

A Concessão de Incentivos Fiscais como Instrumentos Econômicos para a Proteção Ambiental e a aplicação do Princípio da Igualdade Tributária

Autore: Maria de Fatima Ribeiro

In: Diritto civile e commerciale

Sumário: 1. Considerações Iniciais 2 - Tributação Ambiental e sua relevância 3 - O Meio Ambiente na Constituição Federal e o Princípio da Legalidade Tributária 4 - Participação democrática nas questões de desenvolvimento econômico sustentável 5 - Sistema Tributário Nacional: Competências, Isenções e Incentivos Fiscais 6 - A Igualdade Tributária e a Vedação de Privilégios. 7 - Considerações Finais. 8 - Bibliografia.

1. Considerações Iniciais

O princípio da igualdade se apresenta como direito e garantia fundamental disposto expressamente na Constituição Federal. É, portanto um dos pilares que sustentam o Estado Democrático de Direito, destaque este direcionado neste artigo para a concessão dos incentivos fiscais ambientais e o atendimento ao princípio da igualdade tributária. Desta forma, o papel do Estado é fundamental na elaboração de leis que atendam os princípios constitucionais tributários e os da ordem econômica.

Serão também analisadas disposições do Plano Diretor na condução da aprovação do orçamento municipal e a participação popular, com vistas ao atendimento das disposições do Estatuto da Cidade.

Na seqüência é apresentado estudo sobre a competência tributária em matéria ambiental e posteriormente sobre as isenções e incentivos fiscais.

Em caso de concessão de benefícios fiscais, cabe ao legislador aprovar leis que atendam os princípios constitucionais tributários, especialmente o da igualdade e o da capacidade contributiva.

Conclui-se então que ao Poder Judiciário cabe a análise das situações tidas como excessivas ou fora do alcance da legislação e verificar se as pessoas que se encontram nas mesmas situações que os que forem contemplados com tal benefício, sejam a elas dadas as mesmas prerrogativas ou se devem ser suspensos os efeitos da lei, não se aplicando a nenhum contribuinte.

2 - Tributação ambiental e sua relevância

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

Na Conferência da Organização das Nações Unidas para o Meio Ambiente, realizada no Rio de Janeiro em 1.992, foi elaborada uma declaração final sobre o tema, constando uma proposta para a adoção, nos países que participaram da conferência em questão, de um sistema de tributos ambientais.

Atualmente é preciso ter em conta de que a tributação ambiental pode revelar-se um expediente importante para atingir o objetivo de preservação do planeta. Ou seja, do meio ambiente se a tributação estiver associada a outros procedimentos administrativos e fiscalizadores.

Tributação ambiental pode ser entendida como o emprego de instrumentos tributários com duas finalidades: a geração de recursos para o custeio de serviços públicos de natureza ambiental e a orientação do comportamento dos contribuintes para a preservação do meio ambiente.

Assim, ao referir-se em tributação ambiental pode se destacar dois aspectos: um sendo de natureza arrecadatória ou fiscal e outro a de caráter extrafiscal ou regulatório que tem como objetivo conduzir o comportamento dos contribuintes, incentivando-os a adotar condutas que estejam em sintonia com a idéia

de preservação ambiental.

A Constituição Federal é minuciosa ao dispor sobre o Sistema Tributário Nacional. Referido Sistema demonstra os artigos pertinentes que limitam as ações de ordem econômica. Isto porque, entre os tributos existentes, nenhum prevê, qualquer forma de tributação mais expressiva sobre atividades destruidoras do meio ambiente. Ou ainda, agressivas aos recursos naturais não-renováveis.

Neste ponto, constata-se que alguns tributos, têm incidências aleatórias sobre situações que podem ensejar o desenvolvimento de atividades econômicas com conseqüências ambientais. Desta forma a seletividade de alíquota nos tributos sobre circulação, produção e consumo, deveria ser não somente em função de sua essencialidade, mas também, em consonância com os artigos ambientalistas (5º, XXVII, 170 e 225 da Constituição Federal), em razão da degradação do meio ambiente, da retirada de recursos não-renováveis ou mesmo do tempo de duração do produto.

Diversas propostas sobre a criação de tributos ambientais no Brasil estão em discussão no Congresso Nacional, com vistas à reforma constitucional tributária. Assim, vale destacar a instituição do IVA – Imposto sobre o Valor Agregado seletivo, com vistas à implantação do MERCOSUL. Referido tributo tem sua aplicação relacionada ao nível de degradação do agente econômico e incidirá somente sobre bens e serviços. [1]

Há proposta de estabelecer a tributação ambiental através da cobrança de taxas, que algumas vezes poderá conflitar com outros tributos, vez que as bases que se pretende tributar certos bens e serviços.

