proprietários ou sócios, acréscimo, para cada, um de	0,10
AUTORIZAÇÕES, PERMISSÕES, OUTORGAS, REGISTROS, LICENÇAS E CONSULTAS DIVERSAS	0,20

ANEXO B**Lei 6.938/81 e Tabela das Taxas Ambientais Cobradas pelo IBAMA**

ANEXO B –**Lei 6.938/81 e Tabela das Taxas Ambientais Cobradas pelo IBAMA**

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos
LEI Nº 6.938, DE 31 DE AGOSTO DE 1981

Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art 1º - Esta lei, com fundamento nos incisos VI e VII do art. 23 e no art. 235 da Constituição, estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, constitui o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e institui o Cadastro de Defesa Ambiental. (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990)

DA POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE

Art. 2º. A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

- I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;
- II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;
- III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;
- IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;
- V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;
- VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;
- VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;
- VIII - recuperação de áreas degradadas;
- IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;
- X - educação ambiental a todos os níveis do ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

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

- 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;
- II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;
- III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:
 - a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
 - b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
 - c) afetem desfavoravelmente a biota;
 - d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
 - e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;
- IV - poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;
- V - recursos ambientais: a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora. (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

DOS OBJETIVOS DA POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE

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

- I - à compatibilização do desenvolvimento econômico social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;
- II - à definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;
- III - ao estabelecimento de critérios e padrões da qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais;
- IV - ao desenvolvimento de pesquisas e de tecnologias nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais;
- V - à difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, à divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico;
- VI - à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida;
- VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados, e ao usuário, de contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

Art. 5º - As diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente serão formuladas em normas e planos, destinados a orientar a ação dos Governos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios no que se relaciona com a preservação da qualidade ambiental e manutenção do equilíbrio ecológico, observados os princípios estabelecidos no art. 2º desta Lei.

Parágrafo único. As atividades empresariais públicas ou privadas serão exercidas em consonância com as diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente.

DO SISTEMA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE

Art. 6º Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado:

I - órgão superior: o Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais; (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990)

II - órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida; (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990)

III - órgão central: a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente; (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990)

IV - órgão executor: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, com a finalidade de executar e fazer executar, como órgão federal, a política e diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente; (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990)

V - Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental; (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

VI - Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições; (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989)

§ 1º Os Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaboram normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA.

§ 2º Os Municípios, observadas as normas e os padrões federais e estaduais, também poderão elaborar as normas mencionadas no parágrafo anterior.

§ 3º Os órgãos central, setoriais, seccionais e locais mencionados neste artigo deverão fornecer os resultados das análises efetuadas e sua fundamentação, quando solicitados por pessoa legitimamente interessada.

§ 4º De acordo com a legislação em vigor, é o Poder Executivo autorizado a criar uma Fundação de apoio técnico científico às atividades do IBAMA. (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

DO CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE

Art. 7º (Revogado pela Lei nº 8.028, de 1990)

Art. 8º Compete ao CONAMA: (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990)

I - estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA; (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

II - determinar, quando julgar necessário, a realização de estudos das alternativas e das possíveis conseqüências ambientais de projetos públicos ou privados, requisitando aos órgãos federais, estaduais e municipais, bem assim a entidades privadas, as informações indispensáveis para apreciação dos estudos de impacto ambiental, e respectivos relatórios, no caso de obras ou atividades de significativa degradação ambiental, especialmente nas áreas consideradas patrimônio nacional. (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990)

III - decidir, como última instância administrativa em grau de recurso, mediante depósito prévio, sobre as multas e outras penalidades impostas pela IBAMA; (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

IV - homologar acordos visando à transformação de penalidades pecuniárias na obrigação de executar medidas de interesse para a proteção ambiental; (VETADO);

V - determinar, mediante representação do IBAMA, a perda ou restrição de benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público, em caráter geral ou condicional, e a perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito; (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

VI - estabelecer, privativamente, normas e padrões nacionais de controle da poluição por veículos automotores, aeronaves e embarcações, mediante audiência dos Ministérios competentes;

VII - estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos.

Parágrafo único. O Secretário do Meio Ambiente é, sem prejuízo de suas funções, o Presidente do Conama. (Incluído pela Lei nº 8.028, de 1990)

DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE

Art. 9º - São Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

I - o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental;

II - o zoneamento ambiental; (Regulamento)

III - a avaliação de impactos ambientais;

IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;

V - os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental;

VI - a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas; (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

VII - o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente;

VIII - o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumento de Defesa Ambiental;

IX - as penalidades disciplinares ou compensatórias não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental.

X - a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA; (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989)

XI - a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes; (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989)

XII - o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais. (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989)

XIII - instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

Art. 9o-A. Mediante anuência do órgão ambiental competente, o proprietário rural pode instituir servidão ambiental, pela qual voluntariamente renuncia, em caráter permanente ou temporário, total

ou parcialmente, a direito de uso, exploração ou supressão de recursos naturais existentes na propriedade. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

§ 1º A servidão ambiental não se aplica às áreas de preservação permanente e de reserva legal. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

§ 2º A limitação ao uso ou exploração da vegetação da área sob servidão instituída em relação aos recursos florestais deve ser, no mínimo, a mesma estabelecida para a reserva legal. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

§ 3º A servidão ambiental deve ser averbada no registro de imóveis competente. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

§ 4º Na hipótese de compensação de reserva legal, a servidão deve ser averbada na matrícula de todos os imóveis envolvidos. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

§ 5º É vedada, durante o prazo de vigência da servidão ambiental, a alteração da destinação da área, nos casos de transmissão do imóvel a qualquer título, de desmembramento ou de retificação dos limites da propriedade. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

Art. 10 - A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis. (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

§ 1º Os pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão serão publicados no jornal oficial do Estado, bem como em um periódico regional ou local de grande circulação.

