

ESVERDEAMENTO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO E A ENCÍCLICA LAUDATO SI***ENVERDECER DEL SISTEMA TRIBUTARIO Y LA ENCÍCLICA LAUDATO SI***

Amanda Ferraz da Silveira*

Manuel Munhoz Caleiro**

Resumo: Diante do agravamento da crise ecológica, surgem discussões acerca da necessidade de um esverdeamento do sistema tributário nacional. O cerne das propostas objetiva a proteção do meio ambiente pela tributação, considerado a extrafiscalidade e o princípio do poluidor pagador, ou seja, a indução de comportamentos considerados “benéficos” ao meio ambiente e maior tributação àqueles que adotarem comportamento lesivo. No entanto, percebe-se, ainda, a concepção da natureza em visão antropocêntrica e utilitarista. A Encíclica *Laudato Si* indica caminhos para superação desta visão e entende o ser humano como elemento indissociável do ambiente. Este artigo objetiva analisar, brevemente, as propostas de tributação verde até então existentes, confrontando-as com a concepção socioambiental que permeia a Encíclica *Laudato Si*, de forma a evidenciar eventuais pontos ignorados e que podem ser extremamente relevantes à orientação da reforma tributária desejada, de maneira que consigamos evitar e/ou amenizar as consequências do colapso socioambiental.

Palavras-chave: Tributação. Esverdeamento. Tributação verde. *Laudato Si*.

Resumen: Ante la agravación de la crisis ecológica, hay discusiones sobre la necesidad de un enverdecer del sistema tributario nacional. El núcleo de las propuestas tienen como objetivo la protección del medio ambiente por la tributación, considerado la extrafiscalidad y el principio de quien contamina paga, o sea, inducir comportamientos considerado "beneficiosos" para el medio ambiente y el aumento de los impuestos a los que adoptan un comportamiento perjudicial. Sin embargo, es evidente también la concepción de la naturaleza en una visión antropocéntrica y utilitaria. La Encíclica *Laudato Si* indica la manera de superar esta visión y entiende al ser humano como un elemento del medio ambiente. Este artículo tiene como objetivo analizar, brevemente, las propuestas fiscales verdes existentes hasta ahora, confrontándolos con diseño socioambiental que impregna la Encíclica *Laudato Si*, con el fin de mostrar cualquier puntos perdidos y que puede ser muy relevante a la dirección de la reforma fiscal se desea, de manera que podamos prevenir y / o mitigar las consecuencias del colapso ambiental.

Palabras Clave: Tributación. Enverdecer. Tributación verde. *Laudato Si*.

INTRODUÇÃO

O antropoceno, caracterizado pela crise ecológica, é "um problema com uma dimensão intergeracional e interespecies" (PERALTA, 2015, p.121) que coloca em risco a teia da vida (CAPRA, 2006). A degradação ecológica em curso "é um problema de caráter

* Doutoranda e Mestra em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR- Curitiba-PR, Brasil. Bolsista de fomento da PUCPR. E-mail: aferraz.silveira@gmail.com

** Doutor em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR- Curitiba-PR, Brasil. Mestre em Direitos Coletivos e Cidadania pela Universidade de Ribeirão Preto – UNAERP. Professor de Ensino Superior na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS, Unidade de Naviraí. E-mail: manuelcaleiro@gmail.com.

ético que afeta de maneira dramática o bem-estar da vida no planeta, e que, conseqüentemente, tem uma transcendência política, social e econômica para a humanidade" (PERALTA, 2015, p. 121).

O mais recente relatório do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (IPCC, sigla de *Intergovernmental Panel on Climate Change*), órgão das Nações Unidas (ONU), constata, consolida e demonstra os efeitos das mudanças climáticas, decorrentes das atividades humanas no planeta, efeitos estes que já estão sendo sentidos em todo o mundo. O relatório reforça as demonstrações científicas anteriormente existentes da crise ecológica e os documentos anteriores do próprio IPCC.

Com o título "Mudança climática 2014: Impactos, Adaptação e Vulnerabilidade" o relatório analisa como os padrões de riscos e potenciais benefícios estão se tornando inconstantes com a mudança global do clima (INICIATIVA VERDE, 2015). Partindo desta análise, ele considera como os impactos e riscos relacionados à mudança do clima podem ser reduzidos e gerenciados por meio de atividades de adaptação e mitigação (IPCC, 2014). Este relatório avalia "as necessidades, opções, oportunidades, barreiras, resiliências, limites e outros aspectos associados à adaptação" (INICIATIVA VERDE, 2015). Por fim, o relatório aponta uma série de mudanças necessárias que, segundo o IPCC, devem ser consideradas concomitantemente de forma que os resultados possam ser obtidos de forma simultânea¹.