A contribuição de intervenção ambiental de competência da União é uma outra proposta de criação de um tributo com cunho ambiental. Esta contribuição propõe fatos geradores diferenciados em razão do grau de utilização ou degradação dos recursos ambientais ou da capacidade de assimilação do meio ambiente.

A maioria dos projetos de criação de tributos ambientais está proporcionando a concentração desses tributos na competência tributária da União.

Pode com isso, centralizar o poder de controle de fiscalização e arrecadação dessa receita. No entanto poderão ser atribuídas competências tributárias ambientais aos estados e municípios, já que os ditames constitucionais exaltam no sentido da responsabilidade de todos os entes do governo e da sociedade quanto às questões ambientais.

Deve ser salientado que não há necessidade de criar novos tributos, e sim, como distribuir os recursos arrecadados previstos no Sistema Tributário Nacional vigente, aplicados à implementação de políticas públicas em todos os níveis de governo que devem oferecer condições de compatibilizar o direito ao desenvolvimento com a proteção do direito ambiental (meio ambiente), sendo ambos direitos garantidos constitucionalmente.

Para arrematar, vale ressaltar os destaques apontados por Alfredo Augusto Becker, quando escreveu:

a principal finalidade de muitos tributos (que continuarão a surgir em volume e variedade sempre maiores pela progressiva transfiguração dos tributos de finalismo clássico ou tradicional) não será a de um instrumento de arrecadação de recursos para o custeio de despesas públicas, mas a de um instrumento de intervenção estatal no meio social e na economia privada. **[2]**

Ao adotar o tributo como instrumento de intervenção na economia, o legislador atua através da extrafiscalidade com a aplicação dos incentivos fiscais.

3 - O Meio Ambiente na Constituição Federal e o Princípio da Legalidade Tributária

A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 225, dispõe de várias inovações para que se tenha uma efetiva proteção do Meio Ambiente, dando importância constitucional ao tema, fazendo com que haja uma

maior possibilidade de implementação de medidas de proteção nos âmbitos Federal, Estadual e Municipal.

Mostra-se clara a necessidade de medidas de proteção nas três esferas acima indicadas, vez que, trata-se de um interesse coletivo. A questão do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, trata-se de direito de terceira geração e se constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos.

Assim, a competência para legislar sobre o Meio Ambiente é concorrente, devendo a União traçar normas de caráter nacional, podendo os demais entes federados tratar daquilo que for de seu interesse, como no caso de Município tudo aquilo que versar sobre Meio Ambiente e for de interesse local.

Afirma Alexandre de Moraes[3], que pelo princípio da predominância do interesse, à União caberá aquelas matérias e questões de predominância do interesse geral, ao passo que aos Estados referem-se às matérias de predominante interesse regional e aos municípios concernem os assuntos de interesse local.

A Constituição brasileira prevê que a gestão ambiental é uma atribuição conjunta da União, dos Estados e dos Municípios (art. 225). Além das disposições do capítulo destinado ao meio ambiente (desenvolvimento sustentável - art. 225 da Constituição Federal), deve este ser interpretado em conjunto com o art. 170 do mesmo diploma legal, que trata da ordem econômica, ressaltando a intervenção do Estado nas atividades econômicas que podem gerar impactos ambientais. Tais princípios que informam a ordem econômica ambiental e o Direito Ambiental, buscam compatibilizar o desenvolvimento econômico com a proteção ambiental e a adequação dos propósitos, meios e fins dos conteúdos jurídicos.

Destas considerações, pode-se verificar que continua sendo um grande desafio, na ordem econômica, a implementação do princípio do desenvolvimento sustentável, disposto no artigo 225 da Carta constitucional brasileira.

Por isso mesmo, é possível afirmar que as questões ambientais estão interligadas com as questões econômicas e sociais, e que a efetividade da proteção ambiental depende do tratamento globalizado e conjunto de todas elas, pelo Estado e pela sociedade.