§ 2º Nos casos e prazos previstos em resolução do CONAMA, o licenciamento de que trata este artigo dependerá de homologação da IBAMA. (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

§ 3º O órgão estadual do meio ambiente e IBAMA, esta em caráter supletivo, poderão, se necessário e sem prejuízo das penalidades pecuniárias cabíveis, determinar a redução das atividades geradoras de poluição, para manter as emissões gasosas, os efluentes líquidos e os resíduos sólidos dentro das condições e limites estipulados no licenciamento concedido. (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

§ 4º Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA o licenciamento previsto no caput deste artigo, no caso de atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional. (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

Art. 11. Compete ao IBAMA propor ao CONAMA normas e padrões para implantação, acompanhamento e fiscalização do licenciamento previsto no artigo anterior, além das que forem oriundas do próprio CONAMA. (Vide Lei nº 7.804, de 1989)

§ 1º A fiscalização e o controle da aplicação de critérios, normas e padrões de qualidade ambiental serão exercidos pelo IBAMA, em caráter supletivo da atuação do órgão estadual e municipal competentes. (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

§ 2º Inclui-se na competência da fiscalização e controle a análise de projetos de entidades, públicas ou privadas, objetivando a preservação ou a recuperação de recursos ambientais, afetados por processos de exploração predatórios ou poluidores.

Art. 12. As entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais condicionarão a aprovação de projetos habilitados a esses benefícios ao licenciamento, na forma desta Lei, e ao cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo CONAMA.

Parágrafo único. As entidades e órgãos referidos no caput deste artigo deverão fazer constar dos projetos a realização de obras e aquisição de equipamentos destinados ao controle de degradação ambiental e a melhoria da qualidade do meio ambiente.

Art. 13. O Poder Executivo incentivará as atividades voltadas ao meio ambiente, visando:

I - ao desenvolvimento, no País, de pesquisas e processos tecnológicos destinados a reduzir a degradação da qualidade ambiental;

II - à fabricação de equipamentos antipoluidores;

III - a outras iniciativas que propiciem a racionalização do uso de recursos ambientais.

Parágrafo único. Os órgãos, entidades e programas do Poder Público, destinados ao incentivo das pesquisas científicas e tecnológicas, considerarão, entre as suas metas prioritárias, o apoio aos projetos que visem a adquirir e desenvolver conhecimentos básicos e aplicáveis na área ambiental e ecológica.

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:

I - à multa simples ou diária, nos valores correspondentes, no mínimo, a 10 (dez) e, no máximo, a 1.000 (mil) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional - ORTNs, agravada em casos de reincidência específica, conforme dispuser o regulamento, vedada a sua cobrança pela União se já tiver sido aplicada pelo Estado, Distrito Federal, Territórios ou pelos Municípios;

II - à perda ou restrição de incentivos e benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público;

III - à perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito;

IV - à suspensão de sua atividade.

§ 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.

§ 2º No caso de omissão da autoridade estadual ou municipal, caberá ao Secretário do Meio Ambiente a aplicação das penalidades pecuniárias prevista neste artigo.

§ 3º Nos casos previstos nos incisos II e III deste artigo, o ato declaratório da perda, restrição ou suspensão será atribuído à autoridade administrativa ou financeira que concedeu os benefícios, incentivos ou financiamento, cumprimento resolução do CONAMA.

§ 4º (Revogado pela Lei nº 9.966, de 2000)

§ 5º A execução das garantias exigidas do poluidor não impede a aplicação das obrigações de indenização e reparação de danos previstas no § 1º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

Art. 15. O poluidor que expuser a perigo a incolumidade humana, animal ou vegetal, ou estiver tornando mais grave situação de perigo existente, fica sujeito à pena de reclusão de 1 (um) a 3 (três) anos e multa de 100 (cem) a 1.000 (mil) MVR. (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

§ 1º A pena é aumentada até o dobro se: (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

I - resultar:

a) dano irreversível à fauna, à flora e ao meio ambiente;

b) lesão corporal grave;

II - a poluição é decorrente de atividade industrial ou de transporte;

III - o crime é praticado durante a noite, em domingo ou em feriado.

§ 2º Incorre no mesmo crime a autoridade competente que deixar de promover as medidas tendentes a impedir a prática das condutas acima descritas. (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

Art. 16 - (Revogado pela Lei nº 7.804, de 1989)

Art. 17. Fica instituído, sob a administração do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA: (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

I - Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental, para registro obrigatório de pessoas físicas ou jurídicas que se dedicam a consultoria técnica sobre problemas ecológicos e ambientais e à indústria e comércio de equipamentos, aparelhos e instrumentos destinados ao controle de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989)

II - Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, para registro obrigatório de pessoas físicas ou jurídicas que se dedicam a atividades potencialmente poluidoras e/ou à extração, produção, transporte e comercialização de produtos potencialmente perigosos ao meio ambiente, assim como de produtos e subprodutos da fauna e flora. (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989)

Art. 17-A. São estabelecidos os preços dos serviços e produtos do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama, a serem aplicados em âmbito nacional, conforme Anexo a esta Lei. (Incluído pela Lei nº 9.960, de 2000)

