

EXTRAFISCALIDADE E DESENVOLVIMENTO SOCIOAMBIENTAL

EXTRAFISCALITY AND ENVIRONMENTAL DEVELOPMENT

Rafael Henrique Ozelame¹

Paulo José Zanellato Filho²

Resumo:

O presente trabalho apresenta a relação que o Direito Tributário possui na atual conjuntura do contexto da complexidade, passando pelas características históricas do desenvolvimento desse ramo do Direito pautado notadamente pelo reducionismo. Passa a seguir a análise da Constituição de 1988 e sua relação com o sistema capitalista e a proteção socioambiental fazendo um paralelo entre ambos a fim de demonstrar a impossibilidade de continuidade do reducionismo tributário em se tratando da sociedade moderna para que a função extrafiscal do tributo seja aplicada de forma harmônica com o sistema constitucional. Com supedâneo no princípio da ubiquidade, demonstra que a proteção ao meio ambiente deve ser levada em consideração toda vez que o Estado venha a adotar determinada política pública. Analisa, por fim, a Medida Provisória 451/2008, a qual reduziu a alíquota de IPI para veículos automotores, verificando as externalidades geradas pela referida medida e concluindo se a mesma se coaduna com o sistema constitucional vigente, sob a ótica da complexidade do direito tributário.

Palavras-chave: complexidade, reducionismo, sistema capitalista, desenvolvimento socioambiental, extrafiscalidade e externalidades.

¹ Advogado. MBA em Comércio Exterior e Negócios Internacionais pela Fundação Getúlio Vargas - FGV. Mestrando em Direito Econômico e Social pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUC/PR, Membro da Comissão de Direito Econômico da Subseção da OAB/PR. Membro do Instituto Paranaense de Direito e Economia - ADEPAR. E-mail: henriqueozelame@hotmail.com.

² Advogado. Mestrando em Direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná - UFPR. Pós-Graduado em Direito e Processo Tributário pela Academia Brasileira de Direito Constitucional - ABDConst. Formado em Direito pela Faculdade de Direito de Curitiba. Aperfeiçoou-se como Despachante Aduaneiro pela Associação Brasileira de Comércio Exterior. Professor nas cadeiras de Direito Constitucional e Tributário na Universidade Tuiuti do Paraná. Ex-Procurador do Município de Matinhos. Membro da Comissão de Direito Marítimo, Portuário e Aduaneiro da Subseção da OAB/PR. Membro da Comissão de Direito Econômico da Subseção da OAB/PR. Membro do Instituto Paranaense de Direito e Economia - ADEPAR. Instrutor da Universidade Corporativa Contabilista. E-mail: paulo@zanellatoadvogados.com.br .

Abstract:

This paper presents the relationship that the Tax Law has at this juncture the context of complexity, through the historical features of the development of this branch of law guided mainly by reductionism. Shall follow the analysis of the 1988 Constitution and its relationship with the capitalist system and environmental protection by drawing a parallel between the two in order to demonstrate the impossibility of continuing the tax reductionism in the case of modern society so that extrafiscal function of the tax is applied harmonic with the constitutional system. Under the basis of principle of ubiquity, demonstrates that protecting the environment should be taken into account whenever the state adopt a public policy. Analyzes, finally, the Provisional Measure 451/2008, which reduced the IPI rate for motor vehicles. Checking the externalities generated by the measure, concludes whether it is consistent with the current constitutional system, from the viewpoint of complexity of law tax.

Keyword: complexity, reductionism, capitalism, environmental development, extrafiscality and externalities.

1 - Introdução

A evolução do Direito Tributário demonstra um ramo do Direito que possui sua identificação enquanto autônomo em um passado não muito distante que, após referido reconhecimento, restou pautado por uma ciência reducionista, preocupada basicamente na análise exclusivamente da relação tributária entre Estado e indivíduo.

Ocorre que o cenário da sociedade contemporânea não permite a segmentação estanque de institutos como se inexistisse qualquer relação de conexão entre os elementos que a compõe. A teoria da complexidade é o novo paradigma da sociedade moderna, com a consciência de que as relações sociais mutuamente interferem-se entre si.

No contexto da complexidade, sobressai a necessidade do estudo do Direito Tributário sob o prisma da interdisciplinariedade, isto é, a superação do isolamento disciplinar em nome da autonomia do Direito Tributário.

O Direito Tributário, notadamente o caráter extrafiscal do tributo, deve adaptar-se a nova realidade social a fim de harmonizar o sistema que, após a Constituição de 1988, tornou o sistema capitalista e a necessária proteção ao meio ambiente com foco no desenvolvimento socioambiental suas premissas básicas.

Assim, as políticas públicas que utilizam o caráter extrafiscal do tributo devem acompanhar o desenvolvimento social no que tange às relações sistêmicas de forma a dar coerência, harmonia ao ordenamento jurídico brasileiro.

Com esse norte, o presente trabalho pretende traçar um paralelo de coexistência entre o sistema de produção capitalista e a necessidade da aplicação da extrafiscalidade em coerência com o desenvolvimento socioambiental, analisando, como pano de fundo, a Medida Provisória 451/2008, a qual reduziu a alíquota do IPI como resposta à crise econômica de 2008.

Verificando as externalidades geradas pela Medida Provisória em questão, almeja determinar se a referida medida se coaduna com o sistema constitucional vigente, sob a ótica da complexidade do direito tributário.

2 – O reducionismo do Direito Tributário

A característica da sociedade moderna é a conexão dos elementos da vida cotidiana em suas mais variadas vertentes, todavia, esse contexto de complexidade não é a tônica do estudo do Direito Tributário.

Em se tratando da história do estudo do Direito Tributário, a interrelação entre seu objeto de estudo e os elementos jurídicos e sociais que o circundam ainda prescindem de desenvolvimento.

O tratamento quanto a regulamentação da cobrança de tributos por muito tempo fora feita ao alvite de qualquer técnica jurídica e com a ampla utilização de conceitos econômicos e de política pública³.

No início do estudo do Direito Tributário entendia-se como uma parte do Direito Financeiro, utilizando-se inclusive de conceitos trazidos por essa área do conhecimento para aplicação em questões tributárias. O aumento sobremaneira de legislações específicas dentro do Direito Financeiro objetivando explicar o Direito Tributário fez surgir movimento para sua

³ BECKER, Alfredo Augusto. **Diagnóstico da demência; Terapêutica da atitude mental jurídica tributária**. São Paulo: Noeses, 2007. p. 3.

autonomia perante o Direito Administrativo, movimento que fora marcado após o fim da primeira Guerra Mundial.⁴

Destaca-se que além do fato de o Direito Tributário ser entendido como uma parte do Direito Financeiro retirando qualquer juridicidade de seu estudo, mesmo a partir do momento em que houve mudança doutrinária para o estudo de forma “específica”, as obras produzidas não passavam de uma coletânea de leis que versavam sobre cobrança de tributos.⁵

Sedimentou-se entendimento de que o Direito Financeiro compreende o estudo do conjunto das normas relativas às instituições financeiras, essencialmente receitas, despesas, orçamento público, crédito e processo fiscal, ao passo que para o Direito Fiscal, ou Direito Tributário, ficou o estudo, essencialmente, as relações jurídicas entre o Fisco e o contribuinte.⁶