Nesta linha de entendimento, deve-se ter em conta, e adaptada à realidade brasileira de que a Política Nacional de Educação Ambiental estabelece como um dos objetivos fundamentais da educação ambiental, o desenvolvimento de uma compreensão integrada do meio ambiente, em suas múltiplas e complexas relações, envolvendo aspectos ecológicos, psicológicos, legais, políticos, sociais, econômicos, científicos, culturais e éticos.^[4]

Neste contexto, deve ser observada a obrigatoriedade do Poder Público, nos termos dos artigos 205 e 225 da Constituição Federal, ao definir políticas públicas que incorporem a dimensão ambiental. Daí destacar a importância da educação ambiental no ensino em todos os níveis de formação educacional. É imprescindível que se desenvolva a consciência ambiental em todos os setores e seguimentos da sociedade, e, que a preservação ambiental seja incorporada amplamente ao modo de vida da sociedade capitalista contemporânea.

Essa dimensão ambiental deve ser incorporada, não apenas nas políticas e ações de governo, mas também nas políticas e ações da iniciativa privada e de toda sociedade, e com a preocupação de que o desenvolvimento sustentável seja implementado no sentido do desenvolvimento humano.

Qualquer tributação que envolva o meio ambiente bem como isenções ou outros benefícios fiscais devem adequar-se a Constituição Federal. Tal legislação instituidora deve se dar no âmbito das competências das entidades tributantes, estabelecidas na Constituição Federal.

4 - Participação Democrática nas Questões de Desenvolvimento Econômico Sustentável

A participação popular na administração pública é de relevante importância para o planejamento, especialmente no âmbito municipal.

O orçamento é considerado instrumento do planejamento público. Necessário se faz observar que este orçamento (planejamento) deve produzir mudanças significativas no plano sócio-ambiental. Não pode ser interpretado unicamente no sentido de equacionar a receita e a despesa. Como o orçamento deve ser formado principalmente pelo pagamento de tributos pelo contribuinte, salienta-se aqui a necessidade da comunidade conhecer este orçamento e dele participar, tanto na sua elaboração quanto na efetiva aplicação do mesmo.

Através dos orçamentos públicos é que se decidem onde os recursos públicos devem ser aplicados. Ou seja, a criação de uma área de preservação ambiental municipal e o aumento dos recursos na área do saneamento básico, são alguns exemplos de iniciativas que requerem a previsão orçamentária. A participação do cidadão na elaboração do orçamento é fator importante no planejamento municipal. Com isto, é possível estabelecer as prioridades de investimentos no município onde mora aquele cidadão, contando com a participação e colaboração deste, no processo de elaboração e aprovação do orçamento de seu município.

Os munícipes demonstram, o exercício de cidadania e atuação democrática quando exercem o direito garantido pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01), de participar da vida social de seu município, através do orçamento participativo, das audiências públicas entre outras manifestações inerentes. Através desta lei foi criada a garantia do direito às cidades sustentáveis, quando estabelece a previsão de utilizar incentivos e benefícios fiscais e financeiros, como instrumentos do planejamento urbano (art. 4º, IV), contemplando a participação da população no desenvolvimento da política urbana.

A implantação dos instrumentos de política urbana prevista no Estatuto da Cidade, deve ser desenvolvida, contando com a participação do Poder Público e da sociedade, mediante as diretrizes estabelecidas naquele estatuto.

A perspectiva da participação popular não assume caráter meramente opinativo, mas de intervenção, com a efetiva participação da sociedade na formulação, execução e acompanhamento dos planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.[5]

A ênfase dada ao planejamento municipal através do Estatuto da Cidade, diz respeito ao equilíbrio ambiental. O inciso IV do art. 2º do referido Estatuto,[6] traz como diretriz básica o planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir, as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente. O Plano Diretor assume sua função

essencial no implemento destas políticas, sendo inclusive obrigatória a inclusão de metas e diretrizes tratada pelo diploma urbanístico, como de execução nas leis orçamentárias do município. Assim, uma cidade bem planejada poderá fazer uso de forma correta destes instrumentos de política urbana, sem distorções, o que favorecerá a implementação de um desenvolvimento urbano sustentável. Referido artigo demonstra a importância fundamental que o legislador deu à questão ambiental, a preocupação com as presentes e futuras gerações, e a afirmação de que as cidades devem ser sustentáveis.

Cabe, ao Poder Público municipal a implantação do Estatuto da Cidade. Mas, o mais importante que deve ser destacado é a participação da sociedade civil organizada nessa nova política, que se dará com a gestão democrática. De igual modo, terá conhecimento dos incentivos fiscais concedidos pelo município e suas peculiaridades.