Art. 17-B. Fica instituída a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA, cujo fato gerador é o exercício regular do poder de polícia conferido ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos

Recursos Naturais Renováveis – Ibama para controle e fiscalização das atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos naturais." (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

§ 1º Revogado. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

§ 2º Revogado. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

Art. 17-C. É sujeito passivo da TCFA todo aquele que exerça as atividades constantes do Anexo VIII desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

§ 1º O sujeito passivo da TCFA é obrigado a entregar até o dia 31 de março de cada ano relatório das atividades exercidas no ano anterior, cujo modelo será definido pelo Ibama, para o fim de colaborar com os procedimentos de controle e fiscalização. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

§ 2º O descumprimento da providência determinada no § 1º sujeita o infrator a multa equivalente a vinte por cento da TCFA devida, sem prejuízo da exigência desta. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

§ 3º Revogado. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

Art. 17-D. A TCFA é devida por estabelecimento e os seus valores são os fixados no Anexo IX desta Lei." (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

§ 1º Para os fins desta Lei, consideram-se: (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

I – microempresa e empresa de pequeno porte, as pessoas jurídicas que se enquadrem, respectivamente, nas descrições dos incisos I e II do *caput* do art. 2º da Lei nº 9.841, de 5 de outubro de 1999; (Incluído pela Lei nº 10.165, de 2000)

II – empresa de médio porte, a pessoa jurídica que tiver receita bruta anual superior a R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais) e igual ou inferior a R\$ 12.000.000,00 (doze milhões de reais); (Incluído pela Lei nº 10.165, de 2000)

III – empresa de grande porte, a pessoa jurídica que tiver receita bruta anual superior a R\$ 12.000.000,00 (doze milhões de reais). (Incluído pela Lei nº 10.165, de 2000)

§ 2º O potencial de poluição (PP) e o grau de utilização (GU) de recursos naturais de cada uma das atividades sujeitas à fiscalização encontram-se definidos no Anexo VIII desta Lei. (Incluído pela Lei nº 10.165, de 2000)

§ 3º Caso o estabelecimento exerça mais de uma atividade sujeita à fiscalização, pagará a taxa relativamente a apenas uma delas, pelo valor mais elevado. (Incluído pela Lei nº 10.165, de 2000)

Art. 17-E. É o Ibama autorizado a cancelar débitos de valores inferiores a R\$ 40,00 (quarenta reais), existentes até 31 de dezembro de 1999. (Incluído pela Lei nº 9.960, de 2000)

Art. 17-F. São isentas do pagamento da TCFA as entidades públicas federais, distritais, estaduais e municipais, as entidades filantrópicas, aqueles que praticam agricultura de subsistência e as populações tradicionais. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

Art. 17-G. A TCFA será devida no último dia útil de cada trimestre do ano civil, nos valores fixados no Anexo IX desta Lei, e o recolhimento será efetuado em conta bancária vinculada ao Ibama, por intermédio de documento próprio de arrecadação, até o quinto dia útil do mês subsequente. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

Parágrafo único. Revogado. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

§ 2º Os recursos arrecadados com a TCFA terão utilização restrita em atividades de controle e fiscalização ambiental. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

Art. 17-H. A TCFA não recolhida nos prazos e nas condições estabelecidas no artigo anterior será cobrada com os seguintes acréscimos: (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

I – juros de mora, na via administrativa ou judicial, contados do mês seguinte ao do vencimento, à razão de um por cento; (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

II – multa de mora de vinte por cento, reduzida a dez por cento se o pagamento for efetuado até o último dia útil do mês subsequente ao do vencimento; (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

III – encargo de vinte por cento, substitutivo da condenação do devedor em honorários de advogado, calculado sobre o total do débito inscrito com Dívida Ativa, reduzido para dez por cento se o pagamento for efetuado antes do ajuizamento da execução. (Incluído pela Lei nº 10.165, de 2000)

§ 1º-A. Os juros de mora não incidem sobre o valor da multa de mora. (Incluído pela Lei nº 10.165, de 2000)

§ 1º Os débitos relativos à TCFA poderão ser parcelados de acordo com os critérios fixados na legislação tributária, conforme dispuser o regulamento desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

Art. 17-I. As pessoas físicas e jurídicas que exerçam as atividades mencionadas nos incisos I e II do art. 17 e que não estiverem inscritas nos respectivos cadastros até o último dia útil do terceiro mês que se seguir ao da publicação desta Lei incorrerão em infração punível com multa de: (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

I – R\$ 50,00 (cinquenta reais), se pessoa física; (Incluído pela Lei nº 10.165, de 2000)

II – R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais), se microempresa; (Incluído pela Lei nº 10.165, de 2000)

III – R\$ 900,00 (novecentos reais), se empresa de pequeno porte; (Incluído pela Lei nº 10.165, de 2000)

IV – R\$ 1.800,00 (mil e oitocentos reais), se empresa de médio porte; (Incluído pela Lei nº 10.165, de 2000)

V – R\$ 9.000,00 (nove mil reais), se empresa de grande porte. (Incluído pela Lei nº 10.165, de 2000)

Parágrafo único. Revogado. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

Art. 17-J. (Revogado pela Lei nº 10.165, de 2000)

Art. 17-L. As ações de licenciamento, registro, autorizações, concessões e permissões relacionadas à fauna, à flora, e ao controle ambiental são de competência exclusiva dos órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente. (Incluído pela Lei nº 9.960, de 2000)