Face a ausência da definição de uma ciência específica para o Direito Tributário, a utilização de conceitos que não são propriamente dessa seara vicia o raciocínio jurídico do intérprete a ponto de gerar incerteza acerca do objeto em análise. Os elementos jurídicos a serem utilizados em se tratando de Direito Tributário não devem trazer consigo a mesma carga deontológica inerente na ciência de qual é originário, sob pena de justamente ser impossível a adequação da casuística em relação ao ordenamento jurídico.⁷

Pensou-se que a única razão de ser do Direito Tributário é fazer frente as despesas estatais e, para tanto, lançou-se mão portanto de meios financeiros de arrecadação de dinheiro de seus cidadãos, sem qualquer preocupação com as consequências ou com o conteúdo das normas para tanto. Ocorre que desenvolveu-se a teoria do Direito Tributário suficientemente como ramo autônomo do Direito, apesar de aparentemente versar sobre a mesma matéria que também é objeto da Ciência das Finanças e Política, possuem escopo de trabalho diferentes.⁸

A evolução da autonomia do Direito Tributário se dá mediante a constatação de corpo legislativo próprio e sua correlata individualização acadêmica, sendo essa última elemento recente em nosso país, sendo o expoente de sua criação na Escola de Sociologia e Política de São Paulo, em 1948, por Rubens Gomes de Souza.⁹

⁴ BALEEIRO, Aliomar. Direito financeiro e direito fiscal; Projeto Rubens Gomes de Sousa - Osvaldo Aranha. *in* **Direito tributário brasileiro**, por Misabel Abreu Machado Derzi, 1-28. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 2.

⁵ BECKER, Alfredo Augusto. **Diagnóstico da demência; Terapêutica da atitude mental jurídica tributária**. São Paulo: Noeses, 2007. p. 5

⁶ BALEEIRO, Aliomar. “Direito financeiro e direito fiscal; Projeto Rubens Gomes de Sousa - Osvaldo Aranha.” *In*: **Direito tributário brasileiro**, por Misabel Abreu Machado Derzi, 1-28. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 5

⁷ BECKER, Alfredo Augusto. **Diagnóstico da demência; Terapêutica da atitude mental jurídica tributária**. São Paulo: Noeses, 2007. p. 42

⁸ BECKER, Alfredo Augusto. **Diagnóstico da demência; Terapêutica da atitude mental jurídica tributária**. São Paulo: Noeses, 2007. p. 13

⁹ FOLLONI, André. **Ciência do direito tributário no Brasil: crítica e perspectivas a partir de José Souto Maior Borges**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 42

A consequência, portanto, da ausência de segmentação quanto a disciplina tributária é o que Becker destaca como direito tributário invertebrado, “sendo um ser híbrido, monstruoso, que se adapta docilmente às vontades do intérprete” gerando, conseqüente e obviamente, insegurança jurídica.¹⁰

Com a evolução do pensamento acerca da autonomia do Direito Tributário, seja na esfera legislativa e/ou acadêmica, após a contribuição de Becker tem-se a consolidação da autonomia do Direito Tributário notadamente marcada pelo reducionismo no objeto de estudo: “descrever normas jurídicas que se voltam à instituição e à arrecadação de tributos.”¹¹

O Direito Tributário, enquanto ramo do direito cuja preocupação é o estudo das normas jurídicas voltadas a arrecadação, chama a atenção para a necessidade do preciosismo terminológico a fim de definir precisamente as situações legais mediante o uso da linguagem empírica.

Os fatos sociais que guardam relação íntima com os fatos jurídicos necessitam serem compreendidos e descritos sob pena de inexistir relações jurídicas ante a impossibilidade de sua identificação como tal.¹²

Para a construção da dogmática jurídica, e por conseguinte a ciência do Direito Tributário, tem-se de um lado as normas jurídicas, intrinsecamente dotadas de seus valores e axiomas, as quais mediante utilização de metalinguagem e Filosofia do Direito será contraposta à realidade social a fim de perquirir as relações jurídicas objetivando a arrecadação tributária.¹³

A tarefa de tipificar e conceituar as relações sociais de acordo com os elementos trazidos pela norma cogente se mostra assaz importante ante a necessidade de observância do ordenamento jurídico vigente. Conceituar, portanto, passa a ser uma tarefa de seleção de propriedades que, face à lei, é fulcral para o estudo do Direito Tributário.¹⁴

A concepção da ciência do direito como meramente descritiva encontra barreiras ao passo que *meramente descrever* fatos jurídicos leva a multiplicidade de significados

¹⁰ FOLLONI, André. **Ciência do direito tributário no Brasil: crítica e perspectivas a partir de José Souto Maior Borges**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 52

¹¹ FOLLONI, André. **Ciência do direito tributário no Brasil: crítica e perspectivas a partir de José Souto Maior Borges**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 63

¹² CARVALHO, Paulo de Barros. Os princípios constitucionais tributários no sistema positivo brasileiro. *in* BARRETO, Aires F; BOTTALLO, Eduardo Domingos. **Curso de iniciação em direito tributário**. São Paulo: Dialética, 2004. 13-36, p. 14.

¹³ CARVALHO, Paulo de Barros. Os princípios constitucionais tributários no sistema positivo brasileiro. *in* BARRETO, Aires F; BOTTALLO, Eduardo Domingos. **Curso de iniciação em direito tributário**. São Paulo: Dialética, 2004. 13-36, p. 16

¹⁴ CARVALHO, Paulo de Barros. Os princípios constitucionais tributários no sistema positivo brasileiro. *in* BARRETO, Aires F; BOTTALLO, Eduardo Domingos. **Curso de iniciação em direito tributário**. São Paulo: Dialética, 2004. 13-36, p. 19

considerando o observador executor da análise. Não se olvidar ainda que há, na interpretação de textos legislativos ou doutrinários, elementos extratextuais sem os quais a interpretação se torna deficiente e com os quais se torna subjetiva. A evolução da interpretação, notadamente quanto aos elementos textuais, prescinde do desenvolvimento relações com base em raciocínios de probabilidade, conjecturas e verossimilhança a fim de construir o significado desses elementos.¹⁵

A utilização do Direito Tributário em meio a seu elemento meramente descritivo torna a ciência tributária extremamente reducionista, corolário da aplicação de técnica de interpretação que exige conhecimento técnico prévio em relação aos termos da legislação em análise, pelo fato de excluir da análise atos, fatos, costumes, finalidades e efeitos da atividade inerente da ciência jurídica e também pelo fato de excluir do escopo de análise qualquer conceito que porventura seja indeterminado ou cuja definição encontre-se fora do texto legal.¹⁶

Salta aos olhos, no atual contexto da complexidade, a necessidade do estudo do Direito Tributário sob o prisma da interdisciplinariedade, ou também chamada complexidade, que nada mais é do que a superação do isolamento disciplinar em nome da autonomia do Direito Tributário.¹⁷

A permanência do entendimento do Direito Tributário enquanto dogma jurídico em prejuízo à sua análise pragmática, além de impedir o processo natural evolutivo interpretativo, tolhe elementos do tributo corriqueiramente aplicados, como por exemplo a extrafiscalidade. Trata-se de suprimir a dogmática sem abandoná-la ou invalidá-la, em total respeito ao arcabouço doutrinário já amplamente difundido, mas direcionando o estudo a uma nova abordagem.¹⁸

A partir da constatação da necessidade da evolução do pensamento reducionista para a realidade da complexidade, cabe tecer alguns comentários nesse ponto, notadamente sob o enfoque da Constituição Federal de 1988.