As mudanças propostas pelo relatório do IPCC giram em torno da necessidade de concepção de legislação, políticas públicas e medidas estruturais, no âmbito dos estados nacionais, que tenham como um de seus objetivos principais a adaptação as mudanças climáticas em curso e a mitigação dos danos causados. Muitas das medidas apontadas como necessárias no relatório estão relacionadas a alterações no plano legislativo e regulador acerca de incidência de tributos, criação de fundos de preservação e recuperação e repartição de receitas entre entes integrantes do Estado. Ou seja, é necessário que o Direito, em especial o Direito Tributário e Financeiro, abarque as questões ambientais não como mera consequência das políticas públicas, mas como sua finalidade precípua². Todos os princípios elencados pela

¹Segundo o relatório do IPCC as sugestões consistem em "abordagens de manejo de risco das mudanças climáticas. Essas abordagens devem ser consideradas por meio da sua sobreposição ao invés de separadamente, e são elas frequentemente obtidas simultaneamente. Mitigação é considerada essencial para a gestão de risco de mudança climática. A mitigação não será abordada nesta tabela, uma vez que a mitigação é o foco do Grupo de Trabalho III."

²Tributos extrafiscais são aqueles cuja finalidade principal não seja arrecadatória (geração de receita para o Estado), mas a promoção, incentivo ou inibição de comportamentos em consonância com determinada política pública.

constituição devem convergir entre si, voltados para os fundamentos e objetivos dispostos nos artigos primeiro e terceiro dispostos na Constituição³.

Diante desse panorama, temos também a indicação de que a legislação brasileira tem ensaiado um constante processo de esverdeamento, desde a criação do ICMS Ecológico no Estado do Paraná⁴, em 1991. Surgem tanto na esfera legislativa, com projetos de lei para instituição de tributos ou alterações naqueles já existentes, quanto no âmbito acadêmico, propostas para promoção deste esverdeamento.

Este artigo objetiva analisar, brevemente, algumas propostas de tributação verde até então existentes, confrontando-as com a concepção socioambiental que permeia a Encíclica *Laudato Si*, de forma a evidenciar eventuais pontos ignorados e que podem ser extremamente relevantes à orientação da reforma tributária desejada, de maneira que consigamos evitar e/ou amenizar as consequências do colapso socioambiental.

Em um primeiro momento, analisaremos a legislação relativa ao ICMS Ecológico de alguns estados membros da federação, de modo a apontar os principais elementos e critérios na constituição do referido tributo. Após, passaremos a analisar, brevemente, algumas propostas existentes além da legislação sobre "tributação verde".

Na terceira parte deste estudo, serão analisadas as propostas legislativas que tramitam no congresso nacional, entre elas estão projetos de lei para reforma das normas existentes; criação de fundos nacionais para preservação e recuperação de áreas protegidas e/ou degradadas; e propostas de emenda à constituição para mudanças no sistema tributário nacional, visto que todo o sistema é regido por normas constitucionais. Por fim, serão considerados os elementos e critérios trazidos nas análises frente à Encíclica *Laudato Si*.

1 ESVERDEAMENTO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO

O esverdeamento do sistema tributário pode ser promovido pela criação de novas exações tendo como base conceitos e/ou elementos da natureza para sua preservação; a

³ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político. Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. [...] Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

⁴ Para maiores informações, vide Lei Complementar nº 59, de 1º de outubro de 1991 do Estado do Paraná.

concessão de benefícios fiscais com vistas ao favorecimento de atividades consideradas menos agressivas e/ou benéficas à natureza; e/ou alterações normativas substanciais que promovam a inclusão de elementos ecológicos nos critérios e incidência dos tributos.

Também chamados “tributos verdes”, a proposta de inclusão de elementos naturais no aspecto tributário iniciou-se com Arthur Pigou (PIGOU, 1962) no século XX (PERALTA, 2015, p. 128). No entanto, somente na década de 90 houve o início de sua adoção pelos sistemas normativos dos estados nacionais (PERALTA, 2015, p. 128).

Alguns países estudam implementar a tributação da emissão de carbono (em inglês *carbon tax*). O Canadá, no início do mês de outubro de 2016, sinalizou a pretensão de criação da exação em breve.⁵ A tributação sobre emissão de carbono possibilitaria mensurar os custos das emissões de dióxido de carbono (CO₂) e, desta forma, promover a redução das emissões, como em um sistema de *cap and trade*⁶ (AVI-YONAH; UHMANN, 2015, p. 74).

Conforme mencionado, a utilização de elementos fiscais com o objetivo de proteção ao meio ambiente pela legislação tributária nacional tornou-se uma necessidade. Segundo Tupiassu,

[...]a implementação de tais políticas proporciona, além do incentivo à preservação, a perfeita implementação do princípio poluidor pagador; e mais ainda, a enorme possibilidade de obtenção de um duplo dividendo, em razão, por exemplo, de sua ampla harmonização com as políticas de emprego. (TUPIASSU, 2006, p.94)

Vejamos a seguir o principal exemplo de tributação verde existente no país, o ICMS Ecológico, adotado por diferentes estados.

