

**Personalidade Acadêmica Homenageada:**  
**RICARDO HASSON SAYEG**



## **A CONSERVAÇÃO AMBIENTAL IMPULSIONADA PELA EXTRAFISCALIDADE TRIBUTÁRIA**

### **VALMIR CÉSAR POZZETTI**

Pós Doutor em Direito realizado na Universidade de Salerno/Itália; Pós Doutor em Direito realizado na Escola de Direito Dom Helder Câmara; Doutor em Biodireito/Direito Ambiental pela Université de Limoges/França; Mestre em Direito do Urbanismo e do Meio Ambiente, pela Université de Limoges, França; Bacharel em Direito pelo Centro Integrado de Ensino Superior da Amazônia/AM (CIESA), Bacharel em Ciências Contábeis pela Faculdade São Luis Gonzaga/SP.- E-mail: [v\\_pozzetti@hotmail.com](mailto:v_pozzetti@hotmail.com). ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-2339-0430>

### **DANIEL GABALDI POZZETTI**

Engenheiro Ambiental pela FAMETRO/AM; discente Especial do Mestrado: PPGCASA - Programa de Pós Graduação em Ciências Ambientais e Sustentabilidade na Amazônia – UFAM. Email: [daniel\\_pozzetti@hotmail.com](mailto:daniel_pozzetti@hotmail.com). Orcid: <http://orcid.org/0000-0001-7500-3220>.

### **KATIA MARIA PESSOA GARCIA**

Pedagoga, Discente Especial do Programa PPGCASA – Mestrado e Doutorado em Ciências Ambientais e Sustentabilidade na Amazonia. E-mail: [ktinha-garcia@hotmail.com](mailto:ktinha-garcia@hotmail.com)

### **RENATA KEMI DE SOUZA SOARES**

Bacharel em Direito pela UEA – Univ. do Estado do Amazonas - discente Especial do Mestrado em Ciências Ambientais e Sustentabilidade na Amazônia – PPGCASA. Email: [rkdss.dir@uea.edu.br](mailto:rkdss.dir@uea.edu.br)

### **OBJETIVOS DO TRABALHO:**

O objetivo dessa pesquisa foi o de analisar-se a legislação tributaria brasileira, especificamente no tocante ao instituto da extrafiscalidade tributária e verificar se é direcionar induzir o contribuinte, de forma lícita, a realizar ações extrafiscais que implique na proteção do meio ambiente.

**Personalidade Acadêmica Homenageada:**  
**RICARDO HASSON SAYEG**



## **METODOLOGIA UTILIZADA:**

A identificação da metodologia a ser utilizada em uma pesquisa científica é extremamente importante; pois ela identifica de que forma o pesquisador conduzirá a pesquisa, o que permitirá chegar-se a um resultado satisfatório. Nessa pesquisa utilizou-se do método dedutivo, partindo-se de uma análise geral para se chegar a um resultado particular. Quanto aos meios a pesquisa foi bibliográfica, com uso da doutrina e legislação; quanto aos fins, a pesquisa foi a qualitativa.

## **REVISÃO DA LITERATURA:**

O uso indiscriminado, pelo ser humano, de recursos naturais, na contemporaneidade, chegaram a níveis alarmantes e a população do planeta terra está sofrendo e sendo ameaçada por catástrofes naturais nunca vistas antes, na história do planeta. É preciso alterar, com urgência, a relação do homem com a natureza, não para o ser humano do presente, mas também para o futuro.

Nesse sentido, os países industrializados já organizaram sistemas incitativos, direcionados aos cidadãos e às empresas, a fim de que o conjunto dos sujeitos de direito adotem comportamentos de interesse geral.

É de se destacar que as sanções penais introduzidas no ordenamento jurídico para persuadir os agentes econômicos a não se afastar do justo caminho, não surtem mais os efeitos esperados porque no âmbito do capitalismo e do lucro, os crimes ambientais são considerados de pequeno potencial ofensivo e as indenizações financeiras são ínfimas em relação aos “estragos realizados”; de forma que compensa praticar o ilícito e manter-se os lucros.