3 – A Complexidade e a Constituição Federal

¹⁵ ÁVLIA, Humberto. Função da Ciência do Direito Tributário: do formalismo epistemológico ao estruturalismo argumentativo. **Revista Direito Tributário Atual** 29 (2013): 181-204. p. 187

¹⁶ ÁVLIA, Humberto. Função da Ciência do Direito Tributário: do formalismo epistemológico ao estruturalismo argumentativo. **Revista Direito Tributário Atual** 29 (2013): 181-204. p. 200

¹⁷ BORGES, José Souto Maior. Um ensaio interdisciplinar em direito tributário: superação da dogmática. **Revista Dialética de Direito Tributário**, 2013: 107-122. p. 107

¹⁸ BORGES, José Souto Maior. Um ensaio interdisciplinar em direito tributário: superação da dogmática. **Revista Dialética de Direito Tributário**, 2013: 107-122. p. 107

A partir da promulgação da Constituição de 1988, o ordenamento jurídico brasileiro tomou novo rumo não apenas quanto a sua legislação máxima, mas essencialmente pelos novos contornos advindos da nova carta constitucional.

Por sua análise, verifica-se terem sido colocados lado a lado conceitos que, *prima facie*, podem ser considerados antagônicos ou até mesmo que não digam respeito a mesma ordem constitucional.

A proteção à sociedade capitalista típica, entendida como um subtipo das sociedades modernas pautadas fortemente em traços industriais com organização social e de produção, no sentido de coordenação dos meios de produção visando claramente a satisfação de um mercado consumidor, de natureza fortemente competitiva e expansionista do empreendimento capitalista pautado notadamente na proteção à propriedade privada¹⁹, foi garantida pelo texto constitucional quando trata da ordem econômica em seu artigo 170.

A estreita ligação entre os sistemas capitalistas no aspecto internacional intensificou-se com a criação, em 1990, da Organização Mundial do Comércio o que acabou sendo recebido pela comunidade capitalista com grande entusiasmo, apesar de não o ter sido da mesma forma em relação a comunidade ambientalista.²⁰

Corolário da globalização capitalista está a proliferação de informações advindo do avanço tecnológico nessa área permitindo um *networking* como nova forma de organização da atividade humana e do próprio capitalismo ante a notável dinamicidade que fora possível pela criação de tecnologia de ponta.

O desenvolvimento de tecnologia na área de informática, nanotecnologia e telecomunicações tornou possível a interatividade do ser humano com o resto do mundo instantaneamente. Mediante utilização de um aparelho eletrônico tem-se acesso a informações em tempo real de outras partes do mundo que, em um passado não muito distante, era uma realidade de ficção científica.²¹

Por outro lado, a mesma carta constitucional que preve e protege um modelo econômico essencialmente capitalista também, quase que de maneira surreal, protege os direitos coletivos e o meio ambiente tornando exigência constitucional a necessidade de coexistência dessas duas realidades.

¹⁹ GUIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. Tradução: Raul Fiker. São Paulo: UNESP, 1991. p. 53

²⁰ CAPRA, Frijof. **As conexões ocultas**. Tradução: Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: CULTRIX, 2002. p. 129

²¹ CAPRA, Frijof. **As conexões ocultas**. Tradução: Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: CULTRIX, 2002. p. 132

O direito construiu novos conceitos, criando formas de intervenção estatal nos direitos individuais, relativizando-os independentemente da vontade do particular, como por exemplo no Estado do Bem Estar Social que regula a relação do particular com a sua propriedade.

O estudo da evolução do direito de propriedade retrata a evolução do intervencionismo estatal, especialmente com a Constituição de Weimar que implementa o ônus do proprietário na utilização da propriedade com asso em seu fim social.

A partir do desenvolvimento de novos conceitos há criação de novos direitos da sociedade que interferem, alteram e modificam a relação jurídica do sujeito com seu objeto, prevalecendo valores sociais como questões ambientais, sociais, estéticas, históricas, etc., como por exemplo direitos do consumidor, ONGs, a Lei do Tombamento.

A Constituição de 1988 é marco por ter reconhecido direitos coletivos, fazendo-os perder a invisibilidade.²²

Ocorre que em se tratando de meio ambiente, não fora a sua época inovadora ao passo que a Convenção de Estocolmo de 1972, realizada pela ONU, foi o ato formal pelo qual iniciou-se a preocupação em nível internacional acerca da necessidade de manter-se um meio ambiente sustentável.²³

A partir da percepção de que os indivíduos, enquanto inseridos em uma sociedade sistêmica cuja soma das partes não corresponde à sua totalidade dada às suas propriedades que não podem ser reduzidas a simples partes²⁴, surge a consciencia da inserção dos indivíduos em sistema coligados e intimamente conectados entre si, não apenas em se tratando de organismos vivos, mas também no âmbito social.

O pensamento reducionista não consegue perceber as qualidades que sobressaem dos indivíduos enquanto considerados em sua totalidade ao passo que essas qualidades são intrinsecamente emergentes, ou seja, emergem a partir da análise do todo que, frise-se, é diferente da soma das partes.²⁵

Ao contrário do pensamento cartesiano, mediante o qual imaginava-se o entendimento do todo poderia ser constatado pela análise de suas partes, a constatação da complexidade, ou também teoria sistêmica, demonstra que as partes não corresponde à coletividade de forma que

²² SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Os Direitos Invisíveis. in OLIVEIRA, Francisco de; PAOLI, Márcia Célia. **Os Sentidos da Democracia: políticas do dissenso e a hegemonia global**, Petrópolis: Vozes, 2000. 307-334. p. 310

²³ VEIGA, José Eli da. **A desgovernança mundial da sustentabilidade**. São Paulo: Editora 34, 2013. p. 46

²⁴ CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**. Tradução: Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: CULTRIX, 1996. p. 52

²⁵ MORIN, Edgar. **Ciência com consciencia**. Tradução: Maria D. Alexandre e Maria Alice Sampaio Dória. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996. p. 180

não se pode passar a compreensão do todo mediante a segmentação dos estudos de suas partes como se fossem isoladas entre si.

No pensamento sistêmico a realidade é tida não mais como partes de um todo, mas sim inserida em uma rede de relações na qual inexiste fundamentos ou centros únicos e imutáveis de conhecimento. O universo, portanto, é visto como uma “teia dinâmica de eventos interrelacionados”.²⁶

Em se tratando de sociedades capitalistas, somente são consideradas “sociedades” porque estão adstritas à soberania de um Estado Nação caracterizado por sua formação histórica e idiossincrazias que unem seu povo. Todavia, o modelo capitalista é global por sua definição em escopo.²⁷

A evolução do sistema capitalista demonstra que tão logo houve a expropriação do homem da terra e conseqüente comercialização, seguido pelo início dos meios de produção para atendimento da demanda local e, finalmente, lançando-se além-mar para a comercialização do excedente de produção para colônias no século XVIII e XIX.²⁸

O sistema capitalista, portanto, é global e não deve ser entendido mediante uma análise reducionista sob apenas o prisma do ordenamento jurídico no qual se está inserido, no presente caso o brasileiro.