Art. 17-M. Os preços dos serviços administrativos prestados pelo Ibama, inclusive os referentes à venda de impressos e publicações, assim como os de entrada, permanência e utilização de áreas ou instalações nas unidades de conservação, serão definidos em portaria do Ministro de Estado do Meio Ambiente, mediante proposta do Presidente daquele Instituto. (Incluído pela Lei nº 9.960, de 2000)

Art. 17-N. Os preços dos serviços técnicos do Laboratório de Produtos Florestais do Ibama, assim como os para venda de produtos da flora, serão, também, definidos em portaria do Ministro de Estado do Meio Ambiente, mediante proposta do Presidente daquele Instituto. (Incluído pela Lei nº 9.960, de 2000)

Art. 17-O. Os proprietários rurais que se beneficiarem com redução do valor do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, com base em Ato Declaratório Ambiental - ADA, deverão recolher ao Ibama a importância prevista no item 3.11 do Anexo VII da Lei nº 9.960, de 29 de janeiro de 2000, a título de Taxa de Vistoria. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

§ 1º-A. A Taxa de Vistoria a que se refere o *caput* deste artigo não poderá exceder a dez por cento do valor da redução do imposto proporcionada pelo ADA. (Incluído pela Lei nº 10.165, de 2000)

§ 1º A utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatória. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

§ 2º O pagamento de que trata o *caput* deste artigo poderá ser efetivado em cota única ou em parcelas, nos mesmos moldes escolhidos pelo contribuinte para o pagamento do ITR, em documento próprio de arrecadação do Ibama. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

§ 3º Para efeito de pagamento parcelado, nenhuma parcela poderá ser inferior a R\$ 50,00 (cinquenta reais). (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

§ 4º O inadimplemento de qualquer parcela ensejará a cobrança de juros e multa nos termos dos incisos I e II do *caput* e §§ 1º-A e 1º, todos do art. 17-H desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

§ 5º Após a vistoria, realizada por amostragem, caso os dados constantes do ADA não coincidam com os efetivamente levantados pelos técnicos do Ibama, estes lavrarão, de ofício, novo ADA, contendo os dados reais, o qual será encaminhado à Secretaria da Receita Federal, para as providências cabíveis. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

Art. 17-P. Constitui crédito para compensação com o valor devido a título de TCFA, até o limite de sessenta por cento e relativamente ao mesmo ano, o montante efetivamente pago pelo estabelecimento ao Estado, ao Município e ao Distrito Federal em razão de taxa de fiscalização ambiental. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

§ 1º Valores recolhidos ao Estado, ao Município e ao Distrital Federal a qualquer outro título, tais como taxas ou preços públicos de licenciamento e venda de produtos, não constituem crédito para compensação com a TCFA. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

§ 2º A restituição, administrativa ou judicial, qualquer que seja a causa que a determine, da taxa de fiscalização ambiental estadual ou distrital compensada com a TCFA restaura o direito de crédito do

Ibama contra o estabelecimento, relativamente ao valor compensado. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

Art. 17-Q. É o Ibama autorizado a celebrar convênios com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal para desempenharem atividades de fiscalização ambiental, podendo repassar-lhes parcela da receita obtida com a TCFA." (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

Art. 18. (Revogado pela Lei nº 9.985, de 2000)

Art 19 -(VETADO).

Art. 19. Ressalvado o disposto nas Leis nºs 5.357, de 17 de novembro de 1967, e 7.661, de 16 de maio de 1988, a receita proveniente da aplicação desta Lei será recolhida de acordo com o disposto no art. 4º da Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989. (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989)

Art. 20. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 21. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 31 de agosto de 1981; 160º da Independência e 93º da República.

JOÃO FIGUEIREDO

Mário Andreazza

ANEXO
(Incluído pela Lei nº 9.960, de 2000)

TABELA DE PREÇOS DOS SERVIÇOS E PRODUTOS COBRADOS PELO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA

DESCRIÇÃO	VALOR (R\$)
I – FAUNA	
1. LICENÇA E RENOVAÇÃO	
1. Licença ou renovação para transporte nacional de fauna silvestre, partes, produtos e derivados para criadouros científicos ligados a instituições públicas de pesquisa, pesquisadores ligados a instituições públicas de pesquisa e zoológicos públicos	ISENTO
• Licença ou renovação para transporte nacional de fauna silvestre, partes, produtos e derivados da fauna exótica constante do Anexo I da Convenção sobre Comercio Internacional de Espécies da Fauna e Flora em perigo de extinção - CITES (por formulário)	21,00
• Licença ou renovação para exposição ou concurso de animais silvestres (por formulário)	32,00
• Licença para importação, exportação ou reexportação de animais vivos, partes, produtos e derivados da fauna para criadouros científicos e pesquisadores ligados a instituições públicas de pesquisa e zoológicos públicos	ISENTO
• Licença para importação, exportação ou reexportação de animais vivos, partes, produtos e derivados da fauna:	
1.5.1 Por formulário de até 14 itens	37,00
1.5.2 Por formulário adicional	6,00
2. LICENCIAMENTO AMBIENTAL	
2.1 - Criadouro de espécimes da fauna exótica para fins comerciais:	
2.1.1 - Pessoa física	600,00
2.1.2 - Microempresa	800,00
2.1.3 - Demais empresas	1.200,00
2.2 - Mantenedor de fauna exótica :	