Assim sendo, as sanções penais não são suficientes para estancar a destruição: os problemas surgem porque as pessoas exigem, cada vez mais, padrões de vida com tecnologias mais baratas, mesmo que os subprodutos involuntários incluam a degradação dos solos, a extinção de espécies ou mesmo a alteração negativa do clima

**Personalidade Acadêmica Homenageada:**  
**RICARDO HASSON SAYEG**



É preciso, então, encontrar outros caminhos para conscientizar o ser humano a mudar os comportamentos inadequados em relação ao meio ambiente. Nesse sentido, a tributação constitui um instrumento privilegiado de incitação a esse fim, uma vez que ninguém gosta de pagar tributo e, havendo uma incitação para diminuir ou eliminar o pagamento de tributo, esse processo poderá ser mais eficaz do que as penas impostas pelo direito Penal ou indenizações impostas pelo direito Civil.

Mas é preciso esclarecer que, no Brasil, não é toda forma de tributação que permitirá as incitações de proteção e conservação do meio ambiente; uma vez que os impostos possuem uma especificidade de não haver a possibilidade de se vincular o produto de sua arrecadação a uma determinada despesa ou ação governamental, conforme destacam Pozzetti e Campos (2017, p. 260) ao afirmarem que “diante de todo o exposto, podemos dizer que o imposto é a prestação

pecuniária que não seja condicionada por uma prestação administrativa particular concreta, que ingressa sempre a título definitivo, com o fim de atender às necessidades gerais”.

Pois bem, a fiscalidade no Brasil reflete a forma do Estado Federal desenhada na Constituição, segundo a qual a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal (art. 1o), caracterizando assim que, além da União Federal, os demais entes políticos citados detêm o poder de decretar tributos necessários ao custeio dos respectivos serviços públicos e atribuições constitucionais.

Com isso entendemos que no Brasil, através do sistema tributário nacional (Título VI, capítulo I da Constituição) há uma partilha constitucional de rendas (arts. 145, 153, 154, 155 e 156) que corresponde à divisão constitucional de competências político-administrativas entre a União (art. 21), os Estados (art. 25), o Distrito Federal (art. 32) e os Municípios (art. 30). Já o artigo 16 do Código Tributário Nacional dispõe que “Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte”

Pois bem, sendo assim, é de destacar a problemática dessa pesquisa: de que forma a tributação brasileira poderá auxiliar na proteção e conservação ambiental?

**Personalidade Acadêmica Homenageada:**  
**RICARDO HASSON SAYEG**



Mas em que se traduz a Conservação? Segundo Pozzetti, Pozzetti e Pozzetti (2020, p.178): “o conceito de preservar está ligado a intocabilidade do recurso ambiental; já o conceito de conservar está ligado ao uso do recurso ambiental de forma sustentável, mas sem destruir; ou seja, sem que esse recurso que está sendo utilizado, se extinga”. Assim sendo, esse conceito de conservação está ligado ao de Sustentabilidade ambiental, que se traduz na possibilidade de o recurso ser utilizado sem chegar à exaustão, mas sendo explorado, gerando recursos econômicos e mantendo-se o equilíbrio ambiental.

Retornando à análise do art. 16 do CTN, podemos verificar que ele nos possibilita entender que os impostos indiretos sobre a produção e o consumo possam ser utilizados como instrumentos de tributação ambiental, através de um sistema de gradação de alíquotas, isenções e restituições conforme a natureza dos produtos, ou mercadorias, de sorte a estimular a fabricação de produtos mais eficientes e menos poluidores e desestimular ao produção dos que sejam ineficientes e poluidores ou cujo processo produtivo cause poluição ou que de alguma forma possam significar ameaça ao meio ambiente. Logo, a repercussão dos impostos indiretos permite aos consumidores participar de fato e arcar com a tributação ordinária ou regulatória, corroborando a justiça extrafiscal.

Dentre os impostos de competência da União, instituídos no Art. 153 da Constituição Federal de 1988, três são aqueles que através da tributação indireta podemos direcionar em benefício do meio ambiente: o Imposto sobre Produtos Industrializados, o Imposto Territorial Rural e o Imposto sobre a Renda.