É em meio a essa nova realidade que surge a reflexividade como mecanismo de autorreflexão social viabilizando à sociedade moderna entender-se, tendo como pano de fundo o desenvolvimento humano e social.²⁹

O tratamento acerca da complexidade pretende evitar a mutilação das análises reducionistas³⁰ e parciais acerca dos fatos sociais, promovendo o entendimento a partir da análise das relações inerentes ao objeto do estudo sem a usual e perigosa separação do problema em partes.

A característica do reducionismo tributário retirou inclusive normas de direito processual tributário do seu escopo de estudo implicando em uma total despreocupação com os

²⁶ CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**. Tradução: Newton Roberval Eicheberg. São Paulo: CULTRIX, 1996. p. 48

²⁷ GUIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. Tradução: Raul Fiker. São Paulo: UNESP, 1991. p. 51

²⁸ POLANYI, Karl. **A grande transformação**. 2 ed. . Tradução: Fanny Wrabel. Rio de Janeiro: Compus, 2000. p. 215

²⁹ GUIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. Tradução: Raul Fiker. São Paulo: UNESP, 1991. p. 46

³⁰ MORIN, Edgar. **Ciência com consciência**. Tradução: Maria D. Alexandre e Maria Alice Sampaio Dória. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996. p. 176

efeitos da norma tributária perante a sociedade, especialmente em se tratando de meio ambiente.³¹

Nesse contexto de reflexividade, caracterizado por sua complexidade, o sistema capitalista enquanto modelo de produção mundialmente difundido coloca em cheque o desenvolvimento socioambiental quando se continua a pensá-lo como uma parte de um todo.

Não se pode mais entender ou pretender o estudo do contexto econômico ou até mesmo o fomento de determinado segmento, como é o caso de políticas públicas de redução de imposto de importação para veículos automotores, sem preocupar-se com as correlatas conexões ou reflexos que essas medidas repercutirão na sociedade, e no caso em tela no desenvolvimento socioambiental.

A partir desse ponto de vista, passa-se a analisar o papel da extrafiscalidade tributária em relação ao desenvolvimento socioeconômico, bem como a necessidade de pensar o Direito Tributário enquanto inserido em um sistema complexo, e não como parte de um ordenamento jurídico como se dissociado fosse.

4 – Extrafiscalidade e desenvolvimento socioambiental

Conforme exposto alhures, com a Constituição de 1988 elementos que aparentemente são conflitantes entre si, como a lógica capitalista e desenvolvimento socioambiental, foram postos de forma harmônica.

Ocorre que invariavelmente, na prática, a exploração da atividade econômica acaba degradando o meio ambiente, apesar de inúmeras ferramentas na legislação ambiental para coibir essa prática.

A exploração da atividade econômica em nosso país conforme ditames do artigo 170 da CF deverá ocorrer em observância à preservação do meio ambiente, também em consonância com o artigo 225 da Constituição, como forma de garantir o desenvolvimento socioambiental.³²

Deve haver, para concretude tanto da atividade econômica quanto para a preservação do meio ambiente, ambos de acordo com a Constituição Federal, proporcionalidade entre as medidas tomadas por particulares e entes públicos, principalmente.³³

³¹ FOLLONI, Andre. **Ciência do direito tributário no Brasil: crítica e perspectivas a partir de José Souto Maior Borges**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 334

³² VIEIRA, André Luís. A ponderação entre a preservação ambiental e desenvolvimento na ordem constitucional. **Fórum de Direito Urbano e Ambiental**, mar. / abr. de 8 - 2010 : 1-23. p. 2

³³ VIEIRA, André Luís. A ponderação entre a preservação ambiental e desenvolvimento na ordem constitucional. **Fórum de Direito Urbano e Ambiental**, mar. / abr. de 8 - 2010 : 1-23. p. 2

Sob o enfoque constitucional, é desejável que a exploração da atividade econômica se dê em consonância com o desenvolvimento e preservação do meio ambiente sob pena de diminuição da qualidade de vida de sua população, adoção de práticas econômicas que acarretem em maior poluição ou agressividade ao meio ambiente.³⁴

O Estado Socioambiental, por assim dizer, deve pautar seu interesse na busca do desenvolvimento sustentável como forma de viabilizar dignidade humana aos seus cidadãos.³⁵

A fim de perseguir a meta do desenvolvimento socioambiental em conjunto com o desenvolvimento econômico, deve o Estado lançar mão da sua função de tributar, não só como forma de arrecadação e transferência de recursos do ente privado ao público, mas sim como forma de orientar condutas: a extrafiscalidade.

A análise da dinâmica do sistema tributário faz surgir situações nas quais o legislador outorgou um tratamento mais brando ou menos gravoso, cujo resultado é desejável em decorrência do interesse público.³⁶

A utilização de incentivos para fins de extrafiscalidade se dá mediante aplicação de instrumentos fiscais no condicionamento de comportamentos dos contribuintes e não com o estrito fim da arrecadação.³⁷

A utilização da extrafiscalidade com o fim de promover mudança social está inserida no contexto da política fiscal e é comumente utilizado como importante instrumento para tanto ao passo que acaba por premiar o contribuinte que está agindo de acordo com o interesse do Estado.³⁸

Cumprido destaque, outrossim, quanto ao sentido da extrafiscalidade como sendo “tudo que, dentro do âmbito de atuação dos tributos, alcance objetivos que escapem, primária ou secundariamente, à meta de arrecadação ou finalidade fiscal.”³⁹

Em se tratando de extrafiscalidade, é importante destacar sua utilização em conformidade com a preservação do meio ambiente se dá ainda de forma tímida. A principal função do tributo, a arrecadação, ainda é a principal tônica das políticas públicas arrecadatórias

³⁴ PETER, Lafayette Josué. **Princípios constitucionais da ordem econômica: o significado do alcance do art. 170 da Constituição Federal**. 2 ed. rev. atual. e ampl. . São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p. 208

³⁵ MARCOS, Patrícia Rossi. A tributação ambiental como instrumento para o desenvolvimento sustentável. **Fórum de Direito Urbano e Ambiental**, set. / out. de 12: 71-78. p. 75

³⁶ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 13 ed., rev. e atual. . São Paulo: Saraiva, 2000. p. 228-229

³⁷ CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 17. ed., rev., atual., e ampl. até a Emenda Constitucional 35/01. São Paulo: Malheiros, 2002. 729

³⁸ SEBASTIÃO, Simone Martins. **Tributo ambiental**. Curitiba: Juruá, 2006. p. 65

³⁹ MARINS, James; TEODOROVICZ, Jeferson. Extrafiscalidade socioambiental. **Revista Tributária e de Finanças Públicas** n. 90 jan. / fev. 2010: 73-123. p. 76

pautada no reducionismo tributário, ou seja, não há qualquer vinculação com as consequências das normas de Direito Tributário.

