



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO PROCESSUAL**

Rodrigo Coelho Rodrigues de Oliveira

**DIREITO TRIBUTÁRIO AMBIENTALMENTE ORIENTADO: UMA ANÁLISE DA
FUNÇÃO EXTRAFISCAL DO TRIBUTO COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO
DO MEIO AMBIENTE**

**Fortaleza
2008**

RODRIGO COELHO RODRIGUES DE OLIVEIRA

**DIREITO TRIBUTÁRIO AMBIENTALMENTE ORIENTADO: UMA ANÁLISE DA
FUNÇÃO EXTRAFISCAL DO TRIBUTO COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO
DO MEIO AMBIENTE**

Monografia apresentada à disciplina de Monografia Jurídica, do Curso de Direito da Universidade Federal do Ceará – UFC, como requisito para aprovação na disciplina.

Prof. Orientador: Francisco de Araújo Macêdo Filho.

Fortaleza
2008

RODRIGO COELHO RODRIGUES DE OLIVEIRA

**DIREITO TRIBUTÁRIO AMBIENTALMENTE ORIENTADO: UMA ANÁLISE DA
FUNÇÃO EXTRAFISCAL DO TRIBUTADO COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO
DO MEIO AMBIENTE**

Monografia submetida como um dos requisitos para a obtenção do grau de bacharel em Direito na área de Direito Tributário e Direito Ambiental à comissão julgadora da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará.

Aprovada em ___/___/_____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Francisco de Araújo Macedo Filho
Universidade Federal do Ceará

Profa. Dra. Denise Lucena Cavalcante
Universidade Federal do Ceará

Bel. Ernandes Nepomuceno de Oliveira
Advogado – OAB-CE 1937

*À minha mãe,
por toda dedicação, por todo amor, por todo
carinho e por todo suporte que me foi gentilmente
concedido, muitas vezes, à custa de muitos
sacrifícios de sua parte. Além de minha dívida
suprema para com ela, qual seja: a própria vida.*

AGRADECIMENTOS

A Deus, por sempre abrir-me as portas nos momentos mais propícios e socorrer-me nas horas mais aflitivas.

À minha namorada Renata, pela paciência e apoio incondicional.

Aos meus familiares, em especial minha tia Juraci, que sempre me incentivaram e acreditaram no meu potencial.

Ao meu pai e meu avô José, exemplos de vida, que já não estão entre nós.

Ao professor e orientador Francisco de Araújo Macedo Filho, pela prestabilidade, por seu apoio e inspiração que me levaram à execução e à conclusão desta monografia, além de exemplo de homem correto, honrado e trabalhador.

Aos componentes da banca examinadora, Dra. Denise Lucena Cavalcante e Dr. Ernandes Nepomuceno de Oliveira, pela solicitude, pelo tempo expendido e pelo vasto conhecimento demonstrado; fundamentais para a consecução deste trabalho.

Aos meus amigos, sinceros companheiros que percorreram ao meu lado os árduos caminhos da educação, especialmente, do Direito.

Aos professores da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará, em especial Dimas Macedo, Carla Sofia, Raimundo Bezerra Falcão, Marcio Diniz, Alexandre Rodrigues, Camila Amorim, William Marques, pelos preciosos ensinamentos, que foram de fundamental importância para minha vida acadêmica.

RESUMO

Aduz que uma tributação ambientalmente orientada traduz-se na utilização de mecanismos tributários para arrecadar recursos para a implantação de políticas públicas ambientais, como também, para orientar os agentes econômicos no sentido de adotarem medidas afinadas com a questão ambiental. Relata a importância do uso de instrumentos econômicos, notadamente os tributos, na defesa do meio ambiente, expondo o potencial das espécies tributárias para a promoção de um meio ambiente sadio. Demonstra que a extrafiscalidade dos tributos é o ponto chave para a implementação de uma tributação ambientalmente orientada. Apresenta exemplos de tributação ambiental extraídos do Direito Comparado e seus resultados. Analisa as vantagens e as limitações da tributação ambientalmente orientada em face do ordenamento jurídico brasileiro. Explicita as mais importantes incursões da legislação pátria no âmbito de uma tributação ambientalmente orientada.

Palavras-chave: Direito Tributário. Direito Ambiental. Extrafiscalidade. Tributação. Preservação ambiental.

