

O ICMS ECOLÓGICO COMO INSTRUMENTO DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL

Júlia Prado Galli Martins¹

Ronaldo Alencar dos Santos²

RESUMO

Muitas são as transformações ocorridas constante e continuamente no mundo. Dentre essas mudanças econômicas, políticas e sociais, todas elas sofrem um aumento cada vez maior ocasionado pelo fenômeno da globalização, que, por sua vez, teve e tem grande impulso oriundo dos avanços tecnológicos. Assim, também é questão que vem recebendo crescente visibilidade a da preservação ambiental, que não pode sob a justificativa do desenvolvimento das nações ser deteriorada e usada de forma irresponsável. Neste contexto, é que a possibilidade da junção das ciências econômicas às ciências jurídicas, com o fim da preservação ambiental, como na aplicação do ICMS para fins ambientais, é tema de importantíssima relevância, para todos os setores da sociedade, trazendo preservação ambiental aos territórios em que for aplicado, conjuntamente a um significativo aumento na qualidade de vida da população.

Palavras-chave: Preservação ambiental. Desenvolvimento econômico. ICMS Ecológico.

ABSTRACT

There are many changes occurring constantly and continuously in the world. Among these economic, political and social, they all suffer from a continuing increase caused by the phenomenon of globalization, which, in turn, and has had great momentum coming from the technological advances. So too is a question that has received increasing visibility of environmental preservation, which can not under the justification of the development of nations to be spoiled and used irresponsibly. In this context, is that the possibility of joining of economics to legal science with the aim of environmental preservation, and the application of ICMS for environmental purposes, is the subject of important relevance to all sectors of society, bringing to environmental preservation territories where it is applied, together with a significant increase in quality of life.

Keywords: Environmental Conservation. Economic development. Ecological ICMS.

¹ Júlia Prado Galli Martins, bacharelanda em Direito pela FARN. E-mail: ju_pg@yahoo.com.br

² Ronaldo Alencar dos Santos, bacharel em Direito pela FARN (2006). Especialista em Direito Civil e Processual Civil pela UFRN (2008). Mestre em Direito Constitucional pela UFRN (2010). Doutorando em Ciências Sociais pela UFRN.

1. INTRODUÇÃO:

SUSTENTABILIDADE E TRIBUTAÇÃO:

1.1. DIREITO AMBIENTAL ECONÔMICO:

Segundo entendimento de BAUMAN (2001), característica principal da atual fase em que vivemos, a pós-modernidade, é o caráter líquido dos conceitos clássicos. Tal definição se refere à insegurança e incerteza vivenciada em todos os ramos de conhecimento da humanidade, onde aqui inclui-se o Direito.

Assim, vivenciamos um momento da “sociedade de risco” na qual todos os modelos até então concebidos não só parecem estar em transição, como também, devido ao amplo e recente avanço da globalização tem sua atuação e existência baseadas em uma transdisciplinaridade dos temas que apresentam risco, e aqui se insere a questão ambiental.

Define BECK (apud LEITE e BELCHIOR, 2009), o conceito de irresponsabilidade organizada quando embora haja a consciência da existência de riscos, estes são ocultados pelo Poder Público e pelo setor privado, que apenas dão publicidade aos fatos científicos de acordo com seus interesses.

Em contraponto a esta realidade ora apresentada, no que concerne às questões de relevância do presente estudo, se apresenta a concepção da utilização dos recursos naturais com vistas à promoção de atividades econômicas de forma vinculada a um desenvolvimento planejado e responsável, com o intuito de diminuir as possibilidades de risco ambiental.

Tal procedimento denomina-se sustentabilidade, e nasceu durante a conferência das Nações Unidas sobre Direitos Humanos e Meio Ambiente ocorrido em Estocolmo, em 1972, e segundo palavras de LEITE e BELCHIOR (2009) revela-se como conceito sistêmico vinculado à continuidade da vida humana, envolvendo aspectos econômicos, sociais, culturais e ambientais baseados na solidariedade intergeracional.

Sobre a questão OLIVEIRA (1995), define que o desenvolvimento sustentável consiste na evolução da atividade econômica ocorrida em consonância com o uso mais

adequado dos recursos ambientais necessários para tanto, de forma a preservá-los em maior proporção possível. Ou seja, esse desenvolvimento sustentável representa o direito que o homem tem ao fomento do desenvolvimento econômico sem que para tanto lhe seja usurpado o direito ao melhor uso e conservação de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Assim, é o Desenvolvimento Sustentável aquele que assegura as necessidades da presente geração sem comprometer a capacidade das gerações futuras de resolver suas próprias necessidades. Nesse íterem, AMARAL (2007), faz uma relevante definição dessa transmissão do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ao compará-la a transmissão patrimonial onde o bem deve guardar as mesmas características herdadas.

Mesma percepção foi dada por D'ISEP (2004), ao entender que o desenvolvimento sustentável deve ter o seu conceito ampliado com o intuito de atender aos anseios sociais numa dada realidade, não mais agindo na relação direta de tempo e espaço até então concebida, mas sim, estendida às futuras gerações.

Deste modo, não bastasse o condicionamento necessário entre o desenvolvimento econômico e a proteção ambiental, o atual entendimento para que ocorra o desenvolvimento sustentável é de que ele deva integrar métodos para a sua proteção em todos os processos de desenvolvimento econômico devendo toda a política de desenvolvimento atual não produzir danos nem às gerações futuras, nem aos recursos comuns, ressaltando ainda que os direitos das futuras gerações podem se traduzir como um dever da geração presente de proteger o meio ambiente.

Ainda nessa linha, entendimento pertinente dispõe ANNIBALE (apud AMARAL, 2008) ao lecionar que a humanidade deve tornar sustentável o desenvolvimento econômico, ou seja, deve fazer com que ele satisfaça a necessidades das gerações presentes sem comprometer a possibilidade de satisfação das necessidades das gerações futuras, pois o estudado princípio representa que cada Estado tem o dever de transmitir às posteriores gerações um ambiente natural não somente preservado, mas, sim, ainda em melhores condições do que quando usufruído, recuperado.

Sobre o tema em nossa doutrina pátria, DERANI (2001), assevera que o direito sustentável tem como principal objetivo manter as bases vitais da produção e reprodução do homem sem, contudo, prejudicar sua relação com o meio em que vive.

Grande importância para o assunto ora em questão teve o Relatório Bruntland, também conhecido por Nosso Futuro Comum, que foi elaborado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento em 1987 e agiu com uma visão crítica do modelo de desenvolvimento adotado até então pelos países industrializados tal documento lançou um novo olhar sobre o Tema, concluindo pelo dever das políticas de desenvolvimento sustentável serem efetivamente desenvolvidas através da adoção de instrumentos econômicos e fiscais que incorporem de tecnologias que neutralizem, minimizem ou previnam danos ao meio ambiente, passando a adoção dessas medidas obviamente pelo crivo econômico, por ser este que as custearão.

1.2. OS FINS DA ATIVIDADE AMBIENTAL ECONÔMICA:

Diante da atual realidade da maioria dos países, e aqui inclui-se o Brasil, a ciência econômica e a ciência jurídica atuam conjuntamente para a resolução dos problemas sociais. Nesse contexto, a economia busca soluções para as carências de recursos geradas para a sociedade, enquanto a ciência jurídica intui servir de instrumento de harmonização das relações dos cidadãos.

Tal aumento da importância das questões econômicas teve grande impulso no período que se seguiu ao fim da primeira guerra mundial, e o Brasil, tal como os demais países que visam o desenvolvimento econômico, determina em sua própria Carta Magna as diretrizes econômicas a serem adotadas, dizendo-se por tal razão que ela representa uma Constituição Econômica. Neste sentido ilustra MOREIRA (1979, p. 41):

”A Constituição Econômica é o conjunto de preceitos e instituições jurídicas que, garantindo os elementos definidores de um determinado sistema econômico, instituem uma determinada forma de organização e funcionamento da economia e constituem, por isso mesmo, uma determinada ordem econômica; ou, de outro modo, aquelas normas ou instituições jurídicas que, dentro de um determinado sistema e forma econômicos garantem e (ou) instauram, realizam uma determinada ordem econômica concreta.”