Já no âmbito estadual, O Art. 155 da Constituição federal do Brasil, estabelece os impostos que cabe aos Estados e Distrito Federal instituir. Dentre estes, destaca-se o ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (que se constitui num dos pontos mais importantes do nosso trabalho, pois sua função extrafiscal tem sido utilizada por alguns estados brasileiros para preservar o meio ambiente) e o IPVA - imposto sobre propriedade de veículos automotores. Na partilha do ICMS (art. 158, V, CF) o legislador destacou que pertence aos municípios IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação e sobre

**Personalidade Acadêmica Homenageada:**  
**RICARDO HASSON SAYEG**



prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação. Desse montante, 65% (sessenta e cinco por cento), no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios. Já os demais 35% (trinta e cinco por cento), de acordo com o que dispuser lei estadual, observada, obrigatoriamente, a distribuição de, no mínimo, 10 (dez) pontos percentuais com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos. Dessa forma, os 25% restante, desses 35%, o Estado poderá legislar a favor do meio ambiente, premiando aquelas pessoas que realizarem ações de conservação ambiental.

As experiências com o ICMS ecológico têm demonstrado que é uma medida positiva, principalmente em relação à conscientização sobre a conservação ambiental; os municípios já conseguem perceber as unidades de conservação como uma oportunidade de gerar renda, e não como um empecilho ao seu desenvolvimento; pois os recursos advindos do ICMS podem ser muito superiores àqueles que adviriam da receita de atividades que poderiam ser nocivas ao meio ambiente. A perspectiva de ampliar a receita advinda desse imposto estimula os municípios a investirem na conservação.

No que diz respeito às isenções e incentivos fiscais, dos tributos federais, podemos destacar como exemplo de bom funcionamento do tributo ecológico o exemplo da Zona Franca de Manaus, situado no Estado do Amazonas que sedia a maior floresta natural do mundo. A suspensão do IPI para produtos industrializados produzidos nesta região, o incentivo ao ICMS (com redução parcial ou total), o incentivo ao IR e demais tributos garantidos constitucionalmente a esta região, desde que atendidas as exigências legais, dentre as quais se enquadram as ambientais, permitiu a formação de um polo industrial sem chaminés e, portanto, sem poluição. Em contrapartida gerou empregos a milhares de pessoas, trazendo-lhes existência digna e contribuindo substancialmente para a receita do Estado. Já no tocante ao IPVA- imposto sobre propriedade de Veículos automotores, o Estado também pode legislar, criando uma tributação inferior aos veículos

**Personalidade Acadêmica Homenageada:**  
**RICARDO HASSON SAYEG**



movidos a álcool ou gás natural, que poluem menos e, dessa forma, estimular o cidadão a comprar veículos que poluam menos, trazendo um plus ao meio ambiente.

O Art. 156 da Constituição Federal brasileira, concede aos municípios competência para instituir impostos. Dentre os ali enumerados, os que possuem possibilidades de adequação aos objetivos conservacionistas é o ISSQN - Imposto Sobre Serviços de qualquer natureza e o IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano. Passemos então a falar sobre eles.

O ISSQN é o Imposto incidente Sobre Serviços de qualquer natureza, podendo ser concedida isenções total ou parcial deste imposto, se a lei assim o dispuser, no caso de empresas que prestam serviços de “limpa fossa” quando essas tratarem os dejetos coletados; e também, se a lei assim dispuser, pode ser concedida a redução tributária, no caso de Empresas de construção civil que utilizarem material reciclado nas construções que empreenderem. Já no caso do IPTU, o Imposto Predial e Territorial Urbano é um excelente mecanismo que de forma extrafiscal pode ser direcionado em prol do meio-ambiente. É possível introduzir, no Código Tributário do Município, dispositivo que isenta de imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana: terrenos e prédios de interesse ecológico ou relevantes para a “preservação paisagística” ou “ambiental”; áreas declaradas pelo Poder Público como “reservas florestais”; qualquer terreno de área superior a 10.000 metros quadrados “efetivamente coberto por florestas”. É possível os municípios legislarem dando redução parcial do valor do IPTU se o particular provar que possui área de jardinagem em seu imóvel ou mesmo em prédios de condomínios onde a cobertura do prédio foi transformada em área verde.