2.2.1 - Pessoa física	300,00
2.2.2 - Microempresa	400,00
2.2.3 - Demais empresas	500,00
2.3. Importador de animais vivos, abatidos, partes, produtos e subprodutos da fauna silvestre brasileira e exótica:	
2.3.1. Microempresa	500,00
2.3.2. Demais empresas	600,00
2.4. Circo:	
2.4.1. Microempresa	300,00
2.4.2. Demais empresas	600,00
Obs.: O licenciamento ambiental da fauna será renovável a cada dois anos	
3. REGISTRO	
3.1. Criadouros de espécies da fauna brasileira para fins científicos:	
3.1.1. Vinculados a instituições públicas de pesquisas	ISENTO
3.1.2. Não vinculados	100,00
3.2. Criadouros de espécies da fauna brasileira para fins comerciais:	
3.2.1. Categoria A – Pessoa Física	400,00
3.2.2. Categoria B – Pessoa Jurídica	300,00
3.3. Indústria de beneficiamento de peles, partes, produtos e derivados da fauna brasileira	400,00
3.4. Zoológico Público – Categorias A, B e C	ISENTO
3.5. Zoológico privado:	
3.5.1. Categorias A	300,00
3.5.2. Categorias B	350,00
3.5.3. Categorias C	400,00
3.6. Exportador de animais vivos, abatidos, partes, produtos e derivados da fauna	300,00
3.7. Importador de animais vivos, abatidos, partes, produtos e derivados da fauna	400,00
4. CAÇA AMADORISTA	
4.1. Liberação de armas e demais petrechos de caça	373,00
4.2. Autorização anual de caça amadorista de campo e licença de transporte das peças abatidas	300,00
4.3. Autorização anual de caça amadorista de banhado e licença de transporte das peças abatidas	300,00
4.4. Autorização de ingresso de caça abatida no exterior (por formulário)	319,00
5. VENDA DE PRODUTOS	
5.1. Selo de lacre de segurança para peles, partes, produtos e derivados da fauna	1,10
6. SERVIÇOS DIVERSOS	
6.1. Expedição ou renovação anual de carteira da fauna para sócios de clubes agrupados à Federação Ornitófila	30,00
6.2. Identificação ou marcação de espécimes da fauna (por unidade por ano).	16,00
II – FLORA	
1. LICENÇA E RENOVAÇÃO	
1.1. Licença ou renovação para exposição ou concurso de plantas ornamentais	53,00
1.2. Licença ou renovação para transporte nacional de flora brasileira, partes, produtos e derivados para jardins botânicos públicos e pesquisadores ligados a instituições públicas de pesquisa	ISENTO
1.3. Licença ou renovação para transporte nacional de flora exótica constante do Anexo I da CITES (por formulário)	21,00

1.4. Licença ou renovação para importação, exportação ou reexportação de plantas vivas, partes, produtos e derivados da flora para jardins botânicos públicos e pesquisadores ligados a instituições públicas de pesquisa	ISENTO
1.5. Licença ou renovação para importação, exportação ou reexportação de plantas vivas, partes, produtos e derivados da flora:	
1.5.1. Por formulário de 14 itens	37,00
1.5.2. Por formulário adicional	6,00
1.6. Licença para porte e uso de motosserra - anual	30,00
2. AUTORIZAÇÃO	
2.1. Autorização para uso do fogo em queimada controlada:	
2.1.1. Sem vistoria	ISENTO
2.1.2. Com vistoria:	
2.1.2.1. Queimada Comunitária:	
. Área até 13 hectares	3,50
. De 14 a 35 hectares	7,00
. De 36 a 60 hectares	10,50
. De 61 a 85 hectares	14,00
. De 86 a 110 hectares	17,50
. De 111 a 135 hectares	21,50
. De 136 a 150 hectares	25,50
2.1.2.2. Demais Queimadas Controladas:	
. Área até 13 hectares	3,50
. Acima de 13 hectares – por hectare autorizado	3,50
2.2. Autorização de Transporte para Produtos Florestais-ATPF	
2.2.1. Para lenha, rachas e lascas, palanques roliços, escoramentos, xaxim, óleos essenciais e carvão vegetal	5,00
2.2.2. Para demais produtos	10,00
2.3. Autorização para Consumo de Matéria Prima Florestal - m ³ consumido/ano	vide formula
Até 1.000 = (125, 00 + Q x 0,0020) Reais	
1.001 a 10.000 = (374,50 + Q x 0,0030) Reais	
10.001 a 25.000 = (623,80 + Q x 0,0035) Reais	
25.001 a 50.000 = (873,80 + Q x 0,0040) Reais	
50.001 a 100.000 = (1.248,30 + Q x 0,0045) Reais	
100.001 a 1.000.000 = (1. 373,30 + Q x 0,0050) Reais	
1.000.001 a 2.500.000 = (1. 550,00 + Q x 0,0055) Reais	
Acima de 2.500.000 = 22.500,00 Reais	
Q = quantidade consumida em metros cúbicos	
3. VISTORIA	
3.1. Vistorias para fins de loteamento urbano	532,00
3.2 Vistoria prévia para implantação de Plano de Manejo	