1.1 ICMS ECOLÓGICO - PARANÁ

No plano prático, no Brasil, o Estado do Paraná foi o pioneiro quando em 1991 criou o ICMS Ecológico (Lei Complementar nº 59, de 1º de outubro de 1991). A lei complementar estadual 59/91, também denominada de Lei dos Royalties Ecológicos, dispõe que, da totalidade da receita oriunda do ICMS, 5% (cinco por cento) é destinado a municípios que tenham parte do seu território integrando unidades de conservação ambiental; que sejam

⁵ A propósito: The Guardian. Canada will tax carbon emissions to meet Paris climate agreement targets. Disponível em <<https://www.theguardian.com/world/2016/oct/03/canada-carbon-emissions-tax-paris-climate-agreement>>. Acesso em 13 out 2016.

⁶ Termo em inglês para designar um sistema criado para combater as mudanças climáticas e recompensar as reduções de emissão mais expressivas.

diretamente influenciados por elas; ou àqueles com mananciais de abastecimento público, conforme artigo 132 da Constituição do Estado do Paraná (PARANÁ, 1989). A repartição é feita proporcionalmente em função do tamanho, relevância, do investimento feito na área e de outros fatores (PARANÁ, 1989), e dá-se da seguinte forma:

50% para Municípios que abriguem em seu território mananciais de abastecimento, cuja água seja destinada ao abastecimento de outro município;
50% para Municípios que tenha integrado em seu território Unidades de Conservação, Áreas de Terras Indígenas, Reservas Particulares do Patrimônio Natural, Faxinais e Reservas Florestais Legais. (PARANÁ, 2016)

Havendo sobreposição de áreas de proteção, será considerado para o cálculo do valor do repasse o maior critério para "compensação financeira"⁷. É possível consultar o valor repassado a cada município mensalmente por intermédio do site do Instituto Ambiental do Paraná. O Município de Palmas/PR, que no território municipal estão localizadas comunidades do povo Kaingang, tem o valor acumulado de Janeiro a Junho de 2016 de **R\$ 111.755,44 (cento e onze milhões e setecentos e cinquenta e cinco mil reais e quarenta e quatro centavos)** (PARANÁ, 2016).

Não encontramos fontes que indicam o repasse de verbas ou investimento na qualidade de vida destas comunidades com recursos advindos do ICMS Ecológico. Também não se tem notícia de destinação destes recursos à preservação destas áreas.

Historicamente, o ICMS Ecológico foi criado como uma forma de "compensar" os Municípios que se viam impossibilitados de desenvolver certas atividades produtivas em razão da indisponibilidade de parte de seu território decorrente da existência de áreas de proteção. Ou seja, por esta razão, os Municípios viam-se prejudicados economicamente e o recurso é destinado como uma "compensação financeira", visto que a distribuição do ICMS era feita proporcionalmente respectivo valor recolhido em seu território.

1.2 ICMS ECOLÓGICO - SÃO PAULO

O Estado de São Paulo, por sua vez, por intermédio da Lei Estadual n. 8.510/93, cria o critério ecológico para repasse das verbas recolhidas a título de ICMS. De acordo com a legislação pertinente, o chamado ICMS Ecológico equivale a 0,5% da totalidade do valor de repasse aos municípios (SÃO PAULO, 2011).

⁷ Vide o artigo 4º, parágrafo único, Lei Complementar Estadual 59/91.

O valor é obtido por meio de um cálculo ponderado onde cada área protegida tem um “peso” diferente de acordo com o “nível de restrição do uso destes espaços”⁸ com a sua categoria elencada na legislação estadual. O valor repassado é definido em várias passagens da legislação com o termo "compensação financeira" em razão da "indisponibilidade" que as áreas protegidas, da mesma forma que na legislação do Estado do Paraná (SÃO PAULO, 1993).

1.3 ICMS ECOLÓGICO - RIO GRANDE DO SUL

A criação do ICMS Ecológico no Estado do Rio Grande do Sul deu-se mediante a Lei Estadual n. 11.038/1997. O Estado prevê o repasse de 7% da totalidade do ICMS arrecadado com base na relação percentual entre a extensão territorial do município multiplicando-se por 3 (três) as áreas de preservação ambiental, áreas de terras indígenas e aquelas inundadas por barragens, com algumas exceções, conforme artigo 1º, inciso III, da Lei Estadual (RIO GRANDE DO SUL, 1997).

1.4 ICMS ECOLÓGICO - MINAS GERAIS

Conhecida como Lei Robin Hood, a Lei Estadual n. 18.030/2009 também dispõe acerca de critério ecológico para apuração do valor a ser repassado a título de participação no ICMS.

No entanto, diferentemente da legislação das demais unidades federativas analisadas neste trabalho, o Estado de Minas Gerais opta por subdividir o critério **meio ambiente** com base na existência de sistemas de tratamento de lixo e esgoto sanitário; no Índice de Conservação do Município, calculado de acordo com o disposto na legislação; e na parcela de mata seca no total da área do município (MINAS GERAIS, 2009). Vejamos o artigo abaixo:

Do Critério "Meio Ambiente"

Art. 4º -Os valores decorrentes da aplicação dos percentuais relativos ao critério "meio ambiente", de que trata o inciso VIII do art. 1º, serão distribuídos aos Municípios da seguinte forma:

I -parcela de 45,45% (quarenta e cinco vírgula quarenta e cinco por cento) do total aos Municípios cujos sistemas de tratamento ou disposição final de lixo ou de esgoto sanitário, com operação licenciada ou autorizada pelo órgão ambiental estadual, atendam, no mínimo, a, respectivamente, 70%

⁸ Termo utilizado pela Secretaria do Meio Ambiente.

