

**A INTERVENÇÃO DO DIREITO TRIBUTÁRIO NAS POLÍTICAS  
PÚBLICAS AMBIENTAIS – O CASO DA IMUNIDADE SOBRE  
PRODUTOS ELABORADOS COM INSUMOS RECICLADOS OU  
REAPROVEITADOS: UMA ANÁLISE MEDIADA PELA EDUCAÇÃO  
AMBIENTAL**

**TAX LAW INTERVENTION IN ENVIRONMENTAL PUBLIC POLICIES -  
THE CASE OF IMMUNITY FOR PRODUCTS MANUFACTURED WITH  
RECYCLED OR REUSED INPUTS: AN ANALYSIS MEDIATED BY  
ENVIRONMENTAL EDUCATION**

**SIMONE GROHS FREIRE**

Doutoranda em Educação Ambiental, Mestre em Desenvolvimento Regional, Professora da Universidade Federal do Rio Grande – FURG, pesquisadora do Grupo de Pesquisa Direito e Educação Ambiental da Universidade Federal do Rio Grande – FURG. Endereço eletrônico: [simonefreire@furg.br](mailto:simonefreire@furg.br).

**VANESSA HERNANDEZ CAPORLÍNGUA**

Orientadora; Doutora em Educação Ambiental, Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação Ambiental – PPGEA, Professora da Universidade Federal do Rio Grande – FURG, dirigente e pesquisadora do Grupo de Pesquisa Direito e Educação Ambiental da Universidade Federal do Rio Grande – FURG. Endereço eletrônico: [vanessac@vetorial.net](mailto:vanessac@vetorial.net).

**RESUMO**

Justificando que a atual sociedade de consumo, além de promover o esgotamento dos recursos naturais, gera toneladas de lixo composto por muitos materiais tóxicos ou sintéticos não biodegradáveis, tramita no Congresso Nacional proposta de Emenda Constitucional (PEC) objetivando a concessão de incentivo fiscal, qual seja, imunidade a produtos elaborados preponderantemente com insumos provenientes de reciclagem ou reaproveitamento. O presente artigo visa contribuir com o debate necessário a um pensar transversalizado e ambientalizado acerca do papel do Direito Tributário nas questões ambientais, a partir de uma concepção do meio

ambiente como o conjunto de relações que desenvolve e possibilita a vida em todas as suas formas, e tendo por fundamento o olhar da Educação Ambiental compreendida neste contexto como educação política.

**PALAVRAS CHAVE:** Imunidade; Tributação Ambiental; Educação Ambiental.

### **ABSTRACT**

Justifying that the current consumer society, besides promoting the depletion of natural resources, generates tons of garbage composed of many toxic materials or synthetic non-biodegradable, the National Congress proposed Constitutional Amendment (PEC) in order to grant tax incentives, which is immunity to products made prevalently with inputs from recycling or reuse. The present article aims to contribute to the necessary debate to a transversal and environmental thinking about the role of the Tax Law on environmental issues, from a conception of the environment as a set of relations that develops and enables life in all its forms, and having as basis the perspective of Environmental Education understood in this context as political education.

**KEYWORDS:** Immunity; Environmental Taxation; Environmental Education.

## **1. INTRODUÇÃO**

O presente trabalho, a partir da análise da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) n. 01/2012 que cria a alínea “e” ao inciso VI do artigo 150, tem por objetivo discutir o papel do Direito Tributário na execução das políticas públicas voltadas as questões ambientais a partir de uma perspectiva da Educação Ambiental. Para tanto, após uma breve incursão no Direito Tributário passa-se a discutir a Tributação Ambiental dentro do cenário das políticas públicas e do papel do Estado na execução destas políticas, sempre sob o olhar de uma educação para a cidadania, política, como é a Educação Ambiental, voltada a transformação social. Assim, busca-se refletir sobre uma remodelagem do Direito Tributário, no caso, atuando na promoção do meio ambiente equilibrado.

## **2. O PONTO DE PARTIDA: A PEC N 01/2012 - IMUNIDADE SOBRE PRODUTOS ELABORADOS COM INSUMOS RECICLADOS OU REAPROVEITADOS.**

A cada ano, o Brasil joga no lixo cerca de dez bilhões de reais por falta de reciclagem e destinação adequada de resíduos sólidos, e de uma política de logística reversa que gerencie o retorno de embalagens e outros materiais descartados de volta à indústria (ASSIS, 2013).

Ainda, segundo dados da Pesquisa Nacional de Saneamento Básico do Instituto Brasileiro de Estatística (IBGE), cada brasileiro produz 1,1 kg de lixo em média por dia, num país em que são coletadas diariamente 188,8t de resíduos sólidos. Desse total, em 50,8% dos municípios, os resíduos ainda tem destino inadequado. Em 27,7% das cidades o lixo vai para os aterros sanitários e em 22,5% delas, para os aterros controlados.

Diante deste quadro, vem sendo traçadas diversas ações para transformação dessa realidade. Trata-se da efetivação da Política Nacional de Resíduos Sólidos, cuja lei encontra-se em vigor desde 2010. A lei, 12.305/2010, define a repartição de responsabilidades entre os entes políticos, o planejamento de ações de gestão e a implantação de infraestrutura adequada, priorizando-se a educação ambiental e a cobrança pela prestação desse serviço público com o objetivo de dar sustentação financeira à referida política.