Hely Lopes Meirelles escreveu que a atuação municipal será, principalmente, executiva, fiscalizadora e complementar das normas superiores da União e do Estado-membro, no que concerne

ao peculiar interesse local, especialmente na proteção do ambiente urbano.[7] Assim, a execução da política urbana determinada pelo Estatuto da Cidade, deverá ser orientada em decorrência dos principais objetivos do direito ambiental constitucional, estabelecidos no Plano Diretor. Para tanto, é necessário que o município tenha seu plano diretor. E este, deve definir todos os aspectos dispostos no Estatuto da Cidade e nas atividades do desenvolvimento urbano estabelecidas na Constituição Federal.

Vale salientar neste ponto, os escritos de Milaré [8] quando ensina que:

a variável ambiental vem sendo, cada vez mais, introduzida na realidade municipal, para assegurar a sadia qualidade de vida ao homem e ao desenvolvimento de suas atividades produtivas. Isto é sentido sobretudo na legislação, com a inserção de princípios ambientais em Planos diretores e leis de uso do solo e, principalmente, com a instituição de sistemas Municipais de Meio Ambiente, e a edição de Códigos Ambientais Municipais.

Neste mesmo seguimento o Estatuto da Cidade ressalta (art. 2º, incisos X e XI) a adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais. A lei[9] destaca a adequação dos instrumentos de política, econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano.

Assim, entende-se que deva existir, previamente, um planejamento de desenvolvimento urbano, para que haja uma adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira. E essa adequação

seja de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição pelos diferentes segmentos sociais, considerando as isenções e incentivos fiscais necessários à implantação de políticas públicas.[10]

O Plano Diretor aparece como o instrumento básico de adimplemento das políticas públicas idealizadas no Estatuto da Cidade. Referido Plano, tem o condão de por em prática as previsões constantes do Art. 2º do Estatuto, estando aí inclusas as previsões quanto ao Meio Ambiente. Deve também delimitar as zonas industriais, comerciais, residenciais, criação de parques, praças, áreas de proteção ambiental dentro das cidades além das demais áreas que deve mencionar.

Assim, podem ser tomadas medidas de modo que aquilo que for de interesse local no tocante ao Meio Ambiente seja resguardado de modo a atender os anseios da população.

Pela leitura dos artigos que versam sobre o Plano Diretor se pode notar que deverá integrar cidade e campo, ou seja, tem como atuar muito mais eficazmente englobando o Meio Ambiente em seus diversos aspectos, atendendo assim, a área urbana e zona rural no todo.

Dessa forma, o Plano Diretor se mostra como o instrumento primordial para que se tenha dentro do Município uma efetiva proteção do Meio Ambiente, fazendo com que os preceitos mencionados no Estatuto da Cidade sejam postos em prática e assim, ocorra realmente o alcance do previsto na Constituição Federal no tocante ao direito que todos têm ao Meio Ambiente sustentável, de forma equilibrada. Assim, deve o Município aprovar as isenções e incentivos fiscais, considerando as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, o desenvolvimento econômico e social, devendo o legislador considerar, em primeiro plano os princípios constitucionais tributários, especialmente o da igualdade entre os contribuintes que se encontram na mesma situação.

5 - Sistema Tributário Nacional: Competências, Isenções e Incentivos Fiscais

Através da atividade financeira do Estado é que se obtém parte da receita pública para atender as necessidades coletivas. O dever de pagar tributos é fundamental.

O Direito Tributário afeta não só a relação entre o Estado e o contribuinte mas também a relação entre cidadãos.

No Estado de Direito
o sistema tributário deve ser justo e igualitário.

Com as novas funções econômicas do Estado intervencionista, alguns impostos ganham cada vez mais conteúdos de extrafiscalidade regulando mercado, conforme as políticas monetárias, industriais, comerciais e redistributivas.

A Constituição Federal estabelece as competências tributárias da União, Estados, Distrito Federal e dos Municípios (art. 153, 155 e 156). Podem conceder isenções os entes políticos que possuem competência para tributar.

O artigo 151 da Constituição Federal veda a instituição de tributo que não seja uniforme em todo território nacional, admitindo a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do país.

De igual porte, tem-se que qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão relativos aos tributos somente poderá ser concedido por lei específica (art. 150 - § 6º da CF). O art. 175 do Código Tributário Nacional destaca que a isenção é uma forma de exclusão do crédito tributário, juntamente com a anistia entre outros itens.