Deste modo, embora nos encontremos no modelo do Liberalismo Econômico, o Estado atual não possui absolutamente um papel de neutralidade quanto às questões econômicas, executando ele sim, verdadeiramente, uma atividade de modo a harmonizar os valores sociais e econômicos na área de sua abrangência com o intuito de obtenção de um desenvolvimento econômico sustentável.

Acerca do tema, manifesta-se NUNES JÚNIOR (2003), no sentido de ser a finalidade do Estado Liberal a liberdade, do Estado Social a igualdade, e, a do Estado Ambiental, uma finalidade mais ampla, a da solidariedade, centrada em valores que perpassam a esfera individualista própria do Estado Liberal.

Adentrando ainda mais na questão, importante ressaltar o fato de o tributo não ser sanção, representando a tributação ambiental o exercício da liberdade democrática e da cidadania embora na prática não seja raro ocorrerem imposições tributárias para penalização de condutas ilícitas, fato este que representa um erro, dada a já anteriormente citada natureza jurídica de um tributo. Tal assertiva extrai-se do artigo 3º do Código Tributário Nacional, que assim dispõe:

“Art. 3º 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”.

Sobre a questão, GUSMÃO (2006), bem ressalta o fato de o tributo verificar-se no âmbito da licitude, pois, caso contrário, o ilícito é penalizado por meio de uma sanção de multa, que não é tributo. Tal diferenciação quanto à função do tributo ambiental é fundamental diante do fato de a defesa e preservação natural não se restringirem apenas à repressão de condutas degradantes, mas também, e principalmente, a incentivos dispensados aos que fomentarem essa manutenção ambiental.

Por conseguinte, questão de fundamental importância se faz na observância da insuficiência de recursos obtidos para promoção dessa defesa ecológica aliado ao fato de que especificamente quanto aos recursos orçamentários dirigidos ao Ministério do Meio Ambiente estes serem advindos de impostos que custeiam as atividades gerais do Estado, ficando assim sujeitos ao estabelecimento da política governamental que estabelece suas prioridades de

atuação de acordo com suas vontades, sem ter a obrigação de observar qualquer critério específico.

Logo, questão de fundamental importância quanto ao tributo como compensador dos custos da atividade ambiental, é a observância que ele deve ter quanto a compor o custo sócio-ambiental com o aferimento de recursos destinados a suprir a degradação do meio ambiente perpetrada; e, ainda, induzir positiva ou negativamente comportamentos no sentido da realização da defesa e da preservação do meio ambiente.

Em suma, a tributação é fundamental aos interesses do Estado tanto para por meio dela extrair as receitas indispensáveis à consecução de seus fins, quanto para a utilização do tributo como forma indutora de comportamento.

Baseado nesse mesmo entendimento, se uma empresa em sua atividade provoca degradação ambiental, por exemplo, no custo de sua atividade ou produto, deve conter um acréscimo financeiro representativo do que o Estado gastará para corrigir a atividade degradante. Ao mesmo tempo em que o custo é composto com recursos oriundos de dentro da própria atividade, denominada internalização de custos, promove-se ainda, o estímulo a uma mudança de comportamento refletido na busca por soluções mais econômicas, e com isso menos agressivas ou degradantes ao meio ambiente.

Deste modo, a internalização do custo da degradação no produto ou na atividade festeja o princípio do “poluidor-pagador”, na medida em que este seria o sujeito passivo da obrigação tributária ambiental decorrente da situação degradante provocada por si próprio.

Em suma, a concepção de sistema na tributação ambiental diz respeito à interação dos elementos do Direito Ambiental com o Direito Tributário, que conjuntamente corroboram para a proteção do meio ambiente e, portanto, do desenvolvimento equilibrado de todas as formas de vida, (GUSMÃO, 2006), ou seja, diante do fato de nem sempre ser possível reparar o dano ambiental, a tributação tem o papel de reverter a agressão causada a um custo equivalente ao dano.

1.3.NORMAS INDUTORAS:

É amplamente sabido que não apenas a República Federativa do Brasil como todos os demais países civilizados, tem como maior fonte de suas receitas a imposição tributária que também possui efetiva guarida na nossa Carta Constitucional e representa a base financeira do Estado, tendo por motivos evidentes grande repercussão sobre as atividades empresariais, entendimento esse compartilhado por ELALI e ZARANZA (2007) ao afirmar que o fato de a tributação poder constituir o maior óbice para o crescimento econômico, também demonstra a capacidade de intervenção estatal no fenômeno econômico.

Sob uma ótica histórica leciona FERRAZ (apud TORRES, 2005) que a aversão por vezes dispensada pelos cidadãos quanto às normas tributárias é oriunda do equívoco histórico entre tributação e sanção, onde, a exemplo da Grécia Antiga, o tributo era obrigação do vencido ao vencedor, sendo naquela realidade a generalidade ali encontrada atentatória ao direito do cidadão.

Nesse desiderato, de forma bastante simplificada pode-se afirmar que a tributação praticada pelo Estado, detentor do poder de tributação, nada mais é do que a transferência de recursos da esfera privada para a pública, não se restringindo, contudo apenas ao objetivo de arrecadação de recursos, característico da fiscalidade, como também ao fim regulatório das condutas econômicas e de mercado, que recebem o uso corrente da denominação de extrafiscalidade. Diante dessa realidade, torna-se imprescindível a distinção e entendimento do regime jurídico das normas que veiculam os tributos seja com atuação fiscal ou “extrafiscal”.

Sobre o tema NOGUEIRA (1999) explica que a distinção entre os referidos poderes oriundos da soberania estatal dão-se pelo fato de o Estado poder impor tributação sobre as relações econômicas ocorridas em seu território, dado o seu poder de tributar e sua soberania fiscal, bem como, pode também impor regulamentação para garantir o bem comum, amparado pela sua soberania regulatória. Nesse diapasão, enfatiza o fato de que quem pode regular, também pode restringir ou favorecer lançando mão do tributo a fim de fomentar determinada atividade ou restringi-la.

Com efeito, a fim de caracterizar a intenção do legislador no ato de criação de suas normas tributárias, utilizam-se as expressões de fiscalidade, extrafiscalidade e parafiscalidade, sendo raras as menções de mencionados termos pela norma positiva, haja vista serem criação doutrinária.

Tem-se, então, como fiscalidade o tributo que tenha objetivo voltado exclusivamente para arrecadação estatal, onde, como corolário, conclui-se que diante do caráter finalístico que é à proteção e defesa do meio ambiente inerente à norma ambiental, não serve tal vertente para sua legítima imposição.

A parafiscalidade, por sua vez, é respectiva ao custeio das atividades exercidas por entidades que auxiliam a administração direta do Estado, sendo os seus sujeitos ativos portadores da capacidade tributária, contudo não podendo instituí-los, competência esta designada constitucionalmente exclusivamente aos entes federativos.

Por fim, como já anteriormente tratado, a extrafiscalidade caracteriza-se pela transfiguração do finalismo clássico do tributo, quando ele não mais tem apenas a função de financiamento do aparato estatal, servindo então de um meio de intervenção do Estado no meio social e na economia privada.

BECKER (1963) preleciona o tributo utilizado como expressão do intervencionismo do Estado e instrumento da liberdade do indivíduo. Segundo ele, a forma racional do intervencionismo do Estado é o planejamento. Assim, ao criticar esta forma de intervenção estatal, o liberalismo capitalista olvida as forças econômicas privadas que o caracteriza e estabelece suas bases em um intervencionismo de força bruta, poderio econômico natural, orientada ela também pelas 'leis' naturais da economia política. Conclui parafraseando BURDEAU, que o planejamento intervencionista do Estado derrota tais planejamentos egoístas, sendo estes o instrumento da liberdade de todos.