A atuação governamental, portanto, insere-se numa proposta de redução, reutilização, reciclo e destinação adequada dos resíduos sólidos.

Neste panorama, desde fevereiro de 2012, tramita no Congresso Nacional a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) n. 01/2012 criando a alínea “e” ao inciso VI do artigo 150 da Constituição Federal, a fim de conceder imunidade tributária aos produtos “elaborados preponderantemente com insumos provenientes de reciclagem ou de outras formas de reaproveitamento, nos termos da lei.”.

A justificativa utilizada no parecer n.1143 para a inserção da norma na legislação brasileira reside no fato de que

a atual sociedade de consumo, além de promover o esgotamento dos recursos naturais, gera toneladas de lixo composto por muitos materiais tóxicos ou sintéticos não biodegradáveis. A proposição objetiva criar apelo econômico, por meio da não incidência de impostos, para que se forme no

Brasil um mercado efetivo de reciclagem e de reaproveitamento de materiais.

Assim, de acordo com o texto, União, Estados, Distrito Federal e Municípios ficam impedidos de instituírem impostos sobre estes bens, com exceção do imposto de importação, sob o argumento de estímulo às atividades econômicas que fomentam o equilíbrio ambiental.<sup>1</sup>

Sob este prisma, não sofreriam incidência tanto aqueles produtos que se submeteram a um processo de reciclagem (matéria-prima que consegue voltar ao estado original e, ainda, ser transformada novamente em um produto idêntico em todas as suas características), quanto àqueles que foram reaproveitados ou reutilizados (transformação de um determinado material já beneficiado em outro).

Com a aprovação da referida PEC, passará ela a integrar o Sistema Tributário Nacional, razão pela qual é indispensável sua análise pelo prisma tributário para logo em seguida abordá-lo sob a perspectiva da educação ambiental.

### **3. A IMUNIDADE COMO INSTRUMENTO DA TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL**

O Sistema Tributário Nacional, conforme ensina Silva (1975, p.2)

é o conjunto mais ou menos coerente, de instituições, regras e práticas tributárias, consideradas seja nas suas recíprocas relações, seja quanto aos efeitos globalmente produzidos sobre a vida econômica e social. O sistema envolve sempre organicidade. Não basta a mera enumeração dos tributos para se ter um sistema. Compreende outros elementos que não a simples nomenclatura dos tributos. Engloba princípios e definições básicas, que denotem harmonia e coerência dos componentes.

Neste sentido, para uma compreensão adequada do assunto proposto, que se dá dentro deste Sistema Tributário vigente, urge entender este fenômeno tributário a partir da percepção de que o Estado, através de sua atividade financeira, capta recursos para atender a sociedade dispondo-lhe os serviços que lhe competem, provendo assim as necessidades sociais.

---

<sup>1</sup> Neste sentido, de acordo com a proposta em tramitação, se aprovada, os referidos produtos não sofrerão incidência do imposto de exportação (IE), imposto sobre produtos industrializados (IPI), imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS).

Uma das principais fontes destas receitas são os tributos, os quais, que como dito se destinam a atender as necessidades coletivas, voltam-se ao cumprimento dos objetivos constitucionais fundamentais estabelecidos no artigo 3º, quais sejam:

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.

Assim, para cumprimento das finalidades que se apresentam à receita tributária, impôs-se o estabelecimento de regras que regulem tais fins, o que ocorre através da ciência jurídica denominada Direito Tributário.

Pode-se definir Direito Tributário como “a disciplina jurídica dos tributos, com o que se abrange todo o conjunto de princípios e normas reguladoras da criação, fiscalização e arrecadação das prestações de natureza tributária” (AMARO, 2010, p.24).

Verifica-se na relação tributária, uma relação jurídica verticalizada, onde o Estado dotado de uma posição superior ao particular defende os interesses de toda coletividade em face dos interesses individuais, os quais mesmo sendo legítimos são subordinados ao interesse público.

Esta desigualdade jurídica se justifica porque o Estado é que “na relação de direito público, representa ou defende os interesses da sociedade (o interesse público). E o interesse público deve prevalecer sobre o interesse particular, desde que respeitados os direitos e garantias fundamentais” (ALEXANDRINO; PAULO, 2009, p.3).

Neste sentido a ausência de autonomia de vontade, uma vez que a relação tributária nasce independentemente da vontade do sujeito, significa dizer “ainda que o devedor ignore ter nascido a obrigação tributária, esta o vincula e o submete ao cumprimento da prestação que corresponda ao seu objeto.” (AMARO, 2010, p. 272).

É o que ensina Machado (2002, p.51):

A relação tributária é, portanto, uma relação jurídica. Daí se tem de concluir que pagamos tributo em cumprimento a um dever jurídico, e não em cumprimento a um dever de solidariedade social. Se o dever de pagar tributo fosse um dever de solidariedade social simplesmente, cada um pagaria o que reputasse adequado, voluntariamente, e de ninguém poderia ser exigido prestação maior do que a oferecida. Como, porém, é na verdade um dever jurídico, a prestação devida é determinada e pode ser exigida coativamente.