Os incentivos estão no campo da extrafiscalidade. Através dos incentivos fiscais a pessoa política tributante estimula os contribuintes a fazerem algo que a ordem jurídica considera conveniente, interessante ou oportuno. Algumas vezes os incentivos fiscais se manifestam através de imunidades ou sob a forma de isenções. Tais incentivos somente serão válidos se foram concedidos do exercício ou do não exercício da competência tributária da pessoa política que os concede.

A extrafiscalidade também manifesta pelos desestímulos fiscais que estimulam contribuintes a não assumirem condutas, embora lícitas são havidas por impróprias sob o aspecto político, econômico e social.

6 - A Igualdade Tributária e a Vedação de Privilégios

No âmbito do Direito Tributário se configura uma limitação constitucional ao poder de tributar.

O princípio da igualdade diz respeito a juízos valorativas sobre a realidade dos fatos. A máxima - tratar os iguais igualmente e os desiguais desigualmente na medida em que se desigalam, merece ser analisada pelo ângulo jurídico constitucional, que passa pela relação complexa entre os Poderes Legislativo e Judiciário, no que tange aos limites do controle da constitucionalidade das leis por ferimento ao princípio da igualdade.

A norma contida na Constituição Federal: todos são iguais perante a lei, ressalta que todos devem ser merecedores da mesma consideração e respeito. Não exige a Constituição tratamento igual mas que todos sejam tratados como iguais. Tratar os indivíduos como iguais não implica necessariamente conceder-lhes o mesmo tratamento, muitas vezes implica conceder-lhes tratamento diferenciado, exatamente por reconhecer-lhes o mesmo valor.

Salienta Roque Carrazza:

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

desigualdades, os contribuintes que não se encontrem em situação jurídica equivalente. [11]

Uma questão que surge com frequência é saber se detectando um benefício fiscal que foi concedido de forma a afastar de sua abrangência, contribuintes em uma mesma situação que os incluídos nos termos da lei, deve-se estender judicialmente o benefício aos excluídos pela lei, ou simplesmente declarar inválido o benefício? Seria conveniente não considerar o benefício concedido de forma imperfeita pelo legislador?

O fundamental, nestes casos é verificar os contornos materiais e a finalidade específica da política fiscal ou extrafiscal que fundamentou a concessão do benefício (isenção total ou parcial, redução da base de cálculo, atribuição de créditos presumidos, etc.)

Se estivermos diante de um privilégio odioso, sem qualquer respaldo de interesse público, os favorecidos devem ter estas situações analisadas pelo Poder Judiciário. Se for verificado que a arbitrariedade está, não na própria existência do benefício fiscal, mas sim na vedação deste ser usufruído por outros contribuintes na mesma situação daqueles que foram contemplados pela lei, a solução mais razoável parece mesmo a de estender tal benefício. Não há o que se falar, aqui em atuação do legislador positivo, pois então, estará em jogo o ferimento de um direito fundamental cuja reparação não pode ficar a mercê de considerações formais.

A tributação não pode impedir a concorrência. Alguns contribuintes podem conseguir uma liminar

no sentido de dispensá-lo do pagamento de um imposto ou de parte de um imposto, por conta do tratamento desigual. Esta liminar pode vigorar durante anos. Ao mesmo tempo outros contribuintes não obtêm uma liminar, em se tratando de situação idêntica. Aqui deve ser observado que tributação não pode impedir a concorrência e a livre iniciativa.

As cargas tributárias, na prática, em razão de uns conseguirem a liminar e outros não, ficarão diferenciadas, possibilitando uma desigualdade, conseqüentemente provocando uma concorrência desleal.

Cabe ao legislador exonerar motivadamente, sob pena do Poder Judiciário, se provocado, retirar a eficácia à exoneração desmotivada, contra a Constituição Federal.

Para alguns juristas, a parte prejudicada pode pleitear em juízo a equiparação com aqueles que foram beneficiados pela liminar, em nome do princípio constitucional que veda a concorrência desleal.[12]

O juiz que negou a liminar pode continuar considerando que o comerciante não tem razão, e esta pode ser mesmo a solução final, mas em nome de uma tributação justa (princípio do não confisco) deve estender os benefícios conseguidos pelos outros, aqueles que litigam no processo em que ele atua.