ABSTRACT

It Adduces the environmental taxation guided signifies the use of tributaries instruments to gather funds for the implementation of environmental public politics, as well as guiding the behavior of the economic agents to the protection of the environment. It reports the importance of the application of economic instruments, notably the taxes, in environmental protection, exposing the potential of the tributaries species to promoting a healthy environment. It shows the extrafiscal purpose of taxes is the key to the implementation of an environmental taxation guided. It announces examples of environmental taxation taken from the Comparative Law and its results. It analyses the advantages and limitations of environmental taxation guided before the Brazilian legislature. It explains the main incursions of homeland legislature under a environmental taxation guided.

Keywords: Tax Law. Environmental Law. Extrafiscality. Taxation. Environmental Preservation.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
2. DA PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE	3
2.1. Evolução histórica.....	3
2.2. Proteção do Meio Ambiente e Direitos Fundamentais.....	5
2.3. Princípios norteadores do Direito Ambiental	8
2.3.1. Princípio da Participação	8
2.3.2. Princípio da Precaução	9
2.3.3. Princípio da Prevenção	10
2.3.4. Princípio da Ubiquidade	11
2.3.5. Princípio do Desenvolvimento Sustentável	12
2.3.6. Princípio do poluidor-pagador	13
3. EXTRAFISCALIDADE	16
4. O DIREITO TRIBUTÁRIO COMO INSTRUMENTO DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE	20
4.1. Finalidades dos tributos ambientais	21
4.2. Externalidades e a internalização dos custos ambientais	22
4.3. Limites da tributação ambientalmente orientada	25
4.3.1. Princípio da legalidade	25
4.3.2. Princípios da Igualdade e da Capacidade Contributiva	27
4.3.3. Proibição do efeito de confisco	28
4.4. Vantagens da tributação ambiental	29
4.5. Subsídios.....	31
5. TRIBUTAÇÃO AMBIENTALMENTE ORIENTADA: EXPERIÊNCIAS E TENDÊNCIAS	33
5.1. Tributação ambiental e as espécies tributárias.....	33
5.1.1. Impostos.....	34
5.1.2. Taxas.....	36
5.1.3. Contribuição de melhoria.....	39
5.1.4. Contribuições de intervenção no domínio econômico	40
5.2. Experiência no Direito Comparado.....	40
5.3. O Protocolo de Quioto e o Mercado de Carbono.....	42
5.4. Tributação ambientalmente orientada no Brasil	44
5.4.1 O ICMS ecológico.....	45
5.4.2. A Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA	47
5.4.3. A Contribuição criada pela Emenda Constitucional n° 33, de 2001	49
6. CONCLUSÃO	51
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	54
ANEXOS.....	58
DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO SOBRE O MEIO AMBIENTE - 1972.....	58
DECLARAÇÃO DO RIO SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO.....	63
PROTOCOLO DE QUIOTO.....	66

1. INTRODUÇÃO

Hodiernamente, presenciamos uma preocupante situação de esgotamento dos recursos naturais e de colapso do ecossistema global. Muitos são os indícios que apontam para essa crise do meio ambiente natural, como, por exemplo, o derretimento acelerado de geleiras, chuva ácida, efeito estufa, aumento do número de catástrofes naturais e grandes áreas em processo de desertificação.

A importância que a preservação do meio ambiente tem para a continuidade da vida humana (diga-se, vida humana digna) e a necessidade de se encontrar instrumentos para a sua defesa em face do modelo capitalista que traz uma necessidade ilimitada de consumo diante de uma oferta limitada de recursos naturais desperta grande interesse por parte dos pesquisadores de vários ramos das ciências.

Com a intensificação dos problemas ambientais, coloca-se a questão ambiental como uma preocupação primordial dos Estados. Estes possuem um considerável papel de intervenção na ordem social e econômica, através de políticas públicas a fim de propiciar o bem estar social, como também interferindo nas relações econômicas, determinando o modelo de desenvolvimento a ser adotado.

Nesse contexto, encontramos o ponto de interseção entre o Direito Tributário e o Direito Ambiental, pois o Estado, cumprindo sua função de intervenção na ordem social e econômica, lança-se mão da finalidade extrafiscal dos tributos com o escopo de proteger o meio ambiente, educar e conscientizar a população acerca da necessidade de preservação do meio ambiente.

A função extrafiscal do tributo se dá quando este objetiva fundamentalmente a interferência no domínio econômico, buscando um efeito diverso da simples arrecadação de recursos financeiros. Mesmo os impostos com função predominantemente fiscal podem ser utilizados pelo Estado de forma extrafiscal. Para Modé (2003, p. 75), “é importante assentar que não há como dissociar os caracteres de fiscalidade e extrafiscalidade dos tributos ambientais, assim como de qualquer tributo, mesmo que originariamente criado sem a preocupação de intervenção na economia”.