Contudo, questão de grande relevância entre os doutrinadores dedicados ao tema existe na questão de que embora haja essa distinção da função dos tributos utilizados pelo ente estatal, não há tributo exclusivamente relacionado à função extrafiscal, porque qualquer tributo sempre terá por menor que seja também uma função de fiscalidade.

Nesse diapasão, SCHOUERI (2005), ao abordar normas tributárias que servem de mecanismos para efetivação das políticas públicas em nosso ordenamento, ressaltou com maestria o fato de não ser correto o uso do termo de tributos indutores relativamente aos tributos de caráter extrafiscal, devendo-se denominá-las de normas tributárias indutoras, que não obstante tenham função regulatória, também apresentam relevância sob o aspecto da fiscalidade.

Aprofundando-se ainda nessa caracterização da norma, é de suma importância a diferenciação quanto à intervenção por indução ou por direção. Assim, a norma diretiva é vinculada a uma única hipótese de atuação, ficando o agente estatal obrigado ao estrito cumprimento do diretivo exposto por ela, sendo deste modo a sua inobservância enquadrada como ilícito por parte de quem a descumpriu. A norma indutora, por sua vez, não tem sua atuação vinculada a uma única hipótese, recebendo o agente estímulos e desestímulos que levam-no a decidir pelo caminho proposto pelo legislador, ou não, sem que por isso recaia em ilícito.

Deste modo, tem-se o fato de que não há possibilidade de utilização de normas diretivas tributárias, uma vez que as normas tributárias pressupõem necessariamente, a possibilidade de o contribuinte incorrer ou não no fato gerador, haja vista que caso contrário fosse, então se estaria diante de um efeito confiscatório. Ademais, caso fosse impossível a ocorrência do fato gerador, por outro lado, então nem sequer se poderia falar de norma tributária, já que o tributo inexistiria (SCHOUERI, 2005).

Por todo o exposto ora tratado, em suma, nas palavras de ELALI e ZARANZA (2007) não há dúvidas de que antes de serem normas indutoras, são as normas indutoras normas tributárias. Assim, o agente não tem a obrigação de se subjugar aos seus apontamentos, devendo utilizá-la tanto por absorção, quando a atividade for o monopólio estatal, quanto por participação, quando o Estado intervir de forma igualitária no mercado, com o fim de atenuação dos conflitos verificados durante o Estado Liberal, fato este bem característico do Tema do presente artigo como ora se pode observar.

2. DA CONSTITUCIONALIDADE DA TRIBUTAÇÃO

2.1. RELAÇÃO JURÍDICA DA TRIBUTAÇÃO:

A atual ordem econômica tal como se apresenta, foi institucionalizada no Brasil a partir do Título VII, artigos 170 a 191 da Constituição de 1988, e se constitui de três capítulos referentes ao Direito Econômico, ou seja, direitos da crise e da globalização, também denominados de novos direitos. Nesse diapasão, expressões que até então tinham pouca ou

nenhuma utilização por parte da população, passaram a integrar esse recente contexto do país, gerando a necessidade de que os cidadãos tenham conhecimento sobre esses novos paradigmas a fim de também poderem não apenas integrá-los, mas sim, compreendê-los e participarem ativamente de sua aplicação, a fim de não serem manipulados por àqueles que tenham pela Economia e pelo Direito vasto conhecimento científico.

Já em uma análise histórico-global do tema tem-se o fato de que a atuação do Estado no âmbito jurídico-econômico teve início com a formação dos Estados modernos por ter sido a partir de então que começou a serem delineadas as várias formas de atuação do Estado na condução das políticas econômicas, mais precisamente a partir do surgimento do mercantilismo, que já era fruto das novas concepções ideológicas daquele momento. Assim, conforme entendimento de FONSÊCA (1997), devido ao fato da idéia de nacionalidade começar a afirmar-se, o Estado teve de solidificar o seu poder perante as nações estrangeiras, desenvolvendo o poder central, e, com isso, aumentando as despesas públicas, difundindo o comércio internacional através das expedições marítimas em buscas de riquezas, dando-se ênfase aos metais preciosos como instrumento de troca, e, ao mesmo tempo, despertando o sentimento capitalista.

Nesse diapasão, foi a Constituição do México, de 1917, também denominada de Carta de Querétaro, que primeiramente regulamentou temas de ordem econômica e social. No constitucionalismo brasileiro a ordem econômica apenas ingressou no texto constitucional de 1934 com Título associado à ordem social, tendo perdurado nessas condições nas Cartas Constitucionais de 1946 e 1967.

No que concerne à ordem econômica internacional, importante ressaltar que ela também se refere à ordem jurídica e de fato. Entretanto, face às diversas conotações dadas para a expressão de ordem econômica, MOREIRA (1973) conceitua a mesma como possuído três sentidos dos quais em primeiro sentido, ‘ordem econômica’ é o modo de ser empírico de uma determinada economia concreta, ou seja, é termo de um conceito de fato e não de um conceito normativo ou de valor (é conceito do mundo do ser, portanto); em um segundo sentido, ‘ordem econômica’ é a expressão que designa o conjunto de todas as normas ou regras de conduta, qualquer que seja sua natureza (jurídica, religiosa, moral etc), que tenham em comum o respeito à regulação do comportamento dos sujeitos econômicos: é o sistema normativo no sentido sociológico da ação econômica; em um terceiro e último sentido, ‘ordem econômica’ significa ordem jurídica da economia.

Contudo, embora tenham formalmente sido criados diversos aparatos formais para regulação da globalização da economia, e, a rigor, os Estados continuarem a exercer soberanamente sua autoridade nos limites do seu território, em termos substantivos, de acordo com FARIA (1999), muitos deles já não mais conseguem estabelecer e realizar seus objetivos exclusivamente por si e para si próprios. Em outras palavras, descobrem-se materialmente limitados em sua autonomia decisória. E, conforme o peso relativo de suas respectivas economias nacionais na economia globalizada, a dimensão do seu mercado consumidor, a capacidade de investimento de capitais privados nacionais, o controle da tecnologia produtiva, a especificidade de suas bases industriais, o grau de modernidade de sua infra-estrutura básica e os níveis de escolaridade e informação de suas sociedades já não mais dispõem de condições efetivas para implementar políticas monetária, fiscal, cambial e previdenciária de modo independente, nem para controlar todos os eventos possíveis dentro de sua jurisdição territorial (FARIA, 1999).

Retornando ao âmbito nacional, questão de grande relevância diz respeito à relação entre ordem econômica e ordem jurídica, quando, segundo ensinamento de CASTRO JÚNIOR (2008), a ordem econômica compõe-se de princípios fornecidos pela ciência econômica, baseando-se na explicação dos fatos econômicos harmonizados segundo valores econômicos; enquanto a ordem jurídica oferece as normas de conduta que determinam a possibilidade ou não de estes valores jurídicos serem postos em prática no contexto aceitado socialmente.

No que concerne mais especificamente ao tema do presente trabalho DERANI (2001) bem constata que toda atividade estatal depende de recursos que a máquina pública possui, oriundos fundamentalmente de impostos, taxas e contribuições. Assim, quanto maior for a quantidade de riqueza privada monopolizada, maior o valor em circulação e, conseqüentemente, maior a quantidade arrecadada. Neste íterem, nos Estados Sociais, as prestações sociais, e os serviços são meios através dos quais o ente intervêm de forma a compensar politicamente as desigualdades econômicas ligadas ao mercado.

Assim, o Direito Tributário desde o seu surgimento manifestou aspectos que representavam a expressa preferência pela tributação fiscal, de onde, ressalte-se novamente o fato de o direito financeiro ter nascido com índole evidentemente liberal e individualista, característica que se manteve, convenientemente, pelas codificações e Constituições

Tributárias muito embora essa tendência individualista se remetesse à questão estatal direta através da tributação para objetivos outros que não o da arrecadação.