Florestal Sustentado (área projetada):	
. Até 250 há	289,00
. Acima de 250 ha. - Valor = R\$ 289,00 + R\$ 0,55 por ha. excedente	vide fórmula
3.3. Vistoria de acompanhamento de Plano de Manejo Florestal Sustentado (área explorada):	
. Até 250 há	289,00
. Acima de 250 ha. - Valor = R\$ 289,00 + R\$ 0,55 por ha excedente	vide fórmula
3.4. Vistoria técnica para coleta de plantas ornamentais e medicinais (área a ser explorada):	
. Até 20 ha/ano	ISENTO
. De 21 a 50 ha/ano	160,00
. De 51 a 100 ha/ano	289,00
. Acima de 100 ha/ano - Valor = R\$ 289,00 + R\$ 0,55 por ha	vide fórmula
3.5. Vistoria para limpeza de área (área solicitada)	289,00
3.6. Vistoria técnica de desmatamento para uso alternativo do solo de projetos enquadrados no Programa Nacional de Agricultura Familiar-PRONAF ou no Programa de Financiamento à Conservação e Controle do Meio Ambiente-FNE VERDE (área a ser explorada):	
. Até Módulo INCRA por ano	ISENTO
. Acima de Módulo INCRA por ano - Valor = R\$ 128,00 + R\$ 0,55 por ha excedente	vide fórmula
3.7. Vistorias de implantação, acompanhamento e exploração de florestas plantadas, enriquecimento (palmito e outras frutíferas) e cancelamentos de projetos (por área a ser vistoriada):	
. Até 50 ha/ano	64,00
. De 51 a 100 ha/ano	117,00
. Acima de 100 ha/ano - Valor = R\$ 289,00 + R\$ 0,55 por ha excedente	vide fórmula
3.8. Vistoria técnica para desmatamento para uso alternativo do solo e utilização de sua matéria-prima florestal:	
. Até 20 há	ISENTO
. De 21 a 50 ha/ano	160,00
. De 51 a 100 ha/ano	289,00
. Acima de 100 ha/ano - Valor = R\$ 289,00 + R\$ 0,55 por ha excedente	vide fórmula
3.9. Vistoria para fins de averbação de área de Reserva Legal (sobre a área total da propriedade):	
. Até 100 há/ano	ISENTO
. De 101 a 300 ha/ano	75,00
. De 301 a 500 ha/ano	122,00
. De 501 a 750 ha/ano	160,00
. Acima de 750 ha/ano - Valor = R\$ 160,00 + R\$ 0,21 por ha excedente	vide fórmula
Obs.: Quando a solicitação de vistoria para averbação de reserva legal for concomitante a outras vistorias (desmatamento, plano de manejo, etc.), cobra-se pelo maior valor	
3.10. Vistoria de áreas degradadas em recuperação, de avaliação de danos ambientais em áreas antropizadas e em empreendimentos cujas áreas estão sujeitas a impacto ambiental - EIA/RIMA:	
- até 250 há/ano	289,00

- acima de 250 ha/ano – Valor = R\$ 289,00 + R\$ 0,55 por ha excedente	vide fórmula
3.11. Demais Vistorias Técnicas Florestais:	289,00 vide fórmula
- até 250 ha/ano	
- acima de 250 ha/ano – Valor = R\$289,00 + 0,55 por ha excedente	
4. INSPEÇÃO DE PRODUTOS E SUBPRODUTOS DA FLORA PARA EXPORTAÇÃO OU IMPORTAÇÃO	
4.1. Inspeção de espécies contingenciadas	ISENTO
4.2 Levantamento circunstanciado de áreas vinculados à reposição florestal e ao Plano Integrado Florestal, Plano de Corte e Resinagem (projetos vinculados e projetos de reflorestamento para implantação ou cancelamento):	
- Até 250 ha/ano	289,00
- Acima de 250 ha/ano – Valor = R\$ 289,00 + R\$ 0,55 por ha excedente	vide fórmula
5. OPTANTES DE REPOSIÇÃO FLORESTAL	
5.1. Valor por árvore	1,10
III – CONTROLE AMBIENTAL	
1. LICENÇA E RENOVAÇÃO	
1.1. Licença Ambiental ou Renovação	vide tabela
EMPRESA DE PEQUENO PORTE	
<i>Impacto Ambiental Pequeno Medio Alto</i>	
Licença Prévia 2.000,00 4.000,00 8.000,00	
Licença de Instalação 5.600,00 11.200,00 22.400,00	
Licença de Operação 2.800,00 5.600,00 11.200,00	
EMPRESA DE PORTE MÉDIO	
<i>Impacto Ambiental Pequeno Medio Alto</i>	
Licença Prévia 2.800,00 5.600,00 11.200,00	
Licença de Instalação 7.800,00 15.600,00 31.200,00	
Licença de Operação 3.600,00 7.800,00 15.600,00	
EMPRESA DE GRANDE PORTE	
<i>Impacto Ambiental Pequeno Medio Alto</i>	
Licença Prévia 4.000,00 8.000,00 16.000,00	
Licença de Instalação 11.200,00 22.400,00 44.800,00	
Licença de Operação 5.600,00 11.200,00 22.400,00	
1.2. Licença para uso da configuração de veículo ou motor	vide fórmula
Valor = R\$266,00 + N x R\$1,00	
N = número de veículos comercializados no mercado interno – pagamento até o último dia do mês subsequente à comercialização.	
1.3. Licença de uso do Selo Ruído	266,00
1.4. Certidão de dispensa de Licença para uso da configuração de veículo ou motor por unidade.	266,00
1.5. Declaração de atendimento aos limites de ruídos	266,00
2. AVALIAÇÃO E ANÁLISE	
2.1. Análise de documentação técnica que subsidie a emissão de: Registros, Autorizações, Licenças, inclusive para supressão de vegetação em Áreas de Preservação Permanente e respectivas renovações :	vide fórmula
Valor = {K + [(A x B x C) + (D x A x E)]}	
A - Nº de Técnicos envolvidos na análise	