O critério discriminatório não pode ser arbitrariamente adotado pelo legislador. Ao excluir ou incluir alguém, de determinado grupo de pessoas às quais se dirige uma norma qualquer, o legislador deve adotar um critério que tenha relação lógica com a inclusão ou a exclusão. Há certas situações em que o legislador está autorizado a tratar desigualmente aos iguais, sem ofensa ao princípio, tais são os casos de extrafiscalidade e do poder de polícia. A extrafiscalidade é a utilização dos tributos para fins outros que não os da simples arrecadação de meios para o Estado. Assim o tributo atua como instrumento de políticas econômicas, sociais, culturais entre outros. O poder de polícia dá meios para os legisladores, inclusive fiscais para limitar direito, interesse ou liberdades em benefício da moral, do bem estar da saúde. No entanto, não contraria o princípio da isonomia uma tributação excessiva caracterizada pelos consumos nocivos[13].

O Princípio da Isonomia é abrangente, mas convive com o princípio da capacidade contributiva, da progressividade extrafiscal, de alíquotas diferenciadas de vários impostos (IPI, ITR, IPTU, IPVA, ISS, etc.).

O que foi aprovado pelo legislador pode ser critério justo ou injusto para fins de isenção ou de incentivos fiscais.

Por isso, a aplicação do princípio da isonomia ficará na dependência dos critérios da justiça, do princípio da razoabilidade e da proporcionalidade.

Outro aspecto é verificar se ainda estão em vigor as isenções concedidas pela União sobre os impostos dos Estados e Municípios (concedidas anteriormente à CF/88): As isenções heterônomas concedidas por prazo certo e condições prevaleceram até o final do prazo ou se desatenderam a condição 178 do CTN. Eis a questão: Isenções que expressam os incentivos fiscais setoriais (art. 41 do Ato das disposições transitórias) continuaram a vigorar por mais dois anos, salvo se houve manifestação expressa pela ordem de governo correspondente, mediante lei, antes dos dois anos. As demais isenções heterônomas, que não expressam incentivos fiscais setoriais sem prazo ou condição foram derogadas pela atual Constituição. A Constituição Federal de 1988 fixou os casos de isenções heterônomas por lei complementar do Congresso Nacional.

O princípio da isonomia deve ser interpretado em conjunto com o artigo 152 da Constituição Federal que veda aos Estados, DF e aos municípios estabelecer diferença tributária entre os bens e serviços de qualquer natureza em razão de sua procedência ou destino.

O Brasil apresenta desequilíbrios regionais expressivos, sendo portanto necessários instrumentos que viabilizem a correção desse cenário, estabelecendo mecanismos que promovam um novo equacionamento das vantagens comparativas para a realização de investimentos produtivos.

Tal medida é importante para o equilíbrio regional propiciando também a eliminação da guerra fiscal, incentivando o investimento e estimulando o crescimento e zonas menos desenvolvidas do País.

O princípio da igualdade estatuído no artigo 5º da Constituição como direito e garantia fundamental, configura limitação constitucional ao poder de tributar. A igualdade se coloca como um dos pilares que sustentam o Estado Democrático de Direito. Sem a igualdade não há que se falar em democracia.

No entanto, as desigualdades existem e decorrem da própria natureza. Devem, porém, ser minimizadas pelo Estado no desempenho de suas funções, sempre que à luz Constituição Federal.

Ao dispor da igualdade no âmbito tributário é necessário considerar outros aspectos tributários como o princípio da capacidade contributiva, as imunidades, isenções e benefícios fiscais, não-confisco entre outros.

Considera-se justa a tributação que atenda aos princípios constitucionais da isonomia, da capacidade contributiva, da equidade, da distribuição da carga tributária, da generalidade, da progressividade e da não-confiscatoriedade.

7 - Considerações Finais

A gestão ecológica implica numa política ambiental onde o país determina, organiza e busca por em prática, diversas ações que visam a preservação e o melhoramento da vida das pessoas.

A Constituição Federal alberga dois princípios aparentemente conflitantes. O inciso II do artigo 3º determina que é objetivo fundamental da República Federativa do Brasil garantir o desenvolvimento nacional. E o artigo 225 prevê a proteção ambiental, nos termos ali descritos.

Convém ressaltar que o Estado deve incentivar o desenvolvimento. Deve ser observado que o conceito de desenvolvimento adotado pelo constituinte é um conceito moderno (art. 225). Referido conceito apresenta o desenvolvimento como crescimento econômico, o desenvolvimento como desregulamentação e a redução do papel do Estado e o desenvolvimento com a globalização e o desenvolvimento como direito humano inalienável.

O planejamento do desenvolvimento das cidades deve ser adequado, com a distribuição espacial da

população e com as atividades econômicas do Município e do território sob a área de sua influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente.