Nesse sentido, Benchimol (1.989, p. 33) explica que é preciso, no uso da extrafiscalidade, utilizarmos dos impostos já existente, pois “criar impostos é inoperante, mas o Brasil já possui uma carga tributária muito grande, “é preciso haver uma educação e um redirecionamento de impostos: os que já existem dão uma arrecadação altíssima, se bem cobrados”.

**Personalidade Acadêmica Homenageada:**  
**RICARDO HASSON SAYEG**



## **RESULTADOS OBTIDOS OU ESPERADOS:**

Da breve análise realizada, verificou-se que o instituto da extrafiscalidade tributária é um mecanismo que o Estado utiliza para promover condutas incitatórias para atingir os objetivos que excedem a mera arrecadação; tais como: eliminar a pobreza, eliminar as desigualdades regionais, transformar comportamentos negativos do contribuinte, em comportamentos positivos. No Brasil, O ICMS ECOLÓGICO é um imposto que tem se demonstrado eficaz, pois têm criado uma consciência de preservação e conservação ambiental. Os municípios abstraem dele uma fonte de renda que não impede o seu desenvolvimento, que lhes permitem “ficar melhor e não maior”. Isto os estimula, pois o rateio do tributo lhes permite um aumento na capacidade de investimento.

## **TÓPICOS CONCLUSIVOS:**

A problemática que envolveu essa pesquisa foi a de se verificar de que forma o Estado poderia se utilizar da tributação para promover a conservação. Os objetivos da pesquisa foram cumpridos, à medida em que se analisou brevemente os impostos de competência dos entes federados e verificou-se que, dos tributos analisados, é possível direcionar o contribuinte, através de lei, a obter uma redução em sua carga tributária e, ao mesmo, contribuir para a melhoria da qualidade do meio ambiente, além de estimular o contribuinte a conservar os recursos naturais.

Mas a decisão de se legislar nesse sentido, é uma decisão política, que deve ser orientada pelo interesse público, a utilização da tributação com finalidade regulatória, deve ser precedida de uma acurada análise que considere não apenas o prisma da legalidade, da moralidade, da proporcionalidade, da finalidade e da conveniência, mas também a adequabilidade do instrumento fiscal para os fins perseguidos

**Personalidade Acadêmica Homenageada:**  
**RICARDO HASSON SAYEG**



---

## REFERÊNCIAS

BENCHIMOL, Samuel. **Amazônia: Planetarização e Moratória Ecológica**. - CERED, 1989.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. - CODIGO TRIBUTARIO NACIONAL. Rio de Janeiro, Congresso Nacional, 1966.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do**. Congresso Nacional, Brasília, 1988.

BRASIL, **Legislação Básica da Zona Franca de Manaus**, Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Política de Incentivos Fiscais. Governo do Estado do Amazonas-SIC**, 1990.

POZZETTI, Valmir César e CAMPOS, Jalil Fraxe. **ICMS ECOLÓGICO: UM DESAFIO À SUSTENTABILIDADE ECONÔMICO AMBIENTAL NO AMAZONAS**. Revista Jurídica Unicuritiba, vol. 02, nº. 47, Curitiba, 2017. pp. 251-276. Disponível em: <file:///C:/Users/VALMIR~1/AppData/Local/Temp/2035-6329-1-PB.pdf>, consultada em 25 set. 2021.

POZZETTI, Valmir César; Pozzetti, Daniel Gabaldi e POZZETTI, Laura. **A IMPORTÂNCIA DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO NO ÂMBITO DA CONSERVAÇÃO AMBIENTAL**. Rev. Campo Jurídico, barreiras-BA v.8 n.2, p.175-189, Julho-Dezembro, 2020. Disponível em: <file:///C:/Users/VALMIR~1/AppData/Local/Temp/661-2076-5-PB.pdf>, consultada em 20 set. 2021.