B - Nº de horas/homem necessárias para análise	
C - Valor em Reais da hora/homem dos técnicos envolvidos na análise + total de obrigações sociais	
(OS) = 84,71% sobre o valor da hora/homem	
D - Despesas com viagem	
E - Nº de viagens necessárias	
K - Despesas administrativas = 5% do somatório de (A x B x C) + (D x A x E)	
2.2. Avaliação e classificação do Potencial de Periculosidade Ambiental - PPA:	
2.2.1. Produto Técnico	22.363,00
2.2.2. Produto formulado	11.714,00
2.2.3. Produto Atípico	6.389,00
2.2.4. PPA complementar	2.130,00
2.2.5. Pequenas alterações	319,00
2.3. Conferência de documentação técnica para avaliação e registro de agrotóxicos e afins	319,00
2.4. Avaliação de eficiência de agrotóxicos e afins para registro	2.130,00
2.5. Reavaliação técnica de agrotóxicos (inclusão de novos usos)	3.195,00
2.6. Avaliação Ambiental Preliminar de Agrotóxicos, seus componentes e afins, com ou sem emissão de Certificado de Registro Especial Temporário:	
2.6.1. Fase 2	532,00
2.6.2. Fase 3	2.130,00
2.6.3. Fase 4	4.260,00
2.7. Avaliação/Classificação Ambiental de Produtos Biotecnológicos para fins de registro	6.389,00
2.8. Avaliação Ambiental de Preservativos de Madeira	4.260,00
2.9. Avaliação Ambiental de Organismos Geneticamente Modificados	22.363,00
3. AUTORIZAÇÃO	
3.1. Autorizações para supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente:	
. Até 50 há	133,00
. Acima de 50 há	vide fórmula
Valor = R\$ 6.250,00 +(25,00 x Área que excede 50 ha)	
3.2. Autorização para importação, produção, comercialização e uso de mercúrio	vide fórmula
Valor = R\$ 125,00 + (125,00 x 0,003 x QM)	
QM = quantidade de Mercúrio Metálico (medido em quilograma) importado, comercializado ou produzido por ano	
4. REGISTRO	
4.1. Proprietário e comerciante de motosserra	ISENTO
4.2. Registro de agrotóxicos, seus componentes e afins	1.278,00
4.3. Manutenção de registro ou da classificação do PPA (Classe I e II)	7.454,00
4.4. Manutenção de registro ou da classificação do PPA(Classe III e IV)	3.195,00
4.5. Registro ou renovação de produto preservativo de madeira	1.278,00
4.6. Registro de produtos que contenham organismos geneticamente modificados	1.278,00
4.7. Manutenção de registro de produtos que contenham organismos geneticamente modificados	5.325,00

ANEXO VIII
(Incluído pela Lei nº 10.165, de 27.12.2000)

Atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos ambientais

Código	Categoria	Descrição	Pp/gu
01	Extração e Tratamento de Minerais	- pesquisa mineral com guia de utilização; lavra a céu aberto, inclusive de aluvião, com ou sem beneficiamento; lavra subterrânea com ou sem beneficiamento, lavra garimpeira, perfuração de poços e produção de petróleo e gás natural.	AAalto
02	Indústria de Produtos Minerais Não Metálicos	- beneficiamento de minerais não metálicos, não associados a extração; fabricação e elaboração de produtos minerais não metálicos tais como produção de material cerâmico, cimento, gesso, amianto, vidro e similares.	MMédio
03	Indústria Metalúrgica	- fabricação de aço e de produtos siderúrgicos, produção de fundidos de ferro e aço, forjados, arames, relaminados com ou sem tratamento; de superfície, inclusive galvanoplastia, metalurgia dos metais não-ferrosos, em formas primárias e secundárias, inclusive ouro; produção de laminados, ligas, artefatos de metais não-ferrosos com ou sem tratamento de superfície, inclusive galvanoplastia; relaminação de metais não-ferrosos, inclusive ligas, produção de soldas e anodos; metalurgia de metais preciosos; metalurgia do pó, inclusive peças moldadas; fabricação de estruturas metálicas com ou sem tratamento de superfície, inclusive; galvanoplastia, fabricação de artefatos de ferro, aço e de metais não-ferrosos com ou sem tratamento de superfície, inclusive galvanoplastia, têmpera e cementação de aço, recozimento de arames, tratamento de superfície.	AAalto
04	Indústria Mecânica	- fabricação de máquinas, aparelhos, peças, utensílios e acessórios com e sem tratamento térmico ou de superfície.	MMédio
05	Indústria de material Elétrico, Eletrônico e Comunicações	- fabricação de pilhas, baterias e outros acumuladores, fabricação de material elétrico, eletrônico e equipamentos para telecomunicação e informática; fabricação de aparelhos elétricos e eletrodomésticos.	MMédio
06	Indústria de Material de Transporte	- fabricação e montagem de veículos rodoviários e ferroviários, peças e acessórios; fabricação e montagem de aeronaves; fabricação e reparo de embarcações e estruturas flutuantes.	MMédio
07	Indústria de Madeira	- serraria e desdobramento de madeira; preservação de madeira; fabricação de chapas, placas de madeira aglomerada, prensada e compensada; fabricação de estruturas de	Médio