(setenta por cento) e 50% (cinquenta por cento) da população urbana, observadas as seguintes diretrizes:

a) o valor máximo a ser atribuído a cada Município não excederá o seu investimento inicial para a implantação do sistema, estimado com base na população atendida e no custo médio per capita dos sistemas de aterro sanitário, usina de compostagem de lixo e estação de tratamento de esgotos sanitários, custo este fixado pelo Conselho Estadual de Política Ambiental - Copam -, observado o disposto em regulamento;

b) sobre o valor calculado na forma da alínea "a" incidirá um fator de qualidade variável de 0,1 (um décimo) a 1 (um), apurado anualmente, conforme disposto em regulamento, com observância de pressupostos de desempenho operacional, gestão multimunicipal e localização compartilhada do sistema, tipo e peso de material reciclável selecionado e comercializado no Município por associação ou cooperativa de coletores de resíduos e energia gerada pelo sistema; e

c) o limite previsto na alínea "a" decrescerá, anualmente, na proporção de 20% (vinte por cento) de seu valor, a partir do décimo primeiro ano subsequente àquele do licenciamento ou autorização para operacionalização do sistema;

II - parcela de 45,45% (quarenta e cinco vírgula quarenta e cinco por cento) do total com base no Índice de Conservação do Município, calculado de acordo com o Anexo IV desta Lei, considerando-se as unidades de conservação estaduais, federais, municipais e particulares e área de reserva indígena, com cadastramento, renovação de autorização e demais procedimentos a serem definidos em regulamento;

III - parcela de 9,1% (nove vírgula um por cento) do total com base na relação percentual entre a área de ocorrência de mata seca em cada Município, nos termos da Lei nº 17.353, de 17 de janeiro de 2008, e a área total deste, informada pelo Instituto Estadual de Florestas - IEF.

§ 1º - A Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável fará publicar, até o último dia do trimestre civil, os dados constitutivos dos índices a que se refere este artigo relativos ao trimestre imediatamente anterior, com a relação de Municípios habilitados segundo os incisos I, II e III do caput deste artigo, para fins de distribuição dos recursos no trimestre subsequente.

§ 2º - O fator de qualidade a que se refere a alínea "b" do inciso I do caput deste artigo incidirá sobre os índices de repasse de recursos a serem aplicados a partir de 1º de janeiro do segundo ano de vigência desta Lei.

§ 3º - A Fundação João Pinheiro fará apurar o valor máximo a que se refere a alínea "a" do inciso I do caput deste artigo, bem como os novos índices a serem aplicados quando o valor máximo a ser atribuído a cada Município for atingido, promovendo a publicação dos percentuais a serem aplicados nos futuros repasses. (MINAS GERAIS, 2009)

O Estado de Minas Gerais atribui "pesos" diferentes a cada categoria de área preservada: fator de conservação. Vejamos tabela constante no endereço eletrônico da Secretaria de Estadual Meio Ambiente de Minas Gerais (2016):

UNIDADES DE CONSERVAÇÃO			
Grupo	Categoria de Manejo	Código	Fator de Conservação - FC

Unidades de Proteção Integral	Estação Ecológica	EE	1,0
	Reserva Biológica	RB	1,0
	Parque Nacional, Estadual e Municipal Natural	PAQ	1,0
	Monumento Natural	MN	1,0
	Refúgio da Vida Silvestre	RVS	1,0
Unidades de Uso Sustentável	Reserva Particular do Patrimônio Natural	RPPN	1,0
	Reserva Extrativista	RESEX	0,5
	Reserva de Desenvolvimento Sustentável	REDES	0,5
	Floresta Nacional, Estadual ou Municipal	FLO	0,3
	Reserva de Fauna	RF	0,3
	Área de Relevante Interesse Ecológico	ARIE	0,3
	Área de Proteção Ambiental - I (Zona da Vida Silvestre tem o mesmo Fator de Conservação)	APA I /ZVS	0,5
	Demais Zonas	DZ	0,1
	Área de Proteção Ambiental - II - Estadual ou Federal	APA II	0,025
Outras categorias de unidades de conservação, definidas em lei e declaradas pelo Poder Público Estadual, com o respectivo Fator de Conservação	Reserva Particular de Recomposição Ambiental		0,1
	Área Indígena	AI	0,5

Fonte: reprodução com adaptações a partir de informações constantes da Secretaria Estadual do Meio Ambiente de Minas Gerais, onde há tabela semelhante, e Lei Estadual 18.030/2009.