Esta relação tributária é definida como o “vínculo abstrato, segundo o qual, por força da imputação normativa, uma pessoa, chamada de sujeito ativo, tem o direito subjetivo de exigir de outra, denominada sujeito passivo, o cumprimento de certa prestação” (CARVALHO, P., 2011, p. 435).

A prestação referida é o tributo, definido pelo legislador no Código Tributário Nacional, artigo 3º, como “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”.

Ora, para que surja o dever de cumprir a prestação, a lei, enquanto norma geral e abstrata descreve uma situação fática hipotética, tendo como objeto o comportamento humano. A partir do momento que alguém realiza o comando previsto na norma, esta passa a ter caráter individual e concreto, impondo ao sujeito da relação jurídica uma obrigação.

Com efeito, no caso da tributação, a obrigação tributária nasce do fato concreto, ao qual a lei atribuiu referida qualidade jurídica. Assim, verificado a ocorrência concreta do fato, a que a lei atribuiu tal virtude, o sujeito passivo fica obrigado ao cumprimento do seu objeto, normalmente, o pagamento do tributo.

Mais especificamente, pode-se dizer que esse fato, ao qual a lei atribuiu qualidade jurídica, o é definido pela lei a partir de um instituto nominado Competência Tributária.

Ensina Carrazza (2010, p.449) que competência tributária “é a possibilidade de criar, *in abstracto*, tributos, descrevendo, legislativamente, suas hipóteses de incidência, seus sujeitos ativos, seus sujeitos passivos, suas bases de cálculo e suas alíquotas”.

Neste momento é importante compreender que a Constituição Federal não cria tributos, mas discrimina competências para que as pessoas políticas – União,

Estados, Distrito Federal e Municípios – a partir de leis infraconstitucionais venham a fazê-lo.

Também as Imunidades Tributárias servem para delimitar a Competência Tributária, vez que estabelecem a incompetência das pessoas políticas, retirando pessoas ou situações ou ainda coisas da esfera de incidência tributária.

É o que ensina Carrazza (2010, p. 659) ao afirmar que

as normas constitucionais que tratam das imunidades tributárias fixam a incompetência das pessoas políticas para fazerem incidir a tributação sobre determinadas pessoas, seja pela natureza jurídica que estas tem, seja porque realizam certos fatos, seja, ainda, por estarem relacionadas com dados bens ou situações.

Assim, em linhas gerais, tem-se que imunidade é a proibição constitucional de tributar. Portanto, quando é estabelecida uma imunidade, se está fixando a incompetência das pessoas políticas para tributarem determinado fato. “Impõe-lhes, de conseguinte, o dever de se absterem de tributar, sob pena de irremissível inconstitucionalidade” (CARRAZZA, 2010, p. 752).

Diante disso, pode-se dizer que as normas referentes as Imunidades constitucionalmente estabelecidas criam um direito público subjetivo, qual seja, o dos seus beneficiários não serem tributados em hipótese alguma. Portanto, de alguma forma, as Imunidades Tributárias reduzem o campo de incidência tributária das pessoas políticas.

É o que aduz Borges (2007, p.219):

A regra jurídica de imunidade insere-se no plano das regras negativas de competência. O setor do social abrangido pela imunidade está fora do âmbito da tributação. Previamente excluído, como vimos, não poderá ser objeto de exploração pelos entes públicos.

Sob este viés pode-se perceber que o Direito Tributário não serve apenas à arrecadação de receita, mas, também, à intervenção do Estado no domínio econômico, seja com o propósito regulatório ou ainda, com a finalidade de, cumprindo uma função extrafiscal, efetivar direitos fundamentais do indivíduo e da sociedade.

Isto porque, vê-se que

As imunidades tributárias destinam-se a conferir efetividade a determinados direitos e garantias fundamentais reconhecidos e assegurados às pessoas e às instituições. (...) A imunidade tributária não constitui um fim em si mesma. Antes, representa um poderoso fato de contenção do arbítrio do Estado na medida em que esse postulado da Constituição, inibindo o exercício da competência impositiva pelo Poder Público, prestigia, favorece e tutela o espaço em que florescem aquelas liberdades públicas (Voto do Min. Celso de Mello na ADIn 939/DF, RTJ 151/832).

Dito de outra forma, as imunidades se fundamentam na preservação dos valores constitucionalmente reputados como fundamentais, como liberdade religiosa, liberdade de expressão, e, inclusive, com a aprovação da PEC 1/2012, a preservação do meio ambiente como valor a ser contemplado pelo benefício fiscal.

Nesse momento surge a necessária discussão sobre o papel do Direito Tributário nas questões ambientais, e é neste panorama que se pode trazer à baila a temática referente a Tributação Ambiental, podendo ser compreendida a partir da concepção de que “a proteção ambiental é objetivo da política comunitária, e a tributação, enquanto instrumento econômico, é um dos seus meios” (SEBASTIÃO, 2008, p.225).

Ensina Costa (2003, p. 303) que

A tributação ambiental pode ser singelamente conceituada como o emprego de instrumentos tributários para orientar o comportamento dos contribuintes à proteção do meio ambiente bem como para gerar os recursos necessários à prestação de serviços públicos de natureza ambiental.

Não se trata de uma nova espécie de tributo ou um ramo especial do Direito Tributário, mas sim de uma nova postura que emerge ante a ambientalização necessária do Direito Tributário, voltado para a construção de uma nova realidade.