Além dos impostos, há também as taxas e contribuições de melhoria que são tributos fiscais utilizados em caráter extrafiscal, visando à melhoria da qualidade de vida e da preservação ambiental.

A aplicação da tributação ambientalmente orientada já é realidade no mundo; e no Brasil, já existem, embora que de forma incipiente, ações da mesma natureza. A utilização de tais medidas vem demonstrando bons resultados nos países em que essa política ambiental é efetivamente adotada. Em nosso país, entretanto, a sua plena utilização encontra barreiras a serem superadas, pois a grande rigidez trazida pelos princípios tributários existentes em nosso ordenamento jurídico e a alta carga tributária dificultam sua implantação. Outrossim, devemos obter que a implantação requer a análise de vários elementos, pois há a necessidade da manutenção da justiça tributária, sem perder de vista a eficácia desse instrumento de intervenção econômica em induzir os agentes econômicos à adoção de comportamentos ecologicamente mais benéficos.

Deve ser ressaltado que a tributação ambiental não pode ser observada como uma ampliação da carga tributária, mas sim como uma internalização da questão ambiental na aferição dos tributos a serem pagos, como forma de os agentes econômicos causadores de danos ao meio ambiente arcarem com as despesas dos efeitos negativos de sua atividade. A doutrina da tributação ambiental defende que a preservação do meio ambiente deve ser considerada como fator de oneração ou desoneração dos tributos tendo em vista realizar a preservação do meio ambiente e a conscientização da população através de mecanismos pecuniários.

O estudo proposto, baseando-se, eminentemente, em critérios bibliográficos e jurisprudenciais, busca uma compreensão geral da extrafiscalidade como ferramenta de defesa do meio ambiente, procurando enfrentar as dificuldades da implementação dos tributos ambientais em face do sistema tributário nacional, analisar as figuras mais emblemáticas da tributação ambiental brasileira e trazer exemplos da legislação e doutrina alienígena.

Portanto, pretende-se demonstrar que o Direito Tributário, através de variados mecanismos, pode ser utilizado como instrumento de defesa do meio ambiente, gerando resultados consideráveis para a melhoria do meio ambiente natural.

2. DA PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE

O vocábulo meio ambiente possui uma conceituação vaga, tendo uma marcante característica polissêmica. Para a maioria da doutrina ambientalista, meio ambiente possui um conteúdo mais facilmente intuído do que definível, haja vista que encerra em seu conceito aspectos variados e complexos.

Édis Milaré (2005) aduz que o conceito jurídico de meio ambiente comporta duas perspectivas. Num sentido estrito, o meio ambiente é apenas a expressão do patrimônio natural e as relações com e entre os seres vivos. Já num sentido mais amplo, o meio ambiente abrange toda a natureza original (natural) e artificial.

A Lei 6.938/81, Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, conceitua meio ambiente em seu artigo 3º, inciso I, considerando-o como “conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

Tal definição encontra-se recepcionada pela Constituição Federal de 1988, que não chega a definir meio ambiente, afirmando, em seu art. 225, 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”.

Com isso, conclui-se que a definição de meio ambiente é ampla, devendo-se observar que o legislador optou por trazer um conceito jurídico indeterminado, a fim de criar um espaço positivo de incidência da norma.

2.1. Evolução histórica

A atividade degradadora do meio ambiente por parte do homem sempre ocorreu, entretanto só tornou-se claramente perceptível após a Revolução Industrial. As atividades industriais que despontaram a partir desse momento, muitas vezes, realizadas de forma

precária e desordenada, resultaram numa perda considerável do bem-estar das pessoas e trabalhadores, tornando notória a destruição e o uso desmesurado dos recursos naturais.

Contudo, a preocupação com o meio ambiente somente passou a ter relevância (principalmente jurídica) a partir da década de 70 do século XX, especialmente após a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente em Estocolmo, 1972¹. Nesse período, conforme cita John A. Hanningan (1987 apud MODÉ, 2003, p. 20), ocorreu uma fusão da ecologia com a ética, ganhando os estudos ambientais um conteúdo moral.

A citada Conferência abriu os olhos da humanidade para a desertificação progressiva, as secas generalizadas, o envenenamento com agrotóxicos e pesticidas, o manejo de partículas radioativas, poluição atmosférica urbana, sobrepopulação e o agravamento da mortalidade infantil. Além disso, várias tragédias causadas pela atividade humana ocorriam como as de Chernobil, de Bhopal, da Cidade do México e do Rio Reno.

Entretanto, a política desenvolvimentista do governo militar brasileiro não era afeita à questão ambiental, não tendo o nosso modelo de crescimento econômico qualquer preocupação com as condições ambientais. Tal modelo, em completo descompasso com os acontecimentos internacionais, fez com que a política ambiental brasileira tivesse um atraso significativo em relação a outras nações.