		madeira e de móveis.	
08	Indústria de Papel e Celulose	- fabricação de celulose e pasta mecânica; fabricação de papel e papelão; fabricação de artefatos de papel, papelão, cartolina, cartão e fibra prensada.	Alto
09	Indústria de Borracha	- beneficiamento de borracha natural, fabricação de câmara de ar, fabricação e recondicionamento de pneumáticos; fabricação de laminados e fios de borracha; fabricação de espuma de borracha e de artefatos de espuma de borracha, inclusive látex.	Pequeno
10	Indústria de Couros e Peles	- secagem e salga de couros e peles, curtimento e outras preparações de couros e peles; fabricação de artefatos diversos de couros e peles; fabricação de cola animal.	Alto
11	Indústria Têxtil, de Vestuário, Calçados e Artefatos de Tecidos	- beneficiamento de fibras têxteis, vegetais, de origem animal e sintéticos; fabricação e acabamento de fios e tecidos; tingimento, estamparia e outros acabamentos em peças do vestuário e artigos diversos de tecidos; fabricação de calçados e componentes para calçados.	Médio
12	Indústria de Produtos de Matéria Plástica.	- fabricação de laminados plásticos, fabricação de artefatos de material plástico.	Pequeno
13	Indústria do Fumo	- fabricação de cigarros, charutos, cigarrilhas e outras atividades de beneficiamento do fumo.	Médio
14	Indústrias Diversas	- usinas de produção de concreto e de asfalto.	Pequeno
15	Indústria Química	- produção de substâncias e fabricação de produtos químicos, fabricação de produtos derivados do processamento de petróleo, de rochas betuminosas e da madeira; fabricação de combustíveis não derivados de petróleo, produção de óleos, gorduras, ceras, vegetais e animais, óleos essenciais, vegetais e produtos similares, da destilação da madeira, fabricação de resinas e de fibras e fios artificiais e sintéticos e de borracha e látex sintéticos, fabricação de pólvora, explosivos, detonantes, munição para caça e desporto, fósforo de segurança e artigos pirotécnicos; recuperação e refino de solventes, óleos minerais, vegetais e animais; fabricação de concentrados aromáticos naturais, artificiais e sintéticos; fabricação de preparados para limpeza e polimento, desinfetantes, inseticidas, germicidas e fungicidas; fabricação de tintas, esmaltes, lacas, vernizes, impermeabilizantes, solventes e secantes; fabricação de fertilizantes e agroquímicos; fabricação de produtos farmacêuticos e veterinários.	Alto

		fabricação de sabões, detergentes e velas; fabricação de perfumarias e cosméticos; produção de álcool etílico, metanol e similares.	
16	Indústria de Produtos Alimentares e Bebidas	- beneficiamento, moagem, torrefação e fabricação de produtos alimentares; matadouros, abatedouros, frigoríficos, charqueadas e derivados de origem animal; fabricação de conservas; preparação de pescados e fabricação de conservas de pescados; beneficiamento e industrialização de leite e derivados; fabricação e refinação de açúcar; refino e preparação de óleo e gorduras vegetais; produção de manteiga, cacau, gorduras de origem animal para alimentação; fabricação de fermentos e leveduras; fabricação de rações balanceadas e de alimentos preparados para animais; fabricação de vinhos e vinagre; fabricação de cervejas, chopes e maltes; fabricação de bebidas não-alcoólicas, bem como engarrafamento e gaseificação e águas minerais; fabricação de bebidas alcoólicas.	Médio
17	Serviços de Utilidade	- produção de energia termoeletrica; tratamento e destinação de resíduos industriais líquidos e sólidos; disposição de resíduos especiais tais como: de agroquímicos e suas embalagens; usadas e de serviço de saúde e similares; destinação de resíduos de esgotos sanitários e de resíduos sólidos urbanos, inclusive aqueles provenientes de fossas; dragagem e derrocamentos em corpos d'água; recuperação de áreas contaminadas ou degradadas.	Médio
18	Transporte, Terminais, Depósitos e Comércio	- transporte de cargas perigosas, transporte por dutos; marinas, portos e aeroportos; terminais de minério, petróleo e derivados e produtos químicos; depósitos de produtos químicos e produtos perigosos; comércio de combustíveis, derivados de petróleo e produtos químicos e produtos perigosos.	Alto
19	Turismo	- complexos turísticos e de lazer, inclusive parques temáticos.	Pequeno
20	Uso de Recursos Naturais	Silvicultura; exploração econômica da madeira ou lenha e subprodutos florestais; importação ou exportação da fauna e flora nativas brasileiras; atividade de criação e exploração econômica de fauna exótica e de fauna silvestre; utilização do patrimônio genético natural; exploração de recursos aquáticos vivos; introdução de espécies exóticas, exceto para melhoramento genético vegetal e uso na agricultura; introdução de espécies geneticamente modificadas previamente	Médio

(Redação dada pela Lei nº 11.105, de 2005)

		identificadas pela CTNBio como potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente; uso da diversidade biológica pela biotecnologia em atividades previamente identificadas pela CTNBio como potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente.	
21	(VETADO)	x	x
22	(VETADO)	x	x

ANEXO IX
(Incluído pela Lei nº 10.165, de 27.12.2000)

VALORES, EM REAIS, DEVIDOS A TÍTULOS DE TCFA POR ESTABELECIMENTO POR TRIMESTRE

Potencial de Poluição, Grau de utilização de Recursos Naturais	Pessoa Física	Microempresa	Empresa de Pequeno Porte	Empresa de Médio Porte	Empresa de Grande Porte
Pequeno	-	-	112,50	225,00	450,00
Médio	-	-	180,00	360,00	900,00
Alto	-	50,00	225,00	450,00	2.250,00