Apesar da questão da extrafiscalidade e a necessidade de preocupação com o desenvolvimento socioambiental ter aparecido já na Constituição de Weimar de 1919, a doutrina ainda mantém-se firme no entendimento da função tributária enquanto meramente arrecadatória. Todavia, essa persistência caminha contra a realidade contemporânea e do desenvolvimento do pensamento científico atual.⁴⁰

A preocupação com o meio ambiente e conseqüentemente com o desenvolvimento socioambiental e sustentabilidade se deu, inicialmente, com a incorporação na Agenda 21, programa das Nações Unidas com objetivo de discussão dos problemas contemporâneos, dentre eles o meio ambiente.⁴¹

As relações macroeconômicas dos países do mundo, caracterizadas pelas trocas comerciais entre eles que auxiliam na troca de riqueza entre os países ocorridas no seio do comércio internacional, viabiliza o crescimento das economias desses países enquanto fornecedores de produtos. Porém, a despeito do crescimento econômico inerente ao intenso comércio internacional, a preocupação com a preservação do meio ambiente ganha perspectiva mundial considerando que sua destruição não conhece fronteiras.⁴²

Segundo Derani.⁴³

A destruição do ambiente não se deve a uma simples relação entre crescimento econômico de um país e a imediata poluição decorrente causada. Esta destruição faz parte de um processo global de expansão da produção. Causas e efeitos não estão necessariamente ligados ao mesmo território nacional.

Objetivando mitigar ou combater a destruição do meio ambiente, as Nações Unidas efetivaram em 1972, em Estocolmo, uma conferência para justamente conscientizar o mundo acerca da necessidade da preservação e desenvolvimento ambiental.⁴⁴

⁴⁰ MARINS, James; TEODOROVICZ, Jeferson. Extrafiscalidade socioambiental. **Revista Tributária e de Finanças Públicas** 90 jan. / fev. 2010: 73-123. p. 106

⁴¹ MARINS, James; TEODOROVICZ, Jeferson. Extrafiscalidade socioambiental. **Revista Tributária e de Finanças Públicas** 90 jan. / fev. 2010: 73-123. p. 94

⁴² DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 107

⁴³ DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 106

⁴⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração de Estocolmo**. Estocolmo, 1972.

Em uma abordagem sistêmica o meio ambiente pode ser entendido como a totalidade dos recursos naturais, identificados e identificáveis existentes em quantidades finitas, aliado a análise de sua qualidade, ou seja, da qualidade daquilo que nos cerca.⁴⁵

A procura, portanto, por um desenvolvimento socioambiental ecologicamente eficiente se dá mediante a aplicação de políticas públicas que objetivem a minimizar a retirada sobre estoques de recursos naturais não renováveis, para não colocar em risco o equilíbrio do planeta através do uso excessivo de energia fóssil ou nuclear.⁴⁶

Em se tratando de desenvolvimento, cabe ao Estado de Bem Estar Social, através de planejamento público, a sua promoção objetivando o bem estar da população. Para sua plena concepção o Estado deve ser, portanto, autônomo frente aos grupos sociais, ampliar suas funções e adequar seus órgãos.⁴⁷

A necessidade do Estado em promover o desenvolvimento, não apenas econômico mas também socioambiental, é uma realidade constitucional a partir da Constituição de Weimar de 1919, notadamente a atual Constituição do Brasil, ao passo que possui normas programáticas que delimitam os rumos que os governantes devem atingir, a denominada Constituição Dirigente que dá às políticas públicas um fundamento constitucional.⁴⁸

Uma vez que a Constituição brasileira é dirigente, a atual sociedade estando inserida em um contexto de complexidade, é mister que as políticas públicas de promoção do desenvolvimento, e aqui insere-se a extrafiscalidade como ferramenta de indução de conduta, deve necessariamente respeitar a preservação do meio ambiente.

A defesa do meio ambiente, e subjacente o desenvolvimento socioambiental, é condição nodal para a promoção da justiça social e dignidade da pessoa humana⁴⁹, cuja não atenção por parte dos governantes se mostra extremamente temerária atualmente.

Ainda, há que se destacar a necessidade de atenção ao princípio da sustentabilidade, o qual possui faceta multidimensional ao relacionar-se com ética, economia, jurídico-política e ambiental; é princípio ético porque visa atender as necessidades das gerações futuras outorgando ao administrador pública o agir correto, sem promover a inconsequência das políticas públicas; cobra o uso justo dos recursos naturais em combate a ideia do crescimento irracional e é, ao mesmo tempo, diretiva em busca de um bem estar duradouro rompendo o

⁴⁵ SACHS, Ignacy. **Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2007. p. 57

⁴⁶ SACHS, Ignacy. **Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2007. p. 77

⁴⁷ BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e Desenvolvimento**. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 51

⁴⁸ BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e Desenvolvimento**. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 58

⁴⁹ GRAU, Eros Roberto. **A ordem Econômica na Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 251

paradigma do aumento do Produto Interno Bruto a todo custo para busca de soluções ambientalmente corretas.⁵⁰

A extrafiscalidade no contexto do desenvolvimento socioambiental se mostra importante e merece análise a partir da redução pelo Governo Federal da alíquota do IPI para veículos automotores, sob o pretexto de fomento à economia em decorrência da crise financeira de 2008.

Pela análise da Medida Provisória 451/08, responsável por referida redução, possui como justificativa a necessidade de fomento econômico para o setor automobilístico com escopo de combate à crise financeira de 2008 gerada nos Estados Unidos e de forma reflexa repercutindo pelo mundo.

5 – O princípio da Ubiquidade na adoção de políticas públicas e as externalidades

Do que foi até aqui exposto, resta claro que basear o modelo de desenvolvimento econômico numa relação de sustentabilidade com o meio ambiente⁵¹, sem embargos, é o modo apontado pela doutrina, tanto pátria como internacional⁵², como mais adequado para minimizar a tensão existente entre o crescimento econômico e a sustentabilidade ecológica. O ideal de desenvolvimento sustentável “aporta essencialmente normas capazes de instrumentalizar políticas de desenvolvimento com base no aumento da qualidade das condições existenciais dos cidadãos”⁵³.

No caso do Estado Brasileiro, em que a Lei Maior é típica de um Estado Social, provedor e intervencionista, esse papel se torna ainda mais evidente, especialmente face ao princípio da ubiquidade, destacado por Arlindo Phillipi Jr. E Alaôr Caffé Alves, o qual determina deve ser levada em consideração a proteção ao meio ambiente toda vez que uma política, atuação, legislação sobre qualquer tema, atividade, obra, tiver de ser criada e desenvolvida.⁵⁴

⁵⁰ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 18

⁵¹ O princípio 8º da Declaração do Rio de Janeiro 92 estatui: “a fim de conseguir-se um desenvolvimento sustentado e uma qualidade de vida mais elevada para todos os povos, os estados devem reduzir e eliminar os modos de produção e de consumo não viáveis e promover políticas demográficas apropriadas.” ONU. Declaração das Nações Unidas sobre meio Ambiente. Rio de Janeiro, 1992.