Percebemos que, da mesma forma que o Estado de São Paulo, as unidades de conservação nas quais não são permitidas intervenções decorrentes de atividades humanas são aquelas que possuem maior fator de conservação. Conseqüentemente, aquelas onde é possível haver o desenvolvimento de alguma atividade apresentam fator de conservação menor.

2 PARA ALÉM DA LEGISLAÇÃO

A introdução de aspectos e elementos ecológicos no processo produtivo consiste em um chamado de **capitalismo verde**, algo tragável, em um primeiro momento, se comparado à insaciável ganância do capitalismo predatório ao implementar mudanças que possuem efeito paliativo e não promovem modificação na estrutura no modelo de produção e desenvolvimento vigente (TUPIASSU, 2006, p. 66-67).

O principal desafio do legislador é contemplar, dentro do sistema normativo, todas as externalidades do processo produtivo (TUPIASSU, 2006, p. 66-67). Externalidades estas que

consistem em custos externos ao mercado, aos quais não é possível precificar (TUPIASSU, 2006, p. 66-67). Temos ainda que

uma das principais falhas que ocorrem em nosso sistema são justamente as externalidades, representadas pelos custos, benefícios ou implicações que as atividades de um determinado ente impõem a outrem ou à coletividade, sem que sejam incorporados às suas próprias unidades; isso quer dizer que alguns produtos circulam sem o respectivo reflexo em seus preços, referente às vantagens ou malefícios suportados pela sociedade. (TUPIASSU, 2006. p. 66-67)

Assim, a inclusão do custo das externalidades no processo de produção ou no preço final do produto é, ousamos dizer, impossível. Como se inclui no preço do produto a destruição da região onde determinada comunidade vive, por exemplo? No entanto, várias são as propostas na tentativa de internalização no processo de produção das externalidades, sendo uma das preocupações do processo de esverdeamento.

Existem outras propostas para implementação de tributos ou reforma para o esverdeamento do sistema, como, por exemplo, a criação de uma "contribuição especial da água" para estimular o consumo responsável e consciente (CARLI, 2015), cuja razão é a sua não incidência decorrente do "efeito pedagógico".

Em posição contrária, há entendimento de que a eficaz proteção do meio ambiente não demanda a criação de novas exações de cunho ambiental (RIBEIRO, 2015, p. 46), mas sim a inserção de "interesse ecológico" naquelas já existentes (RIBEIRO; ANNARUMMA, 2014, p. 345). Nesta linha, tem-se a sugestão de adoção de critérios ambientais para a apuração do Imposto Predial e Territorial Urbano (FARIA, 2014), consistindo, basicamente, em uma evolução da progressividade das alíquotas deste imposto em razão de não observância da função social do tributo e concessão de isenções àqueles que possuem atividades consideradas benéficas ao meio ambiente.

Assim, a interferência do Estado no âmbito social e econômico justifica-se pela necessidade de se promover a "internalização dos custos socioambientais, através da cobrança de um preço estatal equivalente aos danos acarretados a terceiros" (TUPIASSU, 2006, p. 70).

O debate, então, reside em defender a criação de novos tributos e a reforma dos já existentes. Considerando o sistema tributário vigente, a espécie tributária escolhida em ambos os casos se mostra relevante. Temos a impossibilidade de vinculação de receitas em relação aos impostos e a necessidade desta em relação às contribuições. A espécie tributária mostra-se, portanto, extremamente importante para atingir os objetivos pretendidos.

2.1 PROPOSTAS LEGISLATIVAS

Diversas são as propostas que tramitam hoje no Congresso Nacional e que tem como escopo a reforma do sistema tributário nacional. São diversos projetos de lei ordinária, lei complementar e propostas de emenda à constituição que almejam mudanças para implementação da tributação verde.

2.1.1 PROJETO DE LEI 1.548/2015

O Projeto de Lei 1548/2015, de autoria do deputado Sarney Filho - PV/MA, propõe alteração nas Leis n. 9.985/2000 e 9.605/1998 para, em suma, “estimular” a criação de Reservas Particulares do Patrimônio Natural. No aspecto atinente ao sistema tributário, o Projeto de Lei dispõe sobre a concessão de descontos e isenções de determinados tributos com base na existência e extensão da área de RPPN nas propriedades (BRASIL, 2015).

Há, na proposta, a previsão de exclusão da área da RPPN da base de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR e a isenção do referido imposto caso a RPPN represente mais de 30% da área total do imóvel rural tributado (BRASIL, 2015).

O projeto também permite que estados e municípios possam criar outros incentivos para as RPPN's que se encontrarem em áreas urbanas. No mesmo sentido de “incentivo”, autoriza que as despesas efetuadas exclusivamente para criação e manutenção das RPPN sejam consideradas despesas dedutíveis do Imposto de Renda em valores duplicados (BRASIL, 2015). No entanto, o projeto não especifica se a dedução pode ser feita no Imposto de Renda Pessoa Física e/ou Imposto de Renda Pessoa Jurídica. Tal distinção é importante tanto em atenção ao princípio da legalidade (art. 150, inciso I, da Constituição da República) quanto no tocante à extrafiscalidade, de acordo com a ação que se deseja do contribuinte.