Em termos de legislação pátria ambiental, temos como expoentes o Decreto 73.030/73² que instituiu a Secretaria Especial do Meio Ambiente e articulou, em nível federal, um conjunto de leis ambientais existentes à época; e, a Lei 6.938/81 que instituiu o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA e o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, além de dispor sobre a política nacional do meio ambiente. A Constituição Federal de 1988, por sua vez, foi um marco para o Direito Ambiental brasileiro, trazendo, pela primeira vez na história constitucional brasileira, um capítulo específico dedicado à defesa do meio ambiente.

¹ Ver Anexos.

² O Decreto 73073, instituído em 30/10/1973, é considerado como o primeiro ato de política ambiental brasileiro, haja vista que constituiu a Secretaria Especial do Meio Ambiente-SEMA que tinha como função precípua a formulação da política oficial para o meio ambiente.

Em 1992, o Brasil foi palco da Conferência Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92)³ que trouxe uma grande movimentação sociopolítica acerca da questão ambiental. Em resumo, a ECO-92 fixou princípios normativos e as linhas políticas a serem adotadas pelos Governos, além de estabelecer duas convenções multilaterais, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e a Convenção sobre a Diversidade Biológica.

Ao final da década passada, ocorreram as Conferências de Quioto e de Buenos Aires que tiveram como principal escopo estabelecer regras mais efetivas em relação à emissão de carbono buscando conter os problemas causados pelo efeito estufa. Apesar do governo dos Estados Unidos (responsáveis por grande parte da emissão de carbono do planeta) não terem ratificado o Protocolo de Quioto, após tais convenções, são cada vez mais frequentes as propostas tendentes a operacionalizar o denominado mercado de carbono, podendo ser vistas algumas ações nesse sentido até mesmo por parte de alguns dos estados da federação norte-americana no exercício de suas autonomias locais.

2.2. Proteção do Meio Ambiente e Direitos Fundamentais

O Direito ambiental é essencialmente um direito econômico que pode ser usufruído por todos, tratando da preservação de recursos (com potencial econômico) de forma a garantir a qualidade de vida do ser humano, que necessita dos recursos ambientais como garantia de sua sobrevivência na terra. Esse conteúdo econômico é evidente e não se pode negar.

Por outro lado, a construção do Direito Ambiental vem sendo feita através da constante luta social dos cidadãos por uma melhor qualidade de vida. Nesse contexto, a tutela do meio ambiente deve ser tratada a partir da perspectiva fundamental dos direitos humanos.

Os direitos humanos estão, cada vez mais, ganhando relevância nos ordenamentos jurídicos, e dentre estes, encontra-se o direito a um meio ambiente sadio, o que demonstra o anseio da sociedade por uma vida com qualidade e por uma defesa em benefício das gerações futuras.

³ Ver Anexos.

De acordo com o ordenamento jurídico pátrio, o meio ambiente é um bem de uso comum do povo, considerado como essencial à sadia qualidade de vida. A partir da Constituição de 1988, pode-se falar em bem ambiental, caracterizando-se tal bem como de interesse difuso⁴. Direitos difusos são aqueles que se encontram difundidos pela coletividade, pertencendo a todos e a ninguém ao mesmo tempo.

⁴ Em relação ao meio ambiente e direitos difusos, colacionamos esclarecedora jurisprudência do STF acerca dessa temática:

Meio ambiente - Direito à preservação de sua integridade (CF, art. 225) - Prerrogativa qualificada por seu caráter de metaindividualidade - direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão) que consagra o postulado da solidariedade - necessidade de impedir que a transgressão a esse direito faça irromper, no seio da coletividade, conflitos intergeracionais - espaços territoriais especialmente protegidos (CF, art. 225, § 1º, III) - alteração e supressão do regime jurídico a eles pertinente - medidas sujeitas ao princípio constitucional da reserva de lei - supressão de vegetação em área de preservação permanente - possibilidade de a administração pública, cumpridas as exigências legais, autorizar, licenciar ou permitir obras e/ou atividades nos espaços territoriais protegidos, desde que respeitada, quanto a estes, a integridade dos atributos justificadores do regime de proteção especial - relações entre economia (CF, art. 3º, II, c/c o art. 170, VI) e ecologia (CF, art. 225) - colisão de direitos fundamentais - critérios de superação desse estado de tensão entre valores constitucionais relevantes - os direitos básicos da pessoa humana e as sucessivas gerações (fases ou dimensões) de direitos (RTJ 164/158, 160-161) - a questão da precedência do direito à preservação do meio ambiente: uma limitação constitucional explícita à atividade econômica (CF, art. 170, VI) - decisão não referendada - conseqüente indeferimento do pedido de medida cautelar. A preservação da integridade do meio ambiente: expressão constitucional de um direito fundamental que assiste à generalidade das pessoas. - todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral. Doutrina. A atividade econômica não pode ser exercida em desarmonia com os princípios destinados a tornar efetiva a proteção ao meio ambiente. - a incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a "defesa do meio ambiente" (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina. Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural. A questão do desenvolvimento nacional (CF, art. 3º, II) e a necessidade de preservação da integridade do meio ambiente (CF, art. 225): o princípio do desenvolvimento sustentável como fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia. - o princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações. O art. 4º do código florestal e a medida provisória nº 2.166-67/2001: um avanço expressivo na tutela das áreas de preservação permanente. - a medida provisória nº 2.166-67, de 24/08/2001, na parte em que introduziu significativas alterações no art. 4º do código florestal, longe de comprometer os valores constitucionais consagrados no art. 225 da lei fundamental, estabeleceu, ao contrário, mecanismos que permitem um real controle, pelo estado, das atividades desenvolvidas no âmbito das áreas de preservação permanente, em

Nesse âmbito, a questão ambiental assume um importante papel, haja vista que a depreciação do meio ambiente resultará em uma mitigação de vários outros direitos fundamentais. Logo, a preservação ambiental deve ser considerada como um dos instrumentos para a efetivação de outros direitos fundamentais, tais como a vida, a saúde, dignidade da pessoa humana, direito das minorias, dentre outros.

A defesa do meio ambiente é, nas palavras de Domingues de Olivera (2007, p. 5), “[...] uma questão universal que abrange também o conflito cruel que se estabelece entre nações ricas e desenvolvidas e nações pobres do chamado Terceiro Mundo”.

Domingues de Oliveira (2007, p. 7) continua sua exposição aduzindo que,

Essa propensão ao crescimento do capitalismo, a demandar sempre mais matérias-primas que atendam ao modo de produção e consumo nos países desenvolvidos, provoca o alargamento do fosso que distingue a qualidade de vida em dois Mundos, marcados, respectivamente, pelo desfrute e pela exploração e esgotamento dos recursos naturais, apresentando-se um custo impago, um “déficit na balança ambiental”, competindo ao Primeiro cobrir tal defasagem histórica mediante transferência de tecnologia limpa e assistência adequada ao Terceiro, postura solidária nem sempre vitoriosa nas relações internacionais, malgrado a principiologia do Direito Ambiental.

Nas palavras de Cançado Trindade (1993, p. 23),

A proteção dos direitos humanos e a proteção do meio ambiente, juntamente com os temas do desenvolvimento humano (e a luta pela erradicação da pobreza extrema) e do desarmamento, constituem as grandes prioridades da agenda internacional contemporânea [...] de se esperar que a experiência acumulada na implementação da proteção (dos direitos humanos) possa ser de utilidade e valia para a implementação (da proteção ambiental).

ordem a impedir ações predatórias e lesivas ao patrimônio ambiental, cuja situação de maior vulnerabilidade reclama proteção mais intensa, agora propiciada, de modo adequado e compatível com o texto constitucional, pelo diploma normativo em questão. - somente a alteração e a supressão do regime jurídico pertinente aos espaços territoriais especialmente protegidos qualificam-se, por efeito da cláusula inscrita no art. 225, § 1º, III, da constituição, como matérias sujeitas ao princípio da reserva legal. - é lícito ao poder público - qualquer que seja a dimensão institucional em que se posicione na estrutura federativa (união, estados-membros, distrito federal e municípios) - autorizar, licenciar ou permitir a execução de obras e/ou a realização de serviços no âmbito dos espaços territoriais especialmente protegidos, desde que, além de observadas as restrições, limitações e exigências abstratamente estabelecidas em lei, não resulte comprometida a integridade dos atributos que justificaram, quanto a tais territórios, a instituição de regime jurídico de proteção especial (CF, art. 225, § 1º, III). (Adin-MC 3450; Origem: Distrito Federal; Requerente: Procurador-Geral da República; Requerido: Presidente da República; Relator: Celso de Melo – supremo Tribunal Federal, Tribunal Pleno, julgado em 01.09.2005).

2.3. Princípios norteadores do Direito Ambiental

Faz-se necessário o estudo dos princípios que embasam a política ambiental, pois são eles que formam e orientam toda a implementação do direito Ambiental, objetivando o bem-estar social e a sadia qualidade de