⁵² A respeito vide: Francisco Magalhães Modé – *Tributação Ambiental: a função do tributo na proteção do meio ambiente*; Cristiane Derani: *Direito Ambiental Econômico*; Arlindo Phillipi Jr. & Alaôr Caffé Alves. *Curso Interdisciplinar de Direitos Ambientais*; James Marins (coord.). *Tributação e Meio Ambiente*; Jorge Jimenez Hernandez, *El Tributo como Instrumento de Protección Ambiental*.

⁵³ DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 155-156.

⁵⁴ Segundo os autores, o princípio da ubiquidade decorre do fato de que o direito constitucional à proteção ambiental visa a defesa da vida e da qualidade de vida que se devem constituir em prioridade (PHILLIPI, Arlindo

O dever estatal de proteção ambiental traduz-se, assim, em um dever de implementar mecanismos de direção ou de indução⁵⁵ da sociedade em favor da sustentabilidade pretendida; e, a doutrina hodierna identifica esses mecanismos como sendo: legislação penal, instrumentos normativos e instrumentos econômicos⁵⁶.

Atualmente, a doutrina tem tratado dos problemas ambientais predominantemente e unilateralmente sob a perspectiva de punição ou sanção contra aquele que venham a provocar a degradação do meio ambiente⁵⁷, isto é, tem dado enfoque apenas aos instrumentos penais e administrativos na busca pela concreção de um desenvolvimento socioeconômico-ambiental sustentável.

De acordo com os ensinamentos de Alejandro C. Altamirano, essa é uma visão limitada do problema. As abordagens jurídicas baseadas unicamente nas consequências do problema, não apontam nenhuma solução, pelo contrário, criam muitas vezes uma maior incerteza e aumentam a inconveniência para resolver o conflito. A abordagem punitiva tampouco compreende globalmente a questão, pois não se preocupa especialmente com a continuidade dos processos industriais e muito menos com os efeitos negativos que as posições punitivas poderiam gerar⁵⁸.

Tem-se observado, portanto, que a edificação de políticas públicas para um desenvolvimento socioeconômico sustentável sob a perspectiva unicamente sancionatória ou por meio dos instrumentos administrativos não se revela inteiramente eficaz, especialmente porque não comportam a correção de eventuais externalidades⁵⁹.

Jr., ALVES, Alaôr Caffé, Curso Interdisciplinar de Direito Ambiental, Coleção Ambiental 4, São Paulo: Alves, 2005. p. 23

⁵⁵ Os instrumentos de direção caracterizam-se pela imposição de normas permissivas ou proibitivas, definidoras de instrumentos de comando e controle de emissões ou limitações de recursos, fiscalização e aplicação de sanções e a imposição do poluidor de reparar o dano causado. Por outro lado, os instrumentos de indução consubstanciam-se pela manipulação do Estado dos Instrumentos de intervenção econômica de acordo com as leis que regem o funcionamento do mercado, induzindo os produtos de externalidade negativas a se adequar aos padrões estabelecidos. MODÉ, Fernando Magalhães. **Tributação Ambiental – A função do tributo na proteção do meio ambiente**. 1ª Ed., 2ª Tiragem, Curitiba: Juruá, 2004, p. 70.

⁵⁶ A respeito vide: HERNÁNDEZ, Jorge Jiménez. **El Tributo como Instrumento de Protección Ambiental**. Granada: Comares, 1998, p. 52-55.

⁵⁷ ALTAMIRANO, Alejandro C. (Arg.) El Derecho Constitucional a um Ambiente Sano, Derechos Humanos Y su Viculación com el Derecho Tributário, In: MARINS, James (coord.) **Tributação e Meio Ambiente**, 1ª Ed., 3ª Tiragem, Curitiba: Juruá, 2003, p. 30.

⁵⁸ ALTAMIRANO, Alejandro C. (Arg.) El Derecho Constitucional a um Ambiente Sano, Derechos Humanos Y su Viculación com el Derecho Tributário, In: MARINS, James (coord.) **Tributação e Meio Ambiente**, 1ª Ed., 3ª Tiragem, Curitiba: Juruá, 2003, p. 30.

⁵⁹ O problema das externalidades ocorre quando os agentes econômicos interagem no mercado, gerando, involuntariamente, malefícios ou benefícios para indivíduos alheios ao processo. Vale dizer, que toda vez que uma transação resulta não apenas em custos ou benefícios individuais, mas também custos ou benefícios para terceiros, haverá uma externalidade, que poderá ser positiva ou negativa. Se as externalidade produzidas forem benéficas, haverá uma externalidade positiva, do contrário, caso resultem em malefícios ou custos, a externalidade será negativa.

Nesse esteio, destaca-se perante a doutrina jusambientalista internacional⁶⁰ a tributação como instrumento econômico apto a realizar tal propósito. Com efeito, o estudo dos tributos como instrumento de proteção ambiental tem se mostrado de extrema relevância e pertinência.

Nesse sentido, adverte André Elali:

“[...] o Estado, através da edição de normas jurídicas, detém o atributo da coerção. Pode, então, dirigir os comportamentos da sociedade. Mas, além de impor os comportamentos, através do que se chama de normas de direção, pode o Estado se utilizar da ferramenta da indução, muitas vezes mais adequada para a própria prevenção contra o cometimento de ilícitos, por nem sempre se apresentar, a direção, eficaz na busca de seus objetivos, sendo de grande relevância as políticas indutoras. E é nesse âmbito que se insere o tema da tributação, pois constitui um rico instrumento para a indução dos comportamentos dos agentes econômicos.”⁶¹

A tributação com sua função extrafiscal serve, portanto, de instrumento apto a realizar o equilíbrio entre o ideal de sustentabilidade e desenvolvimento econômico, visto que, na preciosa lição de Geraldo Ataliba:

Extrafiscalidade é o emprego dos instrumentos tributários – evidentemente, por quem os têm à disposição – como objetivos não fiscais, mas ordinatórios. É, com efeito, notável que a tributação exerce influências instigantes ou depressivas, na economia em geral. Não existem e não parecem existir as sonhadas finanças neutras. [...]
Ainda que inconscientemente, o legislador, ao manejar o instrumento fiscal, age sobre a economia, nela provocando reflexos positivos ou negativos. Tal caráter é inerente ao tributo, não sendo mesmo possível imaginá-lo sem ele.
Não é, entretanto, a isto que se pretende aludir, quando se fala em extrafiscalidade. O que se intenta designar, sob tal nome – como dito – é o emprego deliberado do instrumento tributário para finalidades não financeiras, mas regulatórias de comportamentos sociais, em matéria econômica, social e política.
É o fenômeno observado por THEOTÔNIO MONTEIRO DE BARROS quando doutrina que “quando lança e arrecada tributos, o Estado nem sempre tem em vista os mesmos fins. Ora busca pura e simplesmente a obtenção de meios pecuniários destinados a cobrir suas despesas; ora esse objetivo assume um caráter secundário, figurando em plano principal uma finalidade social ou política., [...]”⁶²

Arremata José Casalta Nabais, ao descrever a extrafiscalidade como o conjunto de normas que, embora integrem o direito fiscal, tem por finalidade predominante a consecução

⁶⁰ Cabe relacionar alguns autores mencionados por Alejandro C. Altamirno que se dedicaram ao estudo da tributação em contraposição ao desenvolvimento sustentável do meio ambiente: HERRERA MOLINA, Pedro *Derecho Tributário Ambiental*, Marcial Pons, Madrid, 2000; HERBER, Bernard P., *International Inviromental Taxation in the Absence os Sovereignty*; SCHOB, Ronnie, *Evaluation Tax Reforms in the Presence os Externalties*; ALTAMIRANO, Alejandro C., op. cit, p. 31

⁶¹ ELALI, André. **Tributação e regulação econômica: um exame da tributação como instrumento de regulação econômica na busca da redução das desigualdades regionais**. São Paulo: MP, 2007. p 20.