2.1.2 PROJETO DE LEI N. 1.688/2015

O Projeto de Lei n. 1688/2015 cria o Fundo Nacional de Recuperação de Nascentes de Rios (FUNAREN), define a origem dos recursos para o financiamento e dispõe acerca de critérios para sua utilização. Segundo o texto da proposta, o fundo é destinado a apoiar financeiramente programas e projetos que visem viabilizar a recuperação e/ou preservação de nascentes em áreas públicas ou privadas, urbanas ou rurais (BRASIL, 2015).

Do texto da justificativa do Projeto de Lei, vê-se a preocupação na preservação das nascentes em razão da água ser considerada um "recurso natural insubstituível"(BRASIL, 2015). O texto ainda quantifica e qualifica a água ideal.

A água é um recurso natural insubstituível para a manutenção da vida saudável e bem estar do homem. No entanto, o desmatamento de encostas e das matas ciliares, e o uso inadequado do solo, vêm contribuindo para a diminuição da quantidade e qualidade da água.

Nesse sentido, são as águas que emanam das nascentes que formarão pequenos cursos d'água que irão aumentar o volume das águas nos cursos adiante, até a chegada ao mar. A nascente ideal é aquela que fornece água de boa qualidade, abundante e contínua, localizada próxima ao local de uso e de cota topográfica elevada, possibilitando sua distribuição por gravidade, sem gasto de energia.

Devemos cuidar prioritariamente da preservação das nascentes, pois, são as origens dos rios que abastecem nossas casas. Elas são manifestações superficiais de água armazenadas em reservatórios subterrâneos, chamados de aquíferos ou lençóis, que dão início a pequenos cursos d'água, que formam os córregos, se juntando para originar os riachos e dessa forma surgem os rios. (BRASIL, 2015).

Ou seja, da leitura do texto depreende-se que se deve preservar para que não haja escassez do recurso, visto que a água é, segundo disposto na justificção, um "recurso" necessário para a sadia qualidade de vida das pessoas.

2.1.3 PROJETO DE LEI 5.713/2013

O Projeto de Lei n. 5.713/2013 dispõe acerca da criação do Programa Empresa Consciente que, dentre outras propostas, elenca hipóteses de novas deduções do valor do Imposto Sobre a Renda da Pessoa Jurídica – IRPJ devido (BRASIL, 2013). A pessoa jurídica poderá abater do valor do imposto devido os gastos realizados no período correspondente com projetos, próprios ou de terceiros, de cunho ecológico, "projetos de arquitetura e urbanismo ecológicos, que objetivem a redução da poluição ambiental e a valorização do trabalhador e do ser humano" (BRASIL, 2013).

No que concerne ao objeto de análise deste trabalho, o projeto de lei tem a extrafiscalidade como finalidade precípua, pois pretende a adoção e o incentivo de determinados comportamentos que podem, a médio prazo, diminuir a agressão à natureza. No entanto, novamente, procura-se a adoção de determinados comportamentos por pessoas jurídicas motivados exclusivamente por redução de despesas fiscais.

2.1.4 PROJETO DE LEI 1.428/2011

O Projeto de lei n. 1.428/2011, de autoria do Dep. Antônio Roberto – PV/MG, institui benefício fiscal a “empresas” que tenham projetos de conservação e proteção de parques considerados de “alta relevância ambiental”, previamente aprovados pelo Ministério do Meio Ambiente (BRASIL, 2011).

A pessoa jurídica beneficiada pela proposta “poderá deduzir até 20% (vinte por cento) das despesas realizadas no respectivo período de apuração relacionadas a projetos de conservação e proteção de Parques de Alta Relevância Ambiental” (BRASIL, 2011). De acordo com a justificação do projeto, o objetivo da proposição é

reforçar as atividades de preservação de parques com alta relevância ambiental realizadas pelo Governo Federal. Para isso, criamos benefício fiscal para que empresas sejam estimuladas a adotares essas áreas com o comprometimento de realizar ações com o intuito de protegê-las e preservá-las.

De acordo com o Projeto de Lei, 20% do total dos gastos efetuados pela empresa na preservação dos Parques Ambientais poderá ser abatido do Imposto de Renda Pessoa Jurídica devido. Ou seja, o Estado gastará apenas um quinto de todo o recurso utilizado na preservação das referidas áreas. Dessa forma, amplia-se a qualidade e a abrangência de atuação do Poder Público sem, contudo, elevar-se a despesa orçamentária.

De outro lado, a iniciativa também é proveitosa para a empresa investidora, pois a mesma, além de ter sua marca associada à consciência ecológica, poderá recuperar 20% dos recursos utilizados para abatimento do IRPJ devido. (BRASIL, 2011)

Faz-se necessário destacar a ausência de rigor técnico na elaboração do texto quando se confunde **empresa** com **pessoa jurídica**, empresa é atividade devidamente conceituada pelo Código Civil. A proposição, além de conceituar “Parques de Alta Relevância Ambiental”, dando a entender que determinadas áreas são mais importantes que outras, dispõe que é vantajoso para a “empresa investidora”, pois poderá ter “sua marca associada à consciência ecológica”. Ou seja, é uma atividade de mercado o investimento e associação de marca a pessoas e/ou objetos.