2.2. PRINCIPIOLOGIA AMBIENTAL-TRIBUTÁRIA:

Por definição, são os princípios mandamentos nucleares de um sistema, verdadeiros alicerces dele, espírito fundamental da norma, norteando o seu entendimento e aplicação, de modo a manter a harmonia de todo o sistema (BSANDEIRA DE MELLO, 1995), constituindo a sua violação uma grave ofensa ao mandamento obrigatório dos valores insculpidos na Carta Magna, bem como uma subversão aos seus valores essenciais.

Nas palavras de OLIVEIRA (1995) a utilização das espécies tributárias para orientar a atuação dos contribuintes em face do meio ambiente, carece de sistematização e enfoque jurídico próprio que lhe justifiquem a união aos princípios fundamentais da tributação, como a legalidade e a destinação pública dos tributos, já agora iluminados pelo grande princípio do ‘segundo Estado de Direito’, na expressão de Paulo Bonavides, que é o princípio da proporcionalidade.

Assim, no que concerne à matéria ambiental, dentre tantos princípios que a doutrina aponta, é notório que o princípio da solidariedade está inserido, implícita ou explicitamente, em praticamente todos os demais, podendo-se assim entender que é o princípio da solidariedade o fundamento teórico-jurídico do Estado de Direito Ambiental. Esta realidade é evidente de tal modo que CAPELLA (apud LEITE e BELCHIOR, 2009) entendia que a aplicação do princípio visava alcançar um modelo de desenvolvimento duradouro, com intuito de buscar a igualdade substancial entre os cidadãos mediante o controle jurídico e a proteção constitucional do meio ambiente.

Nesse andamento, a construção de um Estado de Direito Ambiental pressupõe a aplicação do princípio da solidariedade econômica e social com o propósito de se alcançar um modelo de desenvolvimento duradouro, orientado para a busca da igualdade substancial entre os cidadãos mediante o controle jurídico do uso racional do patrimônio natural. Em nosso ordenamento jurídico a proteção constitucional do meio ambiente é bastante extensa por abranger uma ampla gama de dispositivos que, direta ou indiretamente, se relacionam a valores ambientais de forma holística e sistêmica.

De grande relevância destacar a importância dos princípios para a tributação ambiental, haja vista ter ela uma tipicidade aberta, com conceitos jurídicos indeterminados, possibilitando ao poder público desta forma a prática de condutas abusivas. Assim, necessita a proteção ambiental sempre estar compatibilizada com a imposição tributária respectiva, devendo unir-se os princípios ambientais às limitações de natureza tributária, para corroborar com os limites desta. Assim, os princípios ambientais entrelaçados aos princípios do Direito tributário que formarão as limitações ao poder de tributar.

Nesta senda, o desenvolvimento econômico é necessário e real, devendo, não obstante, estar compatibilizado com a preservação de um meio ambiente equilibrado. Com este intuito leciona o princípio já anteriormente citado do poluidor-pagador que os custos da degradação ambiental devem ser arcados pelos atores da atividade econômica que a promovam.

Outro princípio do Direito Ambiental a orientar a tributação ecológica é o princípio da prevenção, que, embora não esteja expressamente contemplado pela Constituição, é considerado como princípio implícito do artigo 225, ao prever mecanismos de precaução a danos ambientais, a exemplo da exigência de estudo de impacto ambiental prévio, participação popular em audiências públicas, dentre outros. Assim, o desígnio é de que o poder público deve priorizar as medidas que evitem ou reduzam o impacto das atividades potencialmente poluentes.

Embora os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade sejam oriundos do Direito Administrativo, hodiernamente vem tendo sua abrangência estendida aos demais ramos do Direito como o tributário e o ambiental. Assim, também deve ser sempre observada a questão de que a tributação ambiental não tem o objetivo de incrementar o aferimento de receitas do Estado, mas sim, o de eliminar ou reduzir danos ecológicos por meio da internalização dos custos sócio-ambientais com o intuito do bem estar das gerações presentes e futuras, sem, contudo, criar óbices ao desenvolvimento econômico e industrial.

Ao se manifestar sobre o princípio da capacidade contributiva, TORRES (2005) destaca ser ele o único critério admitido pela Constituição para distinções de regimes e tratamentos entre os contribuintes como meio para fundamentar efeitos de extrafiscalidade à qualquer situação, somente, contudo, podendo ser aplicado nos exíguos casos para os quais a Constituição autoriza, a exemplo das hipóteses do artigo 153, §1º, da Constituição Federal, das contribuições de intervenção no domínio econômico, da progressividade ou mesmo da seletividade.

Por fim, de suma importância ressaltar que a construção de um Estado de Direito Ambiental pressupõe a aplicação do princípio da solidariedade econômica e social com o propósito de se alcançar um modelo de desenvolvimento duradouro, orientado para a busca da igualdade substancial entre os cidadãos mediante o controle jurídico do uso racional do patrimônio natural, evidenciando-se que os princípios ambientais unem-se às limitações de natureza tributária para corroborarem nos limites desta (CAPELLA, apud LEITE e BELCHIOR, 2009).

2.3. ORDEM AMBIENTAL E ORDEM ECONÔMICO-TRIBUTÁRIA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988:

Segundo os desígnios do artigo 3º da Constituição Federal, tem ela como objetivo basilar construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, além de promover o bem de todos sem qualquer forma de discriminação. Especificamente quanto à ordem econômica brasileira, ela está fundada na valorização do trabalho humano e da livre iniciativa e tem por fim assegurar a existência digna conforme os ditames da justiça social, observados o princípio da defesa do meio ambiente, função social da propriedade, proteção do consumidor, dentre outros princípios que compõem o artigo 170 da Carta Magna Brasileira.

Percebemos como sistema o conjunto de elementos que se inter-relacionam de maneira regular e estável para a produção de determinado resultado. Deste modo, a concepção de sistema na tributação ambiental se refere à interação dos elementos do Direito Ambiental com o Direito Tributário, que conjuntamente corroboram para a proteção do meio ambiente e, portanto, do desenvolvimento equilibrado de todas as formas de vida (GUSMÃO, 2006). Logo, o tratamento que a Lei fundamental de um determinado país confere a ele, pode aproximar ou afastar o seu governo dos avanços propostos pelo Estado de Direito Ambiental.

Em nosso ordenamento, a instituição da Secretaria Especial do Meio Ambiente – SEMA, por meio do Decreto 73.030/73, representa a primeira manifestação da política ambiental no país, haja vista a falta de sistematização até então vigentes no que dizia respeito à proteção deste instituto. Tal estabelecimento foi de suma valia no sentido de harmonizar as leis esparsas existentes sobre a proteção ambiental, a exemplo do: Código das Águas, de

10.07.1934; Código Florestal, de 15.09.1965; Código de Caça, de 03.01.1967; Código de Pesca, de 28.02.1967; a Política Nacional de Saneamento, de 26.09.1967 e 13.10.1969; o Código de Mineração, de 28.02.1967; o Estatuto da Terra, de 30.11.1964.

Por conseguinte, em 1981 a lei 6.938 criou a Política Nacional do Meio-Ambiente, o SISNAMA, Sistema Nacional do Meio Ambiente, que foi designado a ter abrangência nacional, e fomentou a criação de vasta legislação ambiental por parte dos entes com intuito de promover a integração do Sistema.

Em nossa Carta Magna, considerando que as constituições democráticas albergam em seus dispositivos valores que são caros ao seu povo, o Poder Constituinte de 1988, de forma pioneira dedicou o capítulo VI exclusivamente ao meio ambiente, basilarmente pelo artigo 225 que em seu *caput* dita “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”, bem como, ainda em menções ao meio ambiente em todo o texto Constitucional, a exemplo do artigo 5º, LXXIII, e, ainda, como anteriormente citado, no capítulo respectivo à ordem econômica e financeira, a exemplo do art. 170, VI.