No que se refere à concessão da imunidade em matéria ambiental, aqui sob análise, há que se reconhecer a tributação ambiental como um instrumento que através da lei, estimula determinadas condutas a fim de harmonizá-las com os objetivos do Estado, qual seja, fomentar a reciclagem, a separação dos resíduos sólidos, tudo com a finalidade de dar efetividade a sustentabilidade do meio em que nos inserimos.

Assim, a Tributação Ambiental enquanto meio para proteção ambiental garante a efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial para a vida digna da pessoa humana, atual e futura.

#### **4. A ANÁLISE DA PEC 01/2012: O DEBATE MEDIADO PELA EDUCAÇÃO AMBIENTAL**

A interferência das normas fiscais nas políticas públicas passa por uma compreensão ambientalizada do sistema jurídico tributário, o que é feito por meio da Educação Ambiental, pois se entende que ela é uma “educação política, no sentido de que ela reivindica e prepara cidadãos e cidadãs para exigir e construir uma sociedade com justiça social, cidadania nacional e planetária, autogestão e ética nas relações sociais e com a natureza” (REIGOTA, 2010, p.14).

Ou seja, a Educação Ambiental pode ser vista como um instrumento de mudança, uma vez que é reconhecida a partir de seu compromisso social de superar desigualdades ao assumir uma nova postura ética que pretende a dignidade na relação com o outro e com a natureza. Diga-se, a Educação Ambiental como um “instrumento de transformação social para se atingir a mudança ambiental” (LOUREIRO, 2009, p.12).

Pois, o entendimento de que a Educação Ambiental tem papel fundamental para a mudança social, busca corrigir o erro de que o homem e a natureza estão separados. Layrargues (2006, p.26) nesse sentido destaca que

A dificuldade de perceber o vínculo entre a questão ambiental e a social é devida a uma questão de entendimento: desde que se cunhou o termo educação ambiental, o adjetivo “ambiental” foi predominantemente compreendido como sinônimo de “ecológico”. E assim se cristalizou um significado muito comum da educação ambiental: algo que diz respeito à ecologia, apesar de Tbilisi já dizer o contrário desde 1977... Só que “ambiental” é muito mais que “ecológico”. Educação ambiental não é sinônimo de “educação ecológica”, porque vai além do aprendizado sobre a estrutura e o funcionamento dos sistemas ecológicos, e abrange também a compreensão da estrutura e funcionamento dos sistemas sociais.

É sob este olhar que deve ser interpretado e apreendido o artigo 225 da Constituição Federal, o qual estabelece que "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."

A leitura ambientalizada do direito permite compreender que o dispositivo supracitado abraça um direito humano fundamental eis que o direito ao meio

ambiente equilibrado é direito essencial e assim, desdobramento do direito a vida. Observe-se que nesta linha se estabelece uma estreita relação entre as condições ambientais necessárias à vida e a proteção dos valores ambientais. Parte-se aqui, para tanto, de uma compreensão de meio ambiente como o conjunto de relações que desenvolve e possibilita a vida em todas as suas formas. Isto porque, hoje não restam mais dúvidas que a definição de meio ambiente é dinâmica e complexa, devendo ser considerados os sujeitos, suas percepções e suas crenças neste processo de conceituação, vez que sua compreensão é indispensável para a apreensão das diferentes percepções do que seja meio ambiente em diferentes grupos.<sup>2</sup>

Nesta linha, serão encontradas definições diversas de Meio Ambiente, conforme se esteja tratando do viés biológico, psicológico, econômico, ou ainda, por exemplo, jurídico.

Reigota engloba estas relações ao definir meio ambiente como

o lugar determinado ou percebido, onde os elementos naturais e sociais estão em relações dinâmicas e em interação. Essas relações implicam processos de criação cultural e tecnológica e processos históricos e sociais de transformação do meio natural e construído. (2010, p.15)

Neste sentido pode-se afirmar que

Não há, portanto, como dissociar o ambiente da própria condição humana. Sem respeito àquele, muitos dos direitos inerentes à referida condição, simplesmente carecem de sentido e de razão. Quer se trate de saúde, quer se trate de condições mínimas de existência, a relação com o meio ambiente é um critério fundamental para se avaliar a dignidade das condições de vida (Buffon, 2009, p.244).

Assim, parte-se da compreensão de que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado objetiva a qualidade de vida como um direito fundamental, o qual traz efetividade ao princípio da dignidade da pessoa humana, que, por sua vez, é essencial para que um Estado Democrático de Direito seja reconhecido.

---

<sup>2</sup> Considerando que o presente trabalho parte de uma perspectiva da Educação Ambiental para analisar o tema, importa destacar que o Programa Nacional de Educação Ambiental (ProNEA), estabeleceu dentre seus princípios, “a concepção de meio ambiente em sua totalidade, considerando a interdependência sistêmica entre o meio natural e construído, o socioeconômico e o cultural, o físico e o espiritual, sob o enfoque da sustentabilidade.”(2005, p.37).