2.1.5 PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO 233/2008

A proposta de emenda à constituição 233/2008 (atualmente tramita apensada à PEC 31/2007, como outras de mesma temática), sob o pretexto de simplificação do sistema tributário federal, objetiva a desoneração da folha de pagamento das empresas; extingue e modifica substancialmente tributos como ICMS, contribuições sociais, contribuição de

intervenção no domínio econômico e IRPJ; e cria o imposto sobre o valor adicionado federal (IVA-F) (BRASIL, 2008).

A PEC sequer menciona critério ecológico. A única menção existente no texto da proposta refere-se à destinação de percentual para "o financiamento de projetos ambientais relacionados à indústria do petróleo e gás" (BRASIL, 2008).

2.1.6 PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO 353/2009

Das propostas de alteração legislativa analisadas neste estudo, a PEC 353/2009 estabelece diretrizes gerais para a Reforma Tributária Ambiental e é a única que menciona expressamente os termos **função socioambiental da propriedade, seletividade e responsabilidade socioambiental** das exações. Como o sistema tributário nacional tem suas normas balizadoras elencadas na constituição da república, uma reforma ampla e eficiente deve ser iniciada, preferencialmente, pelo texto constitucional (BRASIL, 2009).

A proposição altera os artigos 149, 150, 153, 155, 156, 157 e 161 da constituição que disciplinam, respectivamente, as contribuições sociais e a contribuição de intervenção no domínio econômico; as limitações ao poder de tributar; impostos de competência da união, dos estados e dos municípios; e que elenca a matéria a ser regulada por lei complementar (BRASIL, 2009).

Em suma, as alterações consistem em introduzir critérios socioambientais nos tributos. A proposta toma como base um sucesso na adoção do chamado ICMS Verde pelos estados ao adotar critérios ambientais para distribuição das receitas oriundas do imposto e parte da premissa de que “apenas instrumentos coercitivos são insuficientes para garantir a preservação ou a conservação de biomas singulares” (BRASIL, 2009). A justificativa da proposta ressalta a necessidade de respeito às comunidades, que

[...] não devem ser alijadas do bem-estar a que têm direito por conviverem em área de riqueza natural de importância ambiental. É injusto e ingênuo imaginar que abririam mão de sua subsistência em função da coletividade. (BRASIL, 2009)

Assim, entende-se a priorização da função extrafiscal pela PEC, de modo a estimular comportamentos reputados como **socioambientalmente corretos** por meio da tributação.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O esverdeamento do sistema tributário surge como uma possibilidade para mitigar os efeitos da crise ecológica, um instrumento para a promoção da proteção ao meio ambiente pela tributação. No entanto, para atingir os objetivos, o ideal é que a reforma no sistema tributário parta do nível constitucional, de forma orientar as mudanças na legislação infraconstitucional, conforme esposado anteriormente.

Embora observemos que o esverdeamento seja uma ocorrência presente, observa-se ainda a visão da natureza como um "recurso", um instrumento para desenvolvimento e garantia de qualidade de vida dos seres humanos. Ou seja, há a persistência da visão antropocêntrica e utilitarista da natureza, a sua financeirização, transformando-a em item e/ou estratégia de mercado para aumentar receita e margens de lucro. Isto fica claro à medida em que se coloca a distribuição de receita como **compensação**, em função do **nível de indisponibilidade do território em razão da existência ou não de áreas de preservação**.

Observamos a continuidade desta visão nas propostas legislativas analisadas neste estudo ao nos depararmos com a possibilidade de **vinculação de marca** a ações de **proteção da natureza**. Ainda perdura a concepção da natureza como um recurso, um armário que deve ser mantido para a subsistência do modelo econômico atualmente difundido.

Pelo que foi apresentado, é inegável que o esverdeamento do sistema seja um processo contínuo, que abranja o rigor técnico e científico, de forma que possa transforma-se de fato em instrumento de mitigação dos efeitos do colapso ecológico. Mais que compreender as implicações semânticas dos termos utilizados na redação das normas, faz-se necessário compreender e abarcar as mencionadas externalidades e promover a superação da visão antropocêntrica da natureza.

A Encíclica *Laudato Si* indica caminhos para esta superação. A natureza deve deixar de entendida como “fonte” e/ou “recurso” para garantia da qualidade de vida humana e passa a ser vista como uma unidade da qual o ser humano é integrante não apenas pelo legislador, mas por toda a sociedade. Não podemos entender que o plano político ou a força normativa sejam suficientes para evitar danos ao planeta, pois, "quando é a cultura que se corrompe deixando de reconhecer qualquer verdade objetiva ou quaisquer princípios universalmente válidos, as leis só se poderão entender como imposições arbitrárias e obstáculos a evitar" (FRANCISCO, 2015).