Nesse iterem, a liberdade de iniciativa da atividade empresarial, embora saudável para o desenvolvimento econômico e geração de emprego e renda, deve ser feita de forma sustentável, com limitação do seu exercício em suas ações que repercutam no meio ambiente, possuindo a esse respeito, a Lei 7.347 de 1985, que regulamenta a Ação Civil Pública, como um dos seus principais objetivos tal proteção.

Considerando as diferentes abordagens quanto ao conceito de ordem econômica já explicitadas no capítulo sobre a relação jurídica da tributação, por ora, nos interessa a Ordem Econômica tal como vigente no Brasil no Título VII da Constituição Federal de 1988, que é composta por quatro capítulos, os quais, Dos Princípios Gerais da Atividade Econômica; Da Política Urbana; Da Política Agrícola e Fundiária e Da Reforma Agrária; e, Do Sistema Financeiro Nacional, emerge através dos direitos que regulamenta esse importante título da Carta Magna, por meio dos direitos como os direitos da crise e da globalização, também denominados de novos direitos.

Em nossa Constituição Federal, tal como as demais nações em desenvolvimento, o Brasil absorveu e intuiu concretizar esta ideologia desenvolvimentista para garantir mesmos

direitos àqueles em situações mais ou menos semelhantes, modificando toda a técnica de elaboração desse diploma. Passou a apresentar-se explícito, por vezes quase analítico, recebendo devido a este fato a crítica liberal de invadir até mesmo o campo da legislação ordinária pela decisiva importância das medidas que, pelo seu sentido modificador profundo, exigiam a força hierárquica da Constituição.

Em uma análise de tal garantia constitucional, conceitua SILVA (1995), que não apenas no Brasil, como no mundo ocidental em geral, a ordem econômica consubstanciada na Constituição é uma forma econômica capitalista, por se apoiar inteiramente na apropriação privada dos meios de produção bem como na iniciativa privada. Daí porque podemos afirmar, que temos no Brasil uma Ordem Econômica capitalista, limitada ao fundamento de valorização do trabalho humano e que tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social.

3. ICMS ECOLÓGICO

3.1. CÓDIGO FLORESTAL E INSTITUIÇÃO DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO:

Quase trezentos anos após a percepção ambiental que orientava o padrão colonial de ocupação do território brasileiro, este atualiza-se não raramente em suas práticas sociais e institucionais, ressaltando PÁDUA (2004) sobre tal questão a enorme relevância das marcas do passado na atualidade do nosso país, que se faz presente de forma mais intensa do que na grande maioria dos países do globo.

Todavia, fato é que reduzir à herança colonial brasileira a causa da crise socioambiental pela qual o país está a passar seria, por minimamente dizer, uma afirmação muito simplista e, mesmo, inverídica, realidade que fica bem evidenciada inclusive diante do contexto global da crise ambiental. Logo, a discussão acerca do tema em nossa contemporaneidade deve ser no sentido de questionar a renitência deste modelo que determinou o passado colonial do nosso país ao longo da história do país independente.

Neste sentido, sendo indiscutivelmente a legislação ambiental brasileira uma ferramenta imprescindível para a construção de uma verdadeira nação, não por acaso, o

ordenamento jurídico pátrio reconhece de forma crescente a relevância da conservação dos diferentes domínios naturais brasileiros, os quais, dentre outros, a Amazônia, Cerrado, Mata Atlântica, Caatinga, Campos Sulinos, formadores da nossa abundante riqueza natural, a fim de reverter o processo histórico de devastação dos ecossistemas que compõem o nosso país.

Nesse caminhar, em 1934 foi criado o Código Florestal, que instituiu as modalidades de áreas protegidas de APP (área de preservação permanente), e de RL (reserva legal), onde a APP declara intocável todos os espaços cuja presença da vegetação garante sua integridade, e, a RL transfere compulsoriamente para os seus proprietários a responsabilidade e o ônus de sua proteção. Tal norma foi sucedida em 15 de setembro de 1965, pela Lei 4.771, que apesar de ter genericamente mantido os objetivos da originária, acrescentou duas novas modalidades de áreas de proteção, as quais, parque nacional, e floresta nacional.

Recepcionado e revigorado pela Constituição Federal de 1988, o atual Código Florestal é atualmente admitido em nosso ordenamento jurídico como lei em sentido estrito, tratando-se de coleção de normas gerais sobre a conservação de florestas e outras fisionomias vegetais, na perspectiva da defesa do meio ambiente e do patrimônio paisagístico nacional que a União fixou no exercício de sua atribuição legislativa concorrente.

Deste modo, essas normas estabelecem diretrizes nacionais sobre o tema possuindo os Estados-membros e o Distrito Federal legitimidade para suplementá-las, e, os Municípios, estabelecendo pormenorizações legislativas de aplicabilidade local com base nas peculiaridades e necessidades socioecológicas dos seus respectivos territórios. Logo, no que diz respeito, por exemplo, à RL os estados podem acrescentar normas mais severas, mas não podem exigir menos do que a norma federal.

Conforme informa ALVARENGA (2007), em junho de 2002, J. P. Metzger, Professor do Departamento de Ecologia da Universidade de São Paulo, USP, publicou um artigo em um estudo com tema “Bases Biológicas para a ‘Reserva Legal’”, onde criticava o reducionismo comum às discussões sobre as medidas mais adequadas para as RL.

Segundo seu entendimento, naquele momento as discussões acerca da questão estavam adstritas a argumentos políticos, onde em um pólo encontrava o discurso dos movimentos sociais ambientalistas, e, no oposto, os defensores da expansão das fronteiras agrícolas, e do progressivo e contínuo aumento da produtividade.

Para o estudioso, os questionamentos deveriam ser orientados por critérios científicos, baseados no repertório cognitivo da biologia da conservação, com dois questionamentos centrais a serem definidos: o primeiro seria o questionamento de se existe uma extensão ideal de reserva legal, que ao mesmo tempo proteja a biodiversidade e permita o desenvolvimento de atividades agrícola; e, em segundo, se existe medida territorial ideal das reservas legais, que otimize a proteção de sua biodiversidade.

Nesse andamento, fazendo uso do entendimento de alguns princípios da teoria da percolação em simulações no computador, Metzger concluiu serem necessários no mínimo 59,28% (cinquenta e nove vírgula vinte e oito por cento) da cobertura vegetal nativa de determinada área, para manter sua conectividade biológica da área.

Em síntese, o renomado professor da USP sugeriu que deve ser destinados às áreas de Reserva Legal ao menos 60% (sessenta por cento) de extensão, destacando, que, do ponto de vista da conservação, é ainda de essencial importância o desígnio de uma grande área de vegetação nativa à vários fragmentos de cobertura vegetal desconectados entre si, que não surte absolutamente o efeito de preservação desejado, aumentando o risco de extinção da fauna e flora.

3.2. IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS:

Ao formular o que convencionou chamar de pirâmide jurídica, KELSEN (2001) entendeu que o fundamento de validade de uma norma apenas existe se esta encontrar-se harmônica com as que estiverem em hierarquia superior. Como exemplo, podemos citar o fato de o Decreto, apenas ter validade se estiver de acordo com uma lei, e, esta, à Constituição Federal, que é a norma formadora do “topo da pirâmide” Kelsiana.

Deste modo, caso eventualmente, uma norma “inferior”, esteja em desacordo a uma “superior”, ela não terá validade, não podendo por isso produzir qualquer efeito legal, haja vista sequer existir no mundo jurídico. Tal explicitação justifica-se pela importância que a estrutura hierárquica do nosso ordenamento jurídico possui na resolução dos conflitos das normas a serem agora tratadas.

O Sistema Tributário na Constituição Federal de 1988 é uma carta de direitos dos contribuintes, contra a excessiva e reconhecida carga tributária brasileira, ou seja, é um sistema rígido onde tudo o que estiver previsto em lei é permitido ao Fisco e nada obriga ao contribuinte se em lei não estiver. Assim, o governo de todos os entes, união, estados, municípios e distrito federal são todos limitados, expressa ou implicitamente pelas normas positivas daquela lei fundamental.