Portanto, resta indiscutível a indissociabilidade entre vida, dignidade e meio ambiente, e neste sentido

(...) a questão ambiental associa-se fortemente ao conceito de risco ambiental, uma vez que é crescente a percepção de que um dos componentes vitais da qualidade da vida humana é o ambiente ecologicamente equilibrado. (...) Daí a inevitável convergência da luta em busca de melhores condições de vida com a cidadania ambiental (LAYRARGUES, 2006, p.88).

Logo, pode-se dizer que é o Direito um instrumento fundamental para a consecução das políticas públicas assumidas pelo Estado, em todas as áreas que efetivam o princípio da dignidade da pessoa humana. Deve ele transformar-se para servir como um instrumento de construção de uma realidade social unificada pela garantia e efetivação dos direitos humanos, os quais, como dito, concretizam o princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

Daí porque a dimensão ambiental do direito deve ser compreendida no contexto dos direitos humanos de terceira dimensão, também referidos como direitos transindividuais ou difusos, eis que para sua efetivação

não envolvem apenas uma abstenção ou uma ação afirmativa do Estado, exigem sim esforços e responsabilidades integradas e compartilhadas entre poder público e sociedade civil. São transindividuais, pois é condição para a efetivação a transversalidade entre as ações das esferas públicas, coletivas e individuais (FREIRIA, 2011, p.118).

Como dito, não é possível considerar o meio ambiente como um valor isolado, mas “o meio ambiente está em um conjunto de valores, ou seja, está inserido na política econômico-financeira tributária do Estado.” (RIBEIRO; FERREIRA, 2005, p. 662)

Neste sentido, revela-se clara a adequação do Direito Tributário intervir nas políticas públicas para contribuir com a efetivação do direito fixado no artigo 225 da Constituição Federal, eis que

O papel do tributo como instrumento de intervenção na atividade econômica, seja qual for a sua espécie deverá ser de indutor de atividades ambientalmente corretas, propiciando uma adequação do desenvolvimento socioeconômico às necessidades ambientais (CAVALCANTE, 2012, p.123-4).

Ora, é esta a lição de Freiria, para quem

Há que se ressaltar, voltando para o nosso direito constitucional, que ao Estado Brasileiro, pela Constituição Federal de 1988, foi atribuída a função de se inserir o planejamento (elemento essencial da gestão) como aspecto estruturante da atuação reguladora da atividade econômica, conforme art. 174 (...). Dessa forma, uma vez que a ordem econômica deve observar a defesa do meio ambiente, (...), por certo que o planejamento ambiental é requisito essencial das políticas públicas ambientais (2011, p.126).<sup>3</sup>

Trata-se, ademais, de efetivação também ao artigo 170, VI, da Constituição Federal o qual prevê

**Art. 170** - A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:  
(...)  
VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

Na mesma linha, Grey defende a intervenção do Poder Público para o controle efetivo do uso dos recursos naturais. Segundo a autora a tributação ambiental é um instrumento de controle inclusive para o desenvolvimento econômico, visto que

Os padrões atuais de consumo revelam-se como sendo insuportáveis a longo prazo, sendo que os tributos se apresentam como uma utilíssima ferramenta na tentativa de manutenção de um meio ambiente saudável (2009, p. 82).

Ora, a imunidade, objeto da PEC sob análise, em um primeiro momento parece atuar exatamente como um instrumento de intervenção na realidade posta para propiciar uma remodelagem social, fomentando não apenas uma economia sustentável como também colaborando na conscientização social, atendendo aos princípios da Educação Ambiental, especialmente o que diz respeito a “a abordagem articulada das questões ambientais locais, regionais, nacionais e globais”, conforme estabelece a política nacional de educação ambiental, artigo 4º, inciso VII.

Da mesma forma, poderia ser vista como efetivadora dos objetivos da Educação Ambiental, dentre eles aquele fixado no artigo 5º, inciso I, da referida

---

<sup>3</sup> art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

política nacional de educação ambiental, qual seja, 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”.

Observe-se que desta forma evidencia-se que a educação é feita através da construção social, pois está diretamente comprometida na socialização, formação e transformação dos sujeitos e de sua identidade sociocultural.

A Educação Ambiental pode e deve ser incorporada em atitudes da população, por meio da mudança de hábitos diários, construindo e transformando a sociedade e por via de consequência, os sujeitos nos espaços que se inserem, e, neste aspecto o Estado através das normas fiscais tem um papel relevante nessa transformação.

Isto porque o Direito Tributário como direito público que é, volta-se a atender necessidades coletivas a partir da arrecadação de receitas (função fiscal) e das finalidades voltadas à realização do bem-estar comum (função extrafiscal). É justamente no exercício das funções fiscais que se revela o papel de fomentador de políticas públicas, entendidas estas como um conjunto de medidas executadas pelo Estado visando realizar ações objetivando sempre o interesse público (FREIRIA, 2011).

Ora, se é o Direito Tributário um instrumento na consecução das políticas públicas<sup>4</sup>, no que diz respeito a Tributação Ambiental isso se mostra ainda mais claro, especialmente porque o cenário atual revela a necessidade de novas e efetivas ações e medidas para atender novas demandas sociais, as demandas ambientais.