⁶² ATALIBA, Geraldo. **Sistema Constitucional Tributário Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1966. P. 150-151

de determinados resultados econômicos ou sociais através da utilização de instrumentos fiscais.⁶³

Através da extrafiscalidade da norma tributária, pode o legislador lançar mão de políticas públicas indutoras de comportamentos humanos, em prol da desejada sustentabilidade ambiental, além de gerar os recursos necessários à consecução da missão do Estado de promover o bem comum, a igualdade e a justiça, por meio do desenvolvimento social e econômico.

O Tributo extrafiscal consiste, portanto, num importante e eficiente instrumento de gestão econômica⁶⁴ do meio ambiente com capacidade de coibir atitudes poluidoras, mediante imposição de cargas tributárias, bem como estimular atividades de produção ecologicamente corretas com investimentos em novas tecnologias de produção não poluente, mediante concessão de isenções, créditos ou outros incentivos fiscais.

Das lições até aqui expostas, conclui-se que o grande norte da função extrafiscal está consubstanciado na extrafiscalidade socioambiental, verdadeiro instrumento para a consecução do desenvolvimento sustentável.

No entanto, a Medida Provisória 451/08 sob análise, aparentemente editada sob a égide da tradicional doutrina tributária do reducionismo, parece não levar em consideração o impacto socioambiental.

A partir da edição da referida medida, as vendas de veículos novos no mercado brasileiro dispararam. Somente em 2009 foram vendidas 3.141.226 unidades, o que significa uma alta de 11,35% na comparação com 2008, ano em que foi editada referida Medida Provisória, segundo dados divulgados em data de 05 de janeiro de 2010 pela Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores (Fenabreve)⁶⁵. O aumento nas vendas seguiu-se ainda nos anos subsequentes, com recordes sucessivos nas vendas⁶⁶.

⁶³ NABAIS, José Casalta. **O dever Fundamental de Pagar Impostos: Contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo**. Coimbra: Almedina. 2004. p. 629

⁶⁴ De acordo com Luís Eduardo Shoueri, “[...] a tributação, conquanto oferecendo o risco de gerar ineficiência na busca da equidade, tem pela frente espaço onde esse dilema pode ser resolvido de modo positivo, quando o tributo, ao alocar recursos entre o setor público e o privado, e entre os agentes deste, acaba por induzir comportamentos de acordo com objetivos da própria política econômica.” SHOUERI, Luís Eduardo. **Normas tributárias indutoras e intervenção econômica**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.p. 36-37.

⁶⁵ TEIXEIRA, Michelly Chaves. **Fenabreve: venda de veículos sobe 11,35% em 2009**. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/economia,fenabreve-venda-de-veiculos-sobe-11-35-em-2009,490808,0.htm>. Acesso em: 13 fev 2014.

⁶⁶ MILLER, Gustavo. **Venda de veículos bate novo recorde em 2011, segundo Fenabreve**: Disponível em: <http://g1.globo.com/carros/noticia/2012/01/venda-de-veiculos-bate-novo-recorde-em-2011-segundo-fenabreve.html>. Acesso em: 13 fev 2014.

Consequencia direta no aumento das vendas é o agravamento das externalidades negativas, quais sejam, o aumento nos níveis de poluição e o agravamento nos problemas de infraestrutura.

Ronald Coase, em seu importante ensaio de 1960 “The Problem of Social Cost”⁶⁷, fornece uma análise geral das externalidades. Nele o autor defende três idéias fundamentais. A primeira é que as externalidades são recíprocas, isto é, deve ser considerado não só o dano causado na parte prejudicada como também o dano causado pela eliminação da externalidade no infractor. A segundo diz que as externalidades apenas persistem se os custos de transacção forem elevados ao ponto de não ser possível às duas partes chegarem a um acordo mutuamente benéfico, o que implicaria na necessidade de ação do Governo. E, finalmente, se os custos de transacção são baixos, os processos mercadológicos levarão aos mesmos resultados eficientes, independentemente da atribuição dos direitos de propriedade.

A questão é que, quando os custos de transacção são muito altos, e quando as partes envolvidas não conseguem chegar à um acordo, cumpre ao Governo estabelecer políticas públicas aptas a neutralizar tais externalidades.

Desta forma, sempre que o Governo estabeleça políticas públicas que não apenas não consigam internalizar as externalidades, mas agravam sua situação, estará agindo contrariamente ao interesse público primário, que neste caso é a preservação socioambiental, ou seja, a diminuição dos níveis de poluição e desagravamento dos problemas de trânsito.

Em suma, a redução da alíquota do imposto sobre produtos industrializados promovida pelo Governo Federal e até hoje vigente destoa flagrantemente da harmonia do ordenamento jurídico brasileiro ao passo que pretende formentar um determinado setor da economica, marcado notadamente pela presença de empresas transnacionais, e em total descaso com os seus reflexos socioambientais.

5 – Conclusão

Pela análise dos elementos trazidos a lume, verifica-se que o atual contexto do Direito Tributário sob o enfoque da extrafiscalidade não pode ser dissociado de elementos contidos na Constituição Federal em decorrência do tradicional método reducionista de estudo e desenvolvimento desse ramo do Direito.

⁶⁷ COASE, R. H. **The Problem of Social Costs**. Journal of Law and Economics. Chicago: New Series, v.3, October, p. 1-44, 1960.

A aplicação de políticas públicas como forma de indução de condutas, característica típica da extrafiscalidade, deve ocorrer em simbiose com o sistema constitucional brasileiro, especialmente pelo caráter dirigente de nossa Constituição que lançou em seu bojo princípios que deverão ser perseguidos pela sociedade brasileira.

O princípio da ubiquidade determina deve ser levada em consideração a proteção ao meio ambiente toda vez que uma política, atuação, legislação sobre qualquer tema, atividade, obra, tiver de ser criada e desenvolvida. O dever estatal de proteção ambiental traduz-se, assim, em um dever de implementar mecanismos de direção ou de indução⁶⁸ da sociedade em favor da sustentabilidade pretendida.

As abordagens jurídicas baseadas unicamente nas consequências do problema, isto é, na aplicação de sanções sempre que o cidadão prejudique o meio ambiente, não apontam nenhuma solução, pelo contrário, criam muitas vezes uma maior incerteza e aumentam a inconveniência para resolver o conflito. Tem-se observado, portanto, que a edificação de políticas públicas para um desenvolvimento socioeconômico sustentável sob a perspectiva unicamente sancionatória ou por meio dos instrumentos administrativos não se revela inteiramente eficaz, especialmente porque não comportam a correção de eventuais externalidades.