A competência tributária é o poder que a Constituição Federal dispõe aos seus entes políticos para que possam instituir tributos através de leis que determinem suas respectivas hipóteses de incidência, sujeitos ativo e passivo, base de cálculo e alíquota, sendo ela, no Brasil, tema exclusivamente constitucional. Nestes termos, a Carta Magna delimitou em caráter privativo, a cada um dos entes campos tributários exclusivos, guiando o legislador ordinário (federal, estadual, municipal ou distrital), na formulação das suas várias exações.

Imposto é modalidade de tributo não vinculada a qualquer contraprestação direta, originando-se, contudo, de determinado comportamento do contribuinte (AFONSO, 2008). Neste andamento, a Constituição Federal traçou em seus artigos a regra base da criação dos impostos, dividido entre os entes, da forma exclusiva a cada um de acordo com critérios materiais.

No Brasil, a tributação sobre a circulação de mercadorias foi primeiramente conhecida como imposto sobre vendas e consignações, vindo apenas sob a égide da Carta de 1967 a se designar como ICM abrangendo as prestações de serviços de transporte interestadual e municipal apenas a partir da promulgação da Constituição de 1988 (MACHADO, 2003) passando à sigla ICMS, então prevista no artigo 155, II, do citado diploma legal.

Nos termos do artigo 121 do CTN, entende-se por contribuinte, ou sujeito passivo da obrigação tributária, o devedor, ou, de forma genérica, a pessoa obrigada ao pagamento do tributo. Em outras palavras, é o sujeito passivo da obrigação tributária a pessoa jurídica que fica obrigada legalmente a ter o comportamento objeto da obrigação, arcando com o próprio patrimônio em favor do sujeito ativo, estado.

No que concerne ao ICMS, acordantemente à estrutura traçada constitucionalmente em relação aos contribuintes, são eles, a) as pessoas que pratiquem operações relativas à circulação de mercadorias; b) prestadores de serviços interestadual e intermunicipal; c)

prestadores de serviço de comunicação; e d) importadores de pneus e mercadorias, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior, nos termos da LC 87/96.

Ressalte-se ainda, que não obstante o notório fato de ser mais frequente nas operações mercantis, como bem leciona CARRAZA (2003), este tributo inclui na prática mais quatro impostos diferentes, os quais, imposto sobre serviços de transporte interestadual e intermunicipal; imposto sobre serviços de comunicação; imposto sobre produção, importação, circulação, distribuição ou consumo de lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos e de energia elétrica; e, imposto sobre a extração, circulação, distribuição ou consumo de minerais.

Quanto ao âmbito de incidência, podemos dizer que o fato gerador a ser elaborado pelos legisladores estaduais ou distritais devem ser compatíveis com o disposto no artigo 2º da já anteriormente citada LC 87/96, sob pena de ilegalidade, onde a operação jurídica praticada deve necessariamente acarretar a transmissão da titularidade do tributo, e não sobre apenas sua circulação.

Como mercadoria entende-se o bem móvel sujeito a mercancia, incidindo o ICMS deste modo, sobre os negócios jurídicos regidos pelo direito comercial, que acarretam circulação de mercadoria.

No que diz respeito ao momento do nascimento da obrigação tributária, acordantemente a legislação em vigor, compete a lei ordinária estadual e distrital determinar o momento em que se considerará realizada a transmissão jurídica. Assim, tanto pode se este momento considerado na entrada da mercadoria no estabelecimento comercial, industrial, ou do produtor, quanto no momento da saída dela destes locais, ou, ainda, o momento da extração da nota fiscal, dentre outros, ressaltando-se novamente que a definição destes momentos servem apenas para identificar formalmente o fato tributável.

Prosseguindo neste contexto, mister se faz ressaltar que o fato caracterizador do ICMS em regra apenas se completa com a transferência da titularidade da mercadoria, existindo contudo ocasiões em que devido às alterações trazidas pela EC 3/93, a lei poder atribuir a sujeito passivo de obrigação tributária a condição responsável pelo pagamento de imposto ou contribuição de fato gerador posterior, garantindo, entretanto, a imediata e preferencial restituição da quantia paga, caso tal fato não venha a se consumir (MACHADO, 2001).

Como base de cálculo do ICMS, em regra, têm-se o valor total da operação relativa à circulação da mercadoria, incluindo-se nestes todos os valores de despesas de

responsabilidade do adquirente, bem como os descontos que lhe foram concedidos. Ou ainda, caso na operação não exista o seu valor, a base de cálculo será o preço corrente da mercadoria ou seu similar no preço atacadista no local da operação, ou na região.

Note-se que o legislador constitucional foi exaustivo e minucioso ao disciplinar o ICMS, determinando sua competência, fixando seu fato gerador, e, estabelecendo a regra de não cumulatividade em seu artigo 155, II E PARÁGRAFO 2º, I, II, DA CF/88, que consubstancia princípio constitucional de eficácia plena, devendo ser observado, indistintamente, pelo contribuinte, pelo legislador e pela Fazenda Pública Estadual.

Por seletividade, entende-se a discriminação, ou, sistema de alíquotas diferenciadas por espécies de mercadorias, tendo como critério a adequação à vida do maior número de habitantes do país, sua essencialidade.

Nestes termos, também é a seletividade superior princípio constitucional tributário que visa resguardar as mercadorias essenciais dando-lhes alíquotas mais brandas, em contrapartida às alíquotas dos produtos de consumo restrito, tido como supérfluos, que devem ter alíquotas maiores incidindo sobre si.

3.3.ICMS ECOLÓGICO:

A Constituição Federal Brasileira em seu artigo 158 designa quais receitas tributárias arrecadadas pelos entes da federação serão repassadas aos municípios. Dentre tais valores, está delimitado que 25% (vinte e cinco por cento) da arrecadação estadual decorrente do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e serviços, ICMS, será repassada aos entes municipais acordantemente aos seus respectivos valores fiscais adicionados, frutos de suas operações, ou seja, simplifiadamente, o critério de repasse se dará com base na diferença entre as notas fiscais de venda e as notas fiscais de compra dos municípios.

Nestes termos, em suma, a repartição das receitas do ICMS privilegia os municípios que mais produzem, ou seja, os mais desenvolvidos economicamente, capazes de gerar maiores receitas tributárias provenientes da circulação de mercadorias e serviços. No entanto, a Carta Constitucional disponibilizou a cargo dos estados a definição dos critérios de repasse

de 1 quarto do valor cabível aos municípios, permitindo nestes termos a interferência direta da administração estadual no processo de desenvolvimento municipal, haja vista a influência que estes critérios de repasse exercem sobre as políticas públicas adotadas, constituindo, como já em capítulo anteriormente tratado forte fator de indução econômica.

Fato é que, conforme lecionam SCAFF e TUPIASSU (2005), na prática, poucos estados utilizam-se dessa liberalidade na diferenciação do percentual de 1-4. Assim, os municípios mais populosos, ou, que geram maior circulação de mercadorias são os que têm em seu território maiores possibilidades de desenvolver atividades economicamente produtivas, ocasionando sérios danos ambientais.

Lado outro, os municípios que arcam com a responsabilidade de preservar a natureza, fato que gera benefícios para todos, no presente e no futuro, sofrem restrições em sua capacidade de desenvolvimento econômico, consequentemente, recebendo menos repasses financeiros por contarem com uma menor circulação de mercadorias e serviços. Tal realidade deve ser rapidamente modificada, tanto por não ser coerente com a dinâmica da realidade, tanto por não adequar-se com a proteção principiológica e constitucional conferida ao meio ambiente.

Nesse contexto, surge então a intervenção estatal sobre o domínio econômico ambiental buscando corrigir as falhas trazidas pelas externalidades ecológicas, responsabilizando-se perante a sociedade por meio de políticas de proteção ambiental e despoluidoras.