Cabe ao Governo Municipal traçar as metas para um ordenamento do espaço físico da cidade, de forma a que a mesma possa cumprir a sua função social, com vistas ao desenvolvimento econômico. O fundamental é que os tributos podem ser utilizados para mudar hábitos incompatíveis com a preservação do meio ambiente.

A Constituição de 1988 inovou no cenário brasileiro na área do Direito Ambiental, abrindo novos espaços para as ações de proteção ao meio ambiente e, no que se refere aos direitos e garantias individuais, à organização do Estado, à tributação, e, ainda à ordem econômica e social do País.

Referida Constituição não estabeleceu nenhum tributo ambiental específico, embora possibilita no seu texto, condições nas espécies tributárias já existentes, para estabelecer mecanismos e instrumentos de tributação, enfocando o meio ambiente para efeito de preservação a ele dirigida.

Tem-se também que não há necessidade de criar novos tributos, e sim, distribuir adequadamente os recursos arrecadados previstos no Sistema Tributário Nacional vigente para atender finalidades ambientais. Desta forma, os recursos devem ser aplicados na implementação de políticas públicas em todos os níveis de governo, para oferecer melhores condições para compatibilizar o direito ao desenvolvimento com o direito à proteção do meio ambiente, garantidos constitucionalmente.

É preciso que o meio ambiente seja preservado, não através de uma tributação acentuada e sim com estímulos ou benefícios, entre eles destacando-se aqueles projetos que contemplam planejamentos ambientais que preservem e recuperem o meio ambiente degradado.

Seja qual for o objeto da aplicação da tributação ambiental, a sua regulamentação deverá de ser discutida em profundidade, analisando detalhadamente todos os aspectos econômicos e ambientais pertinentes, de forma que a tributação ambiental seja realmente eficiente e gere os benefícios sociais esperados.

Se estivermos diante de um privilégio odioso, sem qualquer respaldo de interesse público, os favorecidos devem ter estas situações analisadas pelo Poder Judiciário. Se verificada que a arbitrariedade está, não na própria existência do benefício fiscal, mas sim na vedação deste ser usufruído por outros contribuintes, na mesma situação daqueles, a solução mais razoável parece mesmo a de estender tal benefício.

8 - Bibliografia

- ALMEIDA, Maria Cecília Ladeira de. A Tutela Ambiental como Instrumento da Garantia do Desenvolvimento na Ordem Constitucional. In Revista da Faculdade de Direito da Fundação Armando Penteado. Ano I, n. 1, 2002.

- ALTAMIRANO, Alejandro C. El Derecho Constitucional a un Ambiente sano, derechos humanos y su vinculación com el Derecho Tributário. In Tributação & Meio Ambiente - Livro 2 coord. James Marins, Juruá, Curitiba, 2002.

-

ANTUNES, Paulo Bessa. Direito Ambiental, 2ª edição, Rio de Janeiro, Lumen Juris, 1998.

-

ARAUJO, Suely Mara Vaz Guimarães de. Tributação Ambiental e Reforma Tributária. Câmara dos Deputados, agosto de 2003, Meio Ambiente, Organização Territorial, Desenvolvimento Urbano e Regional. Brasília-DF.

-

BECKER, Alfredo Augusto. Teoria Geral do Direito Tributário, SP, Saraiva, 1963.

-

CARRAZZA, Roque Antonio. Curso de Direito Constitucional Tributário, Malheiros, SP, 21ª ed. 2005 e de 1993.

-

DERANI, Cristiane. Direito Ambiental Econômico, SP, Max Limonad, 1997.

-

FARIAS, Paulo José Leite. Competência Federativa e proteção ambiental. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris. 1999.

-

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco, Curso de Direito Ambiental. 2ª. Ed. SP, Saraiva, 2001.

-

KIRZNER, Vânia. Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano. www.jus.com.br/doutrina

-

MACHADO, Paulo Afonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. Janeiro: Forense Universitária, 11ª ed., SP, Malheiros, 2003.

-

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. RT, SP, 5ª. Edição, 1981.

-

MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente, 2ª edição, 2001, São Paulo:
RT.

-

MINICHIELLO, André Luiz Ortiz e Maria de Fátima Ribeiro. O Município Brasileiro e a Proteção ao Meio Ambiente no Desenvolvimento Econômico Sustentável à Luz do Estatuto da Cidade, in Dimensões de Direito Público, Coord. Alexandre Sturion de Paula, Editora Russel, Campinas, 2006, p. 43 a 77.