Nesse esteio, destaca-se perante a doutrina jusambientalista internacional a tributação com seu viés extrafiscal como instrumento econômico apto a realizar tal propósito. O grande norte da função extrafiscal está consubstanciado na extrafiscalidade socioambiental, verdadeiro instrumento para a consecução do desenvolvimento sustentável.

Analisando as externalidades geradas pela redução na alíquota do IPI sobre veículos automotores e conseqüentemente no aumento de veículos em circulação, quais sejam, o aumento nos níveis de poluição e o agravamento nos problemas de infraestrutura, conclui-se que não merece prosperar, porque em flagrante desrespeito ao sistema constitucional, o estímulo tributário concedido pela redução do IPI em comento, ao passo que as consequências ambientais de tal política não estão de acordo com o desenvolvimento socioambiental pretendido pelo texto constitucional, conclusão essa permitida através da aplicação sistêmica da dogmática Constitucional.

⁶⁸ Os instrumentos de direção caracterizam-se pela imposição de normas permissivas ou proibitivas, definidoras de instrumentos de comando e controle de emissões ou limitações de recursos, fiscalização e aplicação de sanções e a imposição do poluidor de reparar o dano causado. Por outro lado, os instrumentos de indução consubstanciam-se pela manipulação do Estado dos Instrumentos de intervenção econômica de acordo com as leis que regem o funcionamento do mercado, induzindo os produtos de externalidade negativas a se adequar aos padrões estabelecidos. MODÉ, Fernando Magalhães. **Tributação Ambiental – A função do tributo na proteção do meio ambiente**. 1ª Ed., 2ª Tiragem, Curitiba: Juruá, 2004, p. 70.

Referências:

ALTAMIRANO, Alejandro C. (Arg.) El Derecho Constitucional a um Ambiente Sano, Derechos Humanos Y su Viculación com el Derecho Tributário, In: MARINS, James (coord.) **Tributação e Meio Ambiente**, 1ª Ed., 3ª Tiragem, Curitiba: Juruá, 2003

ATALIBA, Geraldo. **Sistema Constitucional Tributário Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1966.

ÁVILA, Humberto. Função da Ciência do Direito Tributário: do formalismo epistemológico ao estruturalismo argumentativo. **Revista Direito Tributário Atual** nº. 29 (2013): 181-204.

BALEEIRO, Aliomar. “Direito Financeiro e Direito Fiscal; Projeto Rubens Gomes de Sousa - Osvaldo Aranha.” In: **Direito Tributário Brasileiro**, por Misabel Abreu Machado Derzi, 1-28. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

BECKER, Alfredo Augusto. **Diagnóstico da demência: Terapêutica da atitude mental jurídica tributária**. São Paulo: Noeses, 2007.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e Desenvolvimento**. São Paulo: Malheiros, 2005.

BORGES, José Souto Maior. “Um ensaio interdisciplinar em direito tributário: superação da dogmática.” **Revista Dialética de Direito Tributário**, 2013: 107-122.

CAPRA, Frijof. **As Conexões Ocultas**. Tradução: Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: CULTRIX, 2002.

_____. **A Teia da Vida**. Tradução: Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: CULTRIX, 1996.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 17. ed., rev., atual., e ampl. até a Emenda Constitucional 35/01. São Paulo: Malheiros, 2002.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 13 ed., rev. e atual. . São Paulo: Saraiva, 2000.

_____. Os princípios constitucionais tributários no sistema positivo brasileiro. *in* BARRETO, Aires F; BOTTALLO, Eduardo Domingos. **Curso de Iniciação em Direito Tributário**, 13-36. São Paulo: Dialética, 2004.

COASE, R. H. **The Problem of Social Costs**. Journal of Law and Economics. Chicago: New Series, v.3, October, p. 1-44, 1960.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: Saraiva, 2008.

ELALI, André. **Tributação e regulação econômica: um exame da tributação como instrumento de regulação econômica na busca da redução das desigualdades regionais**. São Paulo: MP, 2007.

FOLLONI, André. **Ciência do Direito Tributário no Brasil: crítica e perspectivas a partir de José Souto Maior Borges**. São Paulo: Saraiva, 2013.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2010.

GUIDDENS, Anthony. **As Consequências da Modernidade**. Tradução: Raul Fiker. São Paulo: UNESP, 1991.

HERNÁNDEZ, Jorge Jiménez. **El Tributo como Instrumento de Protección Ambiental**. Granada: Comares, 1998.

MARCOS, Patrícia Rossi. “A tributação ambiental como instrumento para o desenvolvimento sustentável.” **Fórum de Direito Urbano e Ambiental**, set. / out. de 12: 71-78.

MARINS, James; TEODOROVICZ, Jeferson. Extrafiscalidade socioambiental. **Revista Tributária e de Finanças Públicas** 90 jan. / fev. 2010: 73-123.

MILLER, Gustavo. **Venda de veículos bate novo recorde em 2011, segundo Fenabrave**: Disponível em: <http://g1.globo.com/carros/noticia/2012/01/venda-de-veiculos-bate-novo-recorde-em-2011-segundo-fenabrave.html>. Acesso em: 13 fev 2014.

MODÉ, Fernando Magalhães. **Tributação Ambiental – A função do tributo na proteção do meio ambiente**. 1ª Ed., 2ª Tiragem, Curitiba: Juruá, 2004.

MORIN, Edgar. **Ciência com Consciência**. Tradução: Maria D. Alexandre e Maria Alice Sampaio Dória. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996.

NABAIS, José Casalta. **O dever Fundamental de Pagar Impostos: Contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo**. Coimbra: Almedina, 2004.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração de Estocolmo. Estocolmo, 1972.

PETTER, Lafayette Josué. **Princípios constitucionais da ordem econômica: o significado do alcance do art. 170 da Constituição Federal**. 2 ed. rev. atual. e ampl. . São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

PHILLIPI, Arlindo Jr., ALVES, Alaôr Caffé, **Curso Interdisciplinar de Direito Ambiental**, Coleção Ambiental 4, São Paulo: Alves, 2005.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação**. 2 ed. . Tradução: Fanny Wrabel. Rio de Janeiro: Compus, 2000.

SACHS, Ignacy. **Rumo à Ecosocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2007.

SEBASTIÃO, Simone Martins. **Tributo Ambiental**. Curitiba: Juruá, 2006.

SHOUERI, Luís Eduardo. **Normas tributárias indutoras e intervenção econômica**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Os Direitos Invisíveis. *in* OLIVEIRA, Francisco de; PAOLI, Márcia Célia. **Os Sentidos da Democracia: políticas do dissenso e a hegemonia global**, 307-334. Petrópolis: Vozes, 2000.

TEIXEIRA, Michelly Chaves. **Fenabreve: venda de veículos sobe 11,35% em 2009.** Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/economia,fenabreve-venda-de-veiculos-sobe-11-35-em-2009,490808,0.htm>. Acesso em: 13 fev 2014.

VEIGA, José Eli da. **A Desgovernança Mundial da Sustentabilidade.** São Paulo: Editora 34, 2013.

VIEIRA, André Luís. A ponderação entre a preservação ambiental e desenvolvimento na ordem constitucinoal. **Fórum de Direito Urbano e Ambiental**, mar. / abr. de 8 - 2010 : 1-23.