Grande relevância sobre a questão desempenharam os municípios detentores de áreas de preservação ambiental, reservas indígenas, mananciais hídricos, etc., diante de possuírem restrições naturais quanto a utilização econômica de parte de seu território que, por consequência, geram um menor nível de repasse orçamentário. Tal realidade, é um evidente contrasenso, diante do fato de justamente estes entes proporcionarem à sociedade a existência de verdadeiros tesouros ambientais que apenas trazem benefícios à todos.

Diante de todo este contexto contraditório, aproveitando a faculdade que lhes foi concedida pelo constituinte originário, relativa ao estabelecimento de critérios próprios para o repasse de 1/4 da parcela de ICMS que lhes é repassado, bem como, considerando a já exultante carga tributária suportada pelo contribuinte brasileiro, fato este que inviabiliza a criação de novos tributos, surgiu, em 1991, no estado do Paraná o ICMS Ecológico, uma nova

política, tema deste presente trabalho, cujos parâmetros estabelecidos para o repasse financeiro são de ordem notadamente ambiental onde os municípios que investem em projetos desta ordem recebem da arrecadação total do ICMS de 0,5 % (zero vírgula cinco por cento) a 5% (cinco por cento), conforme legislação estadual.

Como já anteriormente citado, o ICMS Ecológico surgiu como alternativa de financiamento público para os municípios em que as restrições do uso de seu solo representavam empecilhos ao desenvolvimento de suas atividades econômicas. Em sua prática, o que de fato ocorreu foram resultados surpreendentes que deram nova feição a todas as demais políticas públicas nacionais. Nesse íterem, não obstante a preservação e conservação dos recursos naturais, também são apoiados programas de educação ambiental, ações de saneamento, bem como coleta e tratamento de resíduos economicamente viáveis (ZEOLA, 2003)

Assim, se a princípio ele possuía “apenas” um instrumento econômico extrafiscal com finalidade de influenciar a ação voluntária dos municípios para maior arrecadação da sua receita, visando a preservação e manutenção da áreas de preservação, sua implementação obteve muito sucesso por redimensionar e valorizar todos os aspectos fundamentais para um meio ambiente saudável, fazendo com que os municípios invistam na qualidade de vida da população.

Fator de grande favorecimento à sua utilização é de que para sua concretização não há necessidade de complexas alterações legislativas, esquivando-se das longas discussões no Congresso Nacional responsáveis por anos de espera enquanto em tramitação suas propostas. Outro fator positivo também é o fato de depender apenas de lei estadual, haja vista seus princípios basilares já se encontrarem na Carta Constitucional.

No âmbito estadual, seus debates são em torno do estabelecimento dos tão diversos critérios de mensuração do valor a ser recebido para o repasse financeiro, sempre considerando as particularidades naturais de cada região. Os valores e critérios passam então a serem quantificados diante dos dados próprios de cada município, ocasionando que cada um deles receberá um montante proporcional ao compromisso ambiental por ele assumido.

Por todo o ora exposto, dado de suma importância em sua dinâmica é o fato de que o seu ônus operacional é mínimo, onde na maioria dos casos a própria estrutura administrativa já existente poderá ser utilizada para o cadastro das unidades e demais procedimentos

operacionais. Cabendo ao fim aos Tribunais de Contas, no exercício de suas funções constitucionalmente definidas, e, principalmente à população o acompanhamento e fiscalização dos repasses financeiros, da utilização dos valores recebidos e da busca pelo seu fomento.

Com esse objetivo, o estado do Paraná foi o pioneiro na elaboração e instituição do ICMS Ecológico, como solução às restrições ao desenvolvimento clássico, geradas em função da proteção do meio ambiente. Nestes termos, foi aprovado um dispositivo na Constituição Estadual e, sucessivamente, adotados a Lei Estadual 9.491/91, a Lei complementar Estadual 59/91 e o Decreto Estadual 974/91, que introduziram e regulamentaram critérios ecológicos para repasse das verbas municipais do ICMS.

Os resultados obtidos pelo citado estado com a implementação de tal tributo foram maiores e melhores do que em 60 (sessenta) anos anteriores de políticas públicas em áreas protegidas já existentes, os dados da preservação ambiental encontram-se em constante crescimento. Segundo pesquisa de ZEOLA (2003), o número de municípios paranaenses aderentes ao ICMS Ecológico cresceu de 112 em 1992 para 192 em 1998, e continuam em constante crescimento até os dias atuais.

Seguidamente ao estado do Paraná, aproveitando-se do estímulo representado pela proposta do ICMS Ecológico, o estado de São Paulo, por meio de uma Lei Complementar promulgada no fim de 1993, também aderiu ao incentivo tributário, e, não diferentemente obteve grandes benefícios em suas unidades de conservação, a exemplo do Vale da Ribeira, que tinha suas possibilidades de desenvolvimento produtivo bem limitadas por ser basicamente área destinada a pesca e extrativismo, e, por estes motivos, apenas obteve benefícios com a preservação de suas características naturais, e, ainda, agora recebendo maior repasse financeiro (ZEOLA, 2003).

O estado de Minas Gerais além de incluir os critérios ambientais, acrescentou outras variáveis como incentivos à educação, saúde, áreas cultivadas, número de habitantes por municípios, 50 municípios mais populosos, etc., obtendo resultados muito positivos.

Para tanto, em 28.12.1995 instituiu Lei Estadual 12.040, apelidada de “Lei Robin Hood” por procurar atenuar os graves desequilíbrios regionais através de uma distribuição socialmente mais justa, e incentivar o investimento em áreas prioritárias, o estado de Minas Gerais favoreceu os municípios de menor porte e mais necessitados de receitas. Neste

contexto, o critério de meio ambiente é dividido em duas partes iguais, onde 50% (cinquenta por cento) é destinado ao saneamento ambiental, e, os outros 50% (cinquenta por cento), distribuídos para os municípios que possuem em seus limites unidades de conservação cadastradas e definidas por instrumentos legais, visando tal medida evidentemente compensar os municípios que possuem porções em seu território comprometidas com a unidade de conservação.

Não diferentemente do Paraná, os resultados obtidos pelo estado de Minas Gerais oriundos da implementação do ICMS Ecológico somente trouxe benefícios ocasionando em um período de três anos, desde a sua instituição em 1996, a setembro de 1999 uma evolução de 257,68% (duzentos e cinquenta e sete vírgula sessenta e oito por cento), no total de unidades de conservação municipais existentes, fato que indubitavelmente trouxe grandes benefícios de toda a ordem não apenas a preservação ambiental, como, e principalmente, à população.

Na região Amazônica, o estado de Rondônia foi o precursor da introdução da fiscalidade ecológica que foi executada através da redução de 5% (cinco por cento) do valor anteriormente repassado aos municípios de forma igualitária, que então passou a ser redistribuído aos municípios que mantêm áreas de preservação ambiental. Por conseguinte, os resultados obtidos também podem ser vistos a olhos nus, inclusive servindo para por abaixo os argumentos geralmente feitos pela classe política e empresária local, que defendem a exploração a despeito da conservação das suas áreas.

Em suma, pioneiramente concebido no Estado do Paraná, através da lei nº 59, de 1º de outubro de 1991, hoje o ICMS Ecológico já se encontra efetivamente implantado em estados como os do Acre, Amapá, Ceará, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Rondônia, São Paulo e Tocantins, e, ainda em com projetos de implementação em diversos outros estados a exemplo do nosso, Rio Grande do Norte, que tem um projeto de Lei tramitando na Assembléia de autoria do então Deputado Estadual Robson Faria, bem como de estados como o Pará e Maranhão.