Isto porque no que se refere a Tributação Ambiental destacam-se suas duas finalidades, tanto a de natureza arrecadatória, cujos recursos devem ser destinados

---

<sup>4</sup> Afirma Freiria (2011, p. 186) que “(...) a política pública para ser implementada precisa de uma estrutura institucional, no caso o Estado, preponderantemente por intermédio de seu Poder Executivo. Além disso, as políticas públicas são instituídas por leis ou atos normativos (federais, estaduais ou municipais) que estabelecem seus objetivos, princípios e diretrizes, que criam uma base institucional para sua implementação ou definem responsabilidades, competências e atribuições para tanto, e que instituem os instrumentos (programas, planos, projetos) que darão concretude às ações do governo ou que oferecerão os meios para que os objetivos sejam alcançados. Assim, a política pública, ao mesmo tempo em que define o direito (por meio do processo político legislativo), também é definida por ele, uma vez que as normas jurídicas estabelecem os critérios obrigatórios a serem observados para a tomada das decisões políticas.”

as questões ambientais, quanto de natureza extrafiscal, qual seja, a orientação do comportamento dos indivíduos para as questões ambientais, “incentivando-os a adotar condutas que estejam em sintonia com a ideia de preservação ambiental.”(RIBEIRO; FERREIRA, 2005, p.665)

Portanto, a Tributação Ambiental tem um papel fundamental nesse nova atuação exigida do Estado, qual seja, a efetivação de políticas públicas ambientais, eis que não é mais suficiente apenas a regulamentação das questões ambientais, mas pelo contrário é preciso que o Estado assuma o papel de gestor ambiental<sup>5</sup>, “cujas ações devem refletir a integração entre direito e gestão ambientais e cuja responsabilidade para a efetivação de seus objetivos é compartilhada com a sociedade.” (FREIRIA, 2011, p. 188)<sup>6</sup>

É sob este viés que se dá a atuação da Educação Ambiental na Tributação Ambiental que como ensina Loureiro, é “a educação enquanto processo permanente, cotidiano e coletivo pelo qual agimos e refletimos transformando a realidade da vida” (2009, p. 81), ou seja, “a transformação do “eu” é mediatizada pela sociedade, que por nós é construída (e pela qual somos constituídos), e pelas relações com o outro (2009, p. 21)”.

Refere ainda o autor que a Educação Ambiental

promove a conscientização e esta se dá na relação entre o “eu” e o “outro”, pela prática social reflexiva e fundamentada teoricamente. A ação conscientizadora é mútua, envolve capacidade crítica, diálogo, a assimilação de diferentes saberes, e a transformação ativa da realidade e das condições de vida. (LOUREIRO, 2009, p.29)

Isto porque segundo Reigota (2010, p.63), a Educação Ambiental é uma educação política, que deve enfrentar

o desafio da mudança de mentalidade sobre as ideias de modelo de desenvolvimento econômico, baseado na acumulação econômica, no

---

<sup>5</sup> Retoma-se aqui que a definição de Meio Ambiente adotada é aquela que se traduz não apenas como o “somatório das partes que o compõem, mas é também a interação entre essas partes em inter-relação com o todo, ou seja, é um conjunto complexo como uma unidade que contém a diversidade em suas relações antagônicas e complementares de forma muitas vezes simultânea. É tudo junto ao mesmo tempo agora (GUIMARÃES, 2008, p. 13).

<sup>6</sup> Sob esta perspectiva Hartmann falando sobre o Estado Ambiental afirma que é ele “um Estado em cuja ordem constitucional a proteção ambiental ocupa lugar e hierarquia fundamental, resultando que a execução do objetivo de proteção ambiental constitui uma das condições de legitimação do agir estatal. Características essenciais desse objetivo do Estado Ambiental são a estruturação de uma ordem procedimental que garanta e estimule o diálogo social; a proteção precavida contra riscos e não apenas perigos ambientais; o reconhecimento da natureza e sua preservação como valores intrínsecos.” (2009, p.553)

autoritarismo político, no saque aos recursos naturais, no desprezo às culturas de grupos minoritários e aos direitos fundamentais do homem.

Logo, o olhar da Educação Ambiental se apresenta indispensável na discussão do tema proposto porque é ela uma prática social que traduz

o modo como nos organizamos e vivemos em sociedade, como nos compreendemos como ser da natureza e, simultaneamente, manifesta e potencializa os questionamentos e reflexões sobre a realidade, num processo de crítica e autocrítica, de ação política e de conscientização coletiva. (LOUREIRO, 2009, p. 141)

Ainda, revela a indispensabilidade da inserção da Educação Ambiental participando da remodelagem do pensar jurídico, visto que

(...) é preciso que a inserção da Educação Ambiental aconteça no sentido de proporcionar a reflexão em torno da questão ambiental e do importante papel do operador jurídico que busca a consciência ambiental transformadora em prol do direito fundamental ao meio ambiente que reflete numa sustentabilidade planetária ou mesmo numa sociedade sustentável (CAPORLÍNGUA, 2012).

Assim, cabe o questionamento sobre o poder transformador que a criação do dispositivo constitucional que insere a nova imunidade tributária pode gerar. O quanto contribui ele para uma mudança de postura social, para a redução das desigualdades sociais e promoção genuína do bem comum.