-

MODÉ, Fernando Magalhães. Tributação Ambiental. A Função do Tributo no meio ambiente. Curitiba, Juruá, 2003.

-

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. São Paulo: Atlas. 17ª ed. 2005.

-

MUKAI, Toshio. Direito Ambiental Sistematizado. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1992.

-

RAMOS FILHO, Carlos Alberto de Moraes (coord.) Estudos de Direito Tributário. 1ª. Edição, editora Caminha Consultoria, Manaus, 2006.

-

SEGUNDO, Rinaldo. O orçamento público, os tributos e o meio ambiente. Texto extraído do Jus Navigandi disponível em www.jus.com.br

-

SILVA, José Afonso da. Direito Ambiental Constitucional. 2^a. ed., SP, Malheiros, 1998.

-

SOARES, Guido Fernando Silva. Direito Internacional do Meio Ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades. Atlas, SP, 2001.

-

TORRES, Heleno T. (coord.) Direito Tributário Ambiental. Reflexões sobre a Tributação Ambiental como Instrumento de Políticas Públicas para o Desenvolvimento Econômico Sustentável. Maria de Fátima Ribeiro e Jussara Suzi Assis Borges Nasser Ferreira. Editora Malheiros, SP, 2005.

-

VARGAS, Jorge de Oliveira. Princípio de Não-Confisco como garantia constitucional da tributação justa, Ed. Juruá, Curitiba, 2004.

.....

fevereiro - 2007

* - Doutora em Direito Tributário pela PUC-SP, Professora do Programa de Mestrado em Direito da UNIMAR - Marília
- SP.

[1] - Elimina, portanto, a possibilidade de atuar, quando possível, diretamente nas fontes de degradação, tais como emissões de poluentes ou final de recursos naturais. Por outro lado, sua alíquota pode ser seletiva sobre alguns bens e serviços que estão associados a danos ambientais. Sua aplicação seletiva só

teria alcance ambiental significativa quando da sua incidência no consumo final, segundo pode ser observado na sistemática de incidência do referido tributo.

[2]

- BECKER, Alfredo Augusto. Teoria Geral do Direito Tributário, SP, Saraiva, 1963, p. 536.

[3] -

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. São Paulo: Atlas. 17ª ed. 2005, p. 269.

[4]

- Lei nº 9.795/99, art. 5º, I.

[5]

- O Estatuto da Cidade (Lei 10.251/01) incorpora a idéia da participação direta e universal dos cidadãos nos processos decisórios da política urbana, tornando obrigatória a participação popular na definição da política urbana (artigos 43 a 45). Estão previstos instrumentos como conferências e conselhos de política urbana nos âmbitos nacional, estadual e municipal audiências e consultas públicas, além da obrigatoriedade de implementação do Orçamento Participativo. Estes instrumentos devem ser utilizados pelos municípios para abrir espaço para os interesses dos cidadãos em momentos de tomada de decisão a respeito de intervenções sobre o território, e são obrigatórios nos Planos Diretores. (Lei 10.257/01)

[6] - Dispõe o artigo 2º do Estatuto da Cidade: Art. 2º. A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: I - garantia do direito a cidades sustentáveis entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

[7]

-

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro, RT, SP, 5ª edição, 1981, p. 424.

[8]

-

MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente, 2ª edição, 2001, São Paulo:
RT, p. 223.

[9] - Lei 10.251/01 - Estatuto da Cidade.

[10]

- KIRZNER, Vânia. Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano. www.jus.com.br/doutrina.

[11] - CARRAZZA, Roque Antonio. Curso de Direito Constitucional Tributário, Malheiros, SP, 1993, p. 57.

[12] -

Esta é a posição de VARGAS, Jorge de Oliveira. Princípio de Não-Confisco como garantia constitucional da tributação justa, Ed. Juruá, Curitiba, 2004, p. 161.

[13] - Tais como bebidas, fumo, cigarros, etc.; Imposto territorial para coibir latifúndios improdutivos; Imunidades e isenções, reduções e compensações para partejar o desenvolvimento de regiões mais atrasadas; igualmente para incentivar as artes, educação, cultura, seguridade entre outros.

<https://www.diritto.it/a-concessao-de-incentivos-fiscais-como-instrumentos-economicos-para-a-protecao-ambiental-e-a-aplicacao-do-principio-da-igualdade-tributaria/>