



SENADO FEDERAL

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC nº 110, de 2019)

Altera o Sistema Tributário Nacional e dá
outras providências.

Inclua-se onde couber a presente Emenda:

Art. 1º. O artigo 145 passa a vigor com a seguinte redação:

“Art. 145.

.....
§ 3º - Sempre que possível, a instituição de tributos deverá considerar os princípios da prevenção, do poluidor-pagador, do protetor-recebedor e do tratamento tributário diferenciado conforme o impacto ambiental e climático dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”.

JUSTIFICATIVA

A discussão sobre a compatibilidade da Tributação Ambiental com o Sistema Constitucional Tributário brasileiro, por meio da inserção do consagrado princípio do poluidor-pagador em nossa sistemática tributária, ganhou densidade jurídico-conceitual na primeira década dos anos 2000, especialmente por meio dos estudos de Heleno Taveira Tôrres (2005) e de José Marcos Domingues de Oliveira (2007) , que foram precedidos, no continente europeu, pelos espanhóis Pedro Manuel Herrera Molina (2000) e Gemma Paton Garcia (2012).

Conforme mencionado acima, o caput do artigo 225 da Constituição Federal de 1988 conferiu status de garantia constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, outorgado a todos, independentemente de nacionalidade, sexo, cor ou raça, tendo sido ainda alçado a “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”. Com isso, impõe-se ao Poder Público e à coletividade o duplo dever de defender não só o meio ambiente, mas também seu equilíbrio ecológico, preservando-o para as presentes e futuras gerações.

O objeto e a forma de atuação do Poder Público com essa finalidade estão delineados em todos os parágrafos e incisos do artigo 225, em especial nos incisos V e VI, que se pautam no princípio da prevenção para garantir, respectivamente, o controle da produção, da comercialização e do emprego de





SENADO FEDERAL

técnicas e substâncias que causem grave degradação ambiental, além do incentivo à educação e à conscientização ambientais.

Ainda no mesmo artigo 225, seu §3º descreve o princípio do poluidor-pagador ao determinar responsabilidades penal, administrativa e cível a atividades e condutas consideradas lesivas ao meio ambiente. Na literatura, o princípio do poluidor-pagador ficou consagrado como “a exigência de que o poluidor arque com os custos das medidas de prevenção e controle de poluição” (OLIVEIRA, 1999) e se fundamenta na visão de “internalização de externalidades” defendida por Joseph Stiglitz, ganhador do prêmio Nobel em Ciências Econômicas de 2001, e que foi inaugurada na década de 1920 pelo economista inglês Arthur Cecil Pigou.

Já o princípio do protetor-recebedor constitui-se como uma variante do princípio do poluidor-pagador, como atesta MILARÉ (2015): “ao invés de coibir a geração de externalidades negativas no processo produtivo, incentivar-se-iam as positivas por meio de normas promocionais”. Desse modo, a “relação proteger-receber visa a incentivar a proteção sem ser injusta nos gravames ao protetor”, como aponta MACHADO (2017).

Ademais, os princípios de precaução, prevenção e proteção devem caminhar ao lado do princípio do desenvolvimento nacional. São esses os que asseguram o uso racional e econômico do meio ambiente, já que sua preservação – “para as presentes e futuras gerações” – é também princípio da ordem econômica constitucionalmente consagrado. Por meio do artigo 170 da Constituição Federal ficou estabelecido que a ordem econômica terá por fim assegurar a todos uma existência digna, observando, dentre outros, o princípio geral de defesa do meio ambiente. Portanto, não é possível colocar em lados opostos o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento ambientalmente sustentável, sem violação constitucional.

E a partir da promulgação da Emenda Constitucional 42/2003, que deu nova redação ao inciso VI do art. 170, ficou patente inclusive que a técnica de defesa do meio ambiente deve observar o princípio de tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação. Para VALADARES (2015), essa “abordagem desigual em razão do efetivo dano causado” fundamenta-se, novamente, no princípio da prevenção “na medida em que possibilita tratamento benéfico às medidas ambientalmente amigáveis”. Mais ainda, esse tratamento diferenciado deve materializar-se sobretudo no “tratamento tributário diferenciado”, como defende GRAU NETO (2012), dada “a função de intervenção qualitativa do Estado na ordem econômica”.

Apesar de tudo isso, não há ainda qualquer dispositivo constitucional que trate, de maneira integrada, em matéria tributária, de princípios gerais ambientalmente sustentáveis, como atesta o amplo estudo sobre a Reforma Tributária publicado em 2018 pelo Ipea e pela OAB-DF.

Essa é a razão pela qual sugere-se a inserção do §3º no artigo 145 para dispor que,





SENADO FEDERAL

Sempre que possível, a instituição de tributos deverá considerar os princípios da prevenção do poluidor-pagador, do protetor-recebedor e do tratamento tributário diferenciado conforme o impacto ambiental e climático dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

É sabido, no entanto, por meio do art. 167, inciso IV, da CF/88, que o princípio do poluidor-pagador não se mostra adequado à instituição de impostos, embora seja pertinente quando da criação de taxas e de contribuições especiais, cujos produtos da arrecadação são vinculados, respectivamente, à atividade estatal que deu causa ao seu estabelecimento ou a determinado fundo, como concluem VALADARES (2015) e TÔRRES (2005) em seus estudos sobre o tema. Com esse entendimento, reforça-se que a necessária integração do conjunto de princípios elencados seja feita “sempre que possível”, ou seja, diante das efetivas possibilidades legais.

Sala da Comissão,

Senadora **ELIZIANE GAMA**
(CIDADANIA/MA)



SF/21603.96820-06