Tenho que nenhum. Isto porque o dispositivo inverte a real questão que envolve os resíduos sólidos. Observe-se que os resíduos sólidos, e a conseqüente reciclagem ou reaproveitamento desloca do centro das discussões o real problema que é o consumo. Não há política ou estratégia para a redução do consumo, grande gerador do resíduo, apontado nos discursos como o causador da insustentabilidade do planeta.

Muito pelo contrário, “os indivíduos são obrigados a consumir bens que se tornam obsoletos antes do tempo, já que cada vez mais se tornam funcionalmente inúteis logo após saírem das fábricas.” (LAYARARGUES, 2002, p.3). Vive-se hoje o tempo do descarte. A vida útil dos produtos é curta, inclusive simbolicamente, sendo indispensável ao indivíduo adquirir sempre o último modelo, discurso esse apropriado pela mídia, pela moda, pela publicidade. O indivíduo é, portanto, permanentemente insatisfeito.

Afirma com propriedade Layarargues (2002) que tanto a obsolescência programada quanto a descartabilidade são indispensáveis à manutenção do sistema capitalista, razão suficiente para não serem objetos de políticas promocionais.

É por tal motivo que a inserção de uma norma tributária que aponte a reciclagem ou reaproveitamento como mecanismos de sustentabilidade e solução de problemas ambientais é pragmática. Isto porque leva o indivíduo a acreditar que há um consumismo sustentável e um consumismo insustentável. Trata-se nada mais do que um discurso ecológico oficial onde

Não faz sentido propor uma redução do consumo, pois o problema para ele não é o consumismo, mas o consumo insustentável. Ou seja, o problema não seria cultural, mas técnico. Enquanto a crítica ao consumismo exige a cultura da frugalidade como enfrentamento, a crítica ao consumo insustentável exige a técnica da reciclagem para tornar o consumo sustentável. (LAYARARGUES, 2002, p.5).

Portanto, acredito que a PEC 01 de 2012, utilizando-se do discurso ecológico oficial confere importância sobremaneira à reciclagem relegando à obscuridade o debate acerca da redução do consumo.

Conceder imunidade a produtos elaborados preponderantemente com insumos provenientes do ciclo ou reaproveitamento não traz contribuições efetivas à proteção ambiental, nem resolve os problemas já conhecidos que envolvem os resíduos sólidos. Pelo contrário, apropriando-se da ideia de um discurso politicamente correto e sob o argumento da “sustentabilidade” passa longe do debate sobre o consumismo exacerbado contribuindo tão somente para a manutenção do sistema posto e agravando as desigualdades sociais.

Assim, entendo que a imunidade proposta está distante daquilo que se pretende como tributação ambiental. Trata-se de um incentivo fiscal de caráter exclusivamente econômico – ainda que aparentemente maquiado de extrafiscalidade - que visa beneficiar a indústria produtora dos bens objeto do texto legal contrariando o ideal da tributação ambiental que pretende a prevalência do interesse ambiental e a redução das desigualdades sociais cumprindo assim com os ditames constitucionais.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A concepção de meio ambiente em sua totalidade e complexidade, interligando-se sistemicamente os meios natural, socioeconômico, cultural,..., todos sob o enfoque da sustentabilidade, traduz-se como um valor fundamental. Não se tratando de um valor isolado, mas um conjunto de valores, percebe-se sua inserção inclusive nas políticas econômico-financeira do Estado.

É sob esta perspectiva que deve ser debatida a PEC 01/2012 que institui a alínea “e” ao inciso VI do artigo 150 da Constituição Federal, a fim de conceder imunidade tributária aos produtos “elaborados preponderantemente com insumos provenientes de reciclagem ou de outras formas de reaproveitamento, nos termos da lei.”.

A proposta traz ao debate a discussão acerca do papel do Direito Tributário, especialmente da Tributação Ambiental, como instrumento de um Estado que deve fazer do meio ambiente o objetivo de suas políticas públicas, ou mais especificamente, como meio para proteção ambiental garantindo a efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial para a sobrevivência digna da pessoa humana, atual e futura.

E neste sentido, a partir de uma interpretação ambientalizada do Direito, impõe-se um repensar sobre a função do Direito Tributário enquanto instrumento voltado a orientar o comportamento dos indivíduos em relação ao meio em que se inserem, possibilitando a redução das desigualdades sociais e dignificação da vida.

Esse debate se torna possível sob a mediação da Educação Ambiental, tomada como um instrumento de transformação social para que se efetive a mudança ambiental.

Da leitura ambientalizada vê-se que o Direito Tributário, e especificamente a Tributação Ambiental tem papel fundamental como interventor na atividade econômica seja determinando apenas atividades ambientalmente adequadas, seja fomentando um novo comportamento dos indivíduos, uma consciência ambiental transformadora.

Ademais, a Tributação Ambiental exige que o Estado se supere não sendo mais suficiente apenas a regulação das questões ambientais, mas também, a

assunção de um papel de gestor ambiental, elegendo a proteção ambiental uma das condições que legitima seu próprio agir.

No entanto, a criação do dispositivo constitucional que insere a nova imunidade tributária, atingindo produtos elaborados preponderantemente com insumos provenientes do reciclo ou reaproveitamento, não atende aos propósitos da tributação ambiental, uma vez que ao tratar da reciclagem e reaproveitamento como cerne do problema gerado pelos resíduos sólidos, afastam as indispensáveis reflexões e diálogos sobre os tempos de consumo e de descarte que se vive.