4. CONCLUSÃO:

Indiscutível a relevância no contexto atual da importância do respeito e observância da sistemática da Carta Constitucional para utilização como meio de proteção das vastas e peculiares riquezas naturais do nosso país. Assim, o Direito não pode mais ser visto apenas como instrumento de segurança das relações sociais, deve ele, mais do que isso, dirigir a sociedade para o alcance de determinados fins específicos já prescritos em nossa Carta Magna.

Nesse contexto, insere-se o ICMS Ecológico, tema do presente estudo, que representa um verdadeiro redimensionamento de valores, ao possibilitar que o repasse das verbas aos municípios seja de acordo com o seu nível de preservação ambiental, critério este bem oposto ao que na prática o modelo econômico vigente ocasiona, mostrando que não obstante a exploração parcial dos recursos naturais gera benefícios financeiros aos entes, mas também, a sua preservação e manutenção pode gerar não apenas benefícios financeiros, como, e principalmente, a promoção de um alto grau de desenvolvimento social e ambiental, benefício para as presentes e futuras gerações.

As experiências observadas neste trabalho tornam clara a necessidade da educação como meio de defesa ambiental, onde os órgãos governamentais e os cidadãos devem compartilhar as responsabilidades, para colherem sim excelentes resultados. Na prática, ICMS Ecológico já é realidade em diversos estados de nosso país, tendo apenas trazido benefícios a todos eles, sua implementação e gestão é de fácil operação, e, encontra-se completamente em acordo com os critérios já estabelecidos constitucionalmente.

Lado outro, também não se pode olvidar a necessidade de sendo ele um imposto estadual, considerar as peculiaridades de cada ente em que seja estabelecido, para que critérios como saneamento básico, reciclagem de lixo, e educação ambiental, dentre outros, que também constituem instrumentos para uma eficaz preservação ambiental, sejam também considerados como critérios para o repasse do imposto.

Por fim, notório se faz que a tributação, pode e deve ser utilizada como meio para a política pública ambiental, operando na prática verdadeiras reformas na realidade onde aplicada. Assim, fazendo uso dos valores já insculpidos, e garantidos, em nossa Constituição Federal, cabe a nós dá-los nova leitura em prol da garantia de benefícios de dignidade às presentes e futuras gerações, visando sempre o bem comum.

5. REFERÊNCIAS:

AFONSO, Sílvio César. **Imposto Sobre a Circulação e Marcadorias e Serviços**. REVISTA TRIBUTÁRIA E DE FINANÇAS PÚBLICAS. EDITORA REVISTA DOS TRIBUNAIS. São Paulo, n. 15, p. 150/268, jan./fev. 2008.

ALVARENGA, Luciano José. **Reserva legal e conservação dos domínios ecológico-florísticos brasileiros: argumentos biológicos e jurídicos para uma análise crítica da jurisprudência do Tribunal de Justiça de Minas Gerais**. REVISTA DE DIREITO AMBIENTAL. EDITORA REVISTA DOS TRIBUNAIS. São Paulo, n. 7, p. 166-184, ano 13, jul./set. 2008.

AMARAL, Paulo Henrique do. **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: RT, 2007.

AMARAL. Paulo Henrique do. **Tributação ambiental: contributo à política de desenvolvimento sustentável no Brasil**. REVISTA DE DIREITO AMBIENTAL. EDITORA REVISTA DOS TRIBUNAIS. São Paulo/SP, v. 50, n.11, p. 212-234, ano 13, abr./jun. 2008.

BANDEIRA DE MELO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. 1. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BECKER, Alfredo Augusto. **Teoria Geral do Direito Tributário**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1972.

BRASIL, Lei nº. 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o sistema tributário nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Código Tributário Nacional**. Diário Oficial da União de 27 de outubro de 1966. Brasília: Senado Federal, 1966.

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

CARAZZA, Roque Antônio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

CASTRO JÚNIOR, Osvaldo Agripino de. **Introdução à Ordem Constitucional Econômica à Luz do Direito e Desenvolvimento**. REVISTA DE DIREITO CONSTITUCIONAL E

INTERNACIONAL – Cadernos de Direito Constitucional e ciência política. EDITORA REVISTA DOS TRIBUNAIS. São Paulo, v. 65, n.11, p. 202/244, ano16, out./dez. 2008.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 2. ed. São Paulo: Mas Limonad, 2001.

D'ISEP, Clarissa Ferreira Macêdo. **Direito ambiental econômico e a ISSO 14000: análise jurídica do modelo de gestão ambiental e certificação ISSO 14001**. São Paulo: RT, 2004.

ELALI, Andre; Zaranza, Evandro. **Indução Econômica por meio da Tributação. Incentivos fiscais nas microrregiões. Aspectos pontuais da Lei 11.196/2005**. REVISTA TRIBUTÁRIA E DE FINANÇAS PÚBLICAS. EDITORA REVISTA DOS TRIBUNAIS. São Paulo, v.71, n. 1.1.1, p. 7/23, ano 14, nov./dez. 2006.

FARIA, José Eduardo. **O Direito na Economia Globalizada**. São Paulo: Malheiros, 1999.

FONSÊCA, João Bosco Leopoldino da. **Direito Econômico**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

GUSMÃO, Omara de Oliveira. **Proteção Ambiental e Tributação: o tributo como coadjuvante na concretização do valor constitucional “meio ambiente”**. REVISTA TRIBUTÁRIA E DE FINANÇAS PÚBLICAS. EDITORA REVISTA DOS TRIBUNAIS. São Paulo, v. 66, n. 1.1.9, p. 113/148, ano 14, jan./fev. 2006.

KELSEN, Hans. **O que é Justiça?**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

LEITE, José Rubens Morato; BELCHIOR, Germana Parente Neiva. **Estado de Direito Ambiental: uma análise da recente jurisprudência ambiental do STJ sob o enfoque da hermenêutica jurídica**. REVISTA DE DIREITO AMBIENTAL. EDITORA REVISTA DOS TRIBUNAIS. São Paulo/SP, v. 56, n. 3, p. 55-92, ano 14, out./dez. 2009.

MACHADO, Hugo de Britto. **Curso de Direito Tributário**. 21. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

MOREIRA, Vital. **A Ordem Jurídica do Capitalismo**. 4. ed. Coimbra: Centelha, 1973

MOREIRA, Vital. **Economia e Constituição: para o conceito de Constituição Econômica**. 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1979.

NOGUEIRA, Roberto Wagner Lima. **Teoria dos Gastos Públicos: direito financeiro e justiça tributária**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

NOGUEIRA, Ruy Barbosa. **Curso de Direito Tributário**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

NUNES JÚNIOR, Venilto Paulo. **O Conceito de Soberania no Século XXI**. REVISTA DE DIREITO CONSTITUCIONAL. Editora RT. São Paulo, v.42, p. 144-165, jan./mar. 2003.

OLIVEIRA, José Marcos Domingues de. **Direito Tributário e o Meio Ambiente – proporcionalidade, tipicidade aberta e afetação da receita**. Rio de Janeiro: Renovar, 1995.

PÁDUA, José Augusto. Um sopro de destruição; **Pensamento político e crítica ambiental no Brasil escravista (1786-1888)**. 2. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

SCAFF, Fernando Facury Scaff; TUPIASSU, Lise Vieira da Costa. **Tributação e Políticas Públicas: o ICMS Ecológico**. REVISTA DE DIREITO AMBIENTAL. EDITORA REVISTA DOS TRIBUNAIS. São Paulo, v.38, n. 1.5., p. 99/120, ano 10, abr./jun. 2005.

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Normas Tributárias Indutoras e Intervenção Econômica**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

TORRES, Heleno Taveira. **Direito Ambiental Tributário**. 1. Ed.. São Paulo: Malheiros, 2005.

ZEOLA, Senize Freire Chacha Zeola. **ICMS – Instrumento de Proteção e Conservação do Meio Ambiente**. REVISTA DE DIREITO AMBIENTAL. EDITORA REVISTA DOS TRIBUNAIS. São Paulo, v. 30, n. 2.10, ano 8, p. 179-197, abr./jun. 2003.