REFERÊNCIAS

AVI-YONAH, Reuven S; UHLMANN, David M.; *Why carbon tax is the best way to address global climate change*. In: CARLI, Ana Alice De; COSTA, Leonardo de Andrade; RIBEIRO, Ricardo Lodi (Orgs.). **Tributação e sustentabilidade ambiental**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015.

BRASIL. **Projeto de Lei Federal 1.548, 2015**. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1278966>>. Acesso em: 14. jul. 2018.

BRASIL. **Projeto de Lei Federal 1.688, 2015**. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1295955>>. Acesso em: 14. jul. 2018.

BRASIL. **Projeto de Lei Federal 5.713, 2013**. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=579658>>. Acesso em: 14. jul. 2018.

BRASIL. **Projeto de Lei Federal 1.428, 2011**. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=503589>>. Acesso em: 14. jul. 2018.

BRASIL. **Projeto de Emenda à Constituição 233, 2008**. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=384954>>. Acesso em: 15. jul. 2018.

BRASIL. **Projeto de Emenda à Constituição 353, 2009**. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=430593>>. Acesso em: 15. jul. 2018.

BRASIL. **Lei Federal 9.610, 1998**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19610.htm>. Acesso em: 16 jul. 2018.

CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. Tradução: Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: Cultrix, 2006.

CARLI, Ana Alice De. A contribuição especial da água: novo tributo de arrecadação zero na hipótese de consumidor ecologicamente consciente. In: CARLI, Ana Alice De; COSTA, Leonardo de Andrade; RIBEIRO, Ricardo Lodi (Orgs.). **Tributação e sustentabilidade ambiental**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015.

ESTADO DE SÃO PAULO. **ICMS Ecológico**. Disponível em <http://www.ambiente.sp.gov.br/cpla/files/2011/05/FAQ_ICMS_ECO.pdf>. Acesso em: 12. jul. 2018.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Lei 8.510, 1993**. Disponível em <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1993/lei-8510-29.12.1993.html>>. Acesso em: 12. jul. 2018.

ESTADO DE MINAS GERAIS. **Lei Estadual 18.030, 1997**. Disponível em <http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/leis/2009/118030_2009.htm>. Acesso em: 12 jul 2018.

ESTADO DE MINAS GERAIS. Secretaria Estadual de Meio Ambiente. Disponível em <<http://www.meioambiente.mg.gov.br/icms-ecologico>> Acesso em 12 jul. 2018.

ESTADO DO PARANÁ. **Constituição do Estado do Paraná, 1989**. Disponível em <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAto=10&orgaoUnidade=1100&retiraLista=true&site=1>>. Acesso em: 12 jul. 2018.

ESTADO DO PARANÁ. **Lei Complementar Estadual 59, 1991**. Disponível em <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=8383&indice=1&totalRegistros=1>>. Acesso em: 12 jul. 2016.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Lei ordinária 11.038, 2009**. Disponível em <<http://www.legislacao.sefaz.rs.gov.br/Site/Document.aspx?inpKey=135192>>. Acesso em 30 de jul. 2016.

FARIA, Ana Luisa Sousa. **Tributo verde: o IPTU e a tributação indutora como instrumento para o desenvolvimento sustentável**. 1ª ed. Curitiba: Appris, 2014.

FRANCISCO. **Carta Encíclica *Laudato Si***: sobre o cuidado da casa comum. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/francesco/pt/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si.html>. Acesso em: 10 mar. 2019.

INICIATIVA VERDE. **5º Relatório de Avaliação do Clima do IPCC**. Disponível em <<http://www.iniciativaverde.org.br/biblioteca-nossas-publicacoes.php>> Acesso em 03 ago. 2016.

INSTITUTO AMBIENTAL DO PARANÁ. **ICMS Ecológico por Biodiversidade**. Disponível em <<http://www.iap.pr.gov.br/pagina-418.html>>. Acesso em: 16. jul. 2016.

IPCC. WGII AR5: ***Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability: Summary for Policymakers***, 2014.

PERALTA, Carlos E. Reforma fiscal verde e desenvolvimento sustentável: tributação ambiental no Brasil. Perspectivas. In: CARLI, Ana Alice De; COSTA, Leonardo de Andrade; RIBEIRO, Ricardo Lodi (Orgs.). **Tributação e sustentabilidade ambiental**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015.

PIGOU, Arthur Cecil. ***The economics of welfare***. 4. ed. Londres: Macmillan, 1962.

RIBEIRO, Ricardo Lodi; ANNARUMMA, Clara. Tributação como instrumento de proteção ao meio ambiente. In: DE CARLI, Ana Alice; MARTINS, Saadia Borba. **Educação ambiental: Premissa inafastável ao desenvolvimento econômico sustentável**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

RIBEIRO, Ricardo Lodi. A extrafiscalidade ambiental no ICMS. In: CARLI, Ana Alice De; COSTA, Leonardo de Andrade; RIBEIRO, Ricardo Lodi (Orgs.). **Tributação e sustentabilidade ambiental**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015.

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

Recebimento em 11 de abril de 2019.

Aprovação em 02 de junho de 2019.