Assim, ao contrário de promover a conscientização ambiental, sob a maquiagem de um consumo sustentável, o dispositivo reforça a manutenção de um sistema econômico, que se baseia no consumo como fonte de bem-estar, e que se fortifica na desigualdade social.

É, portanto essencial a rediscussão acerca dos fins do Direito Tributário para que numa remodelagem do seu sistema possa se eleger o meio ambiente como uma condição indispensável e necessária para construção de uma realidade social sustentável.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Manual de Direito Tributário**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2010.

ASSIS, Luciene de. **Riqueza no Lixo**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/informma/item/9020-riqueza-no-lixo>>. Acesso em: 12 fev. 2013.

BORGES, José Souto Maior. **Teoria Geral da Isenção Tributária**. São Paulo: Malheiros, 2007.

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 a União, Estados e Municípios. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 27 out. 1966, p. 12452.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil – 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 05 out. 1988, p. 1 (anexo).

BRASIL, Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999. Dispõe sobre a Educação Ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 28 abr. 1999, p. 1.

BRASIL. Lei nº 12.305, de 2 de Agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; Altera a Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 03 ago. 2010. p. 2.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 939/DF**. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio. Requerido: Benon Peixoto da Silva e outros. Relator: Min. Sidney Sanches. Brasília, 15 de dezembro de 1993. Lex: Distrito Federal, RTJ 151/382.

BUFFON, Marciano. **Tributação e Dignidade Humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009.

CAPORLINGUA, Vanessa Hernandez. **A consciência ambiental dos juízes nas sentenças transformadoras**. Jundiaí: Paco Editorial, 2012.

CARRAZZA, Roque. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. São Paulo: Malheiros, 2010.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2011.

CAVALCANTE, Denise Lucena. Sustentabilidade financeira em prol da Sustentabilidade Ambiental. In: GRUPENMACHER, B. et al. **Novos Horizontes da Tributação**: Um Diálogo Luso-Brasileiro. Coimbra: Almedina, 2012.

COSTA, Regina Helena. Tributação Ambiental. In: FREITAS, Vladimir Passos (org.) **Direito Ambiental em evolução**. Curitiba: Juruá, 2003.

FREIRIA, Rafael Costa. **Direito, Gestão e Políticas Públicas Ambientais**. São Paulo: Editora SENAC, 2011.

GREY, Natália de Campos. Tributação do Meio Ambiente. **Revista Jurídica Tributária**, Porto Alegre, n. 5, abr/jun 2009.

GUIMARÃES, Mauro (Org.). **Caminhos da educação ambiental: da forma à ação**. Campinas: Papyrus, 2008.

HARTMANN, Ivar Alberto Martins. **O paradigma alemão do Estado Ambiental e o objetivo estatal de proteção ambiental do art. 225 da Constituição Brasileira**.

Disponível em:

<[http://www.pucrs.br/edipucrs/IVmostra/IV\\_MOSTRA\\_PDF/Direito/71694-IVAR\\_ALBERTO\\_MARTINS\\_HARTMANN.pdf](http://www.pucrs.br/edipucrs/IVmostra/IV_MOSTRA_PDF/Direito/71694-IVAR_ALBERTO_MARTINS_HARTMANN.pdf)>. Acesso em 04 de março de 2013.

IBGE. **Pesquisa Nacional de Saneamento Básico 2008**. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/pnsb2008/PNSB\\_2008.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/pnsb2008/PNSB_2008.pdf)> Acesso em 17 de dezembro de 2012.

LAYRARGUES, Philippe Pomier. Educação para a Gestão Ambiental: a cidadania no enfrentamento político dos conflitos socioambientais. In: LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo; LAYRARGUES, Philippe Pomier; CASTRO, Ronaldo Souza de. (Orgs.) **Sociedade e Meio Ambiente: A Educação Ambiental em Debate**. São Paulo: Cortez, 2006.

LAYRARGUES, Philippe Pomier. O cinismo da reciclagem: o significado ideológico da reciclagem da lata de alumínio e suas implicações para a educação ambiental. In: \_\_\_\_\_. **Educação Ambiental: repensando o espaço da cidadania**. São Paulo: Cortez, 2002.

LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo. **Trajetória e Fundamentos da Educação Ambiental**. São Paulo: Cortez Editora. 2009.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Malheiros, 2002.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Resolução CNE/CP n. 2, de 15 de junho de 2012. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, jun. 2012. Seção 1, p. 70.

REIGOTA, Marcos. **Meio Ambiente e Representação Social**. São Paulo: Cortez Editora, 2010.

RIBEIRO, Maria de Fátima; FERREIRA, Jussara S. Assis B. N. O papel do Estado no desenvolvimento econômico sustentável: reflexões sobre a tributação ambiental como instrumento de políticas públicas. In: TÔRRES, Heleno Taveira (org.). **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2005. p.653-673.

SEBASTIÃO, Simone Martins. **Tributo Ambiental – Extrafiscalidade e Função Promocional do Direito**. Curitiba: Juruá Editora, 2008.

SENADO FEDERAL. **Parecer 1.143, de 2012**. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/114085.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2013.

SILVA, José Afonso. **Sistema tributário nacional**. São Paulo: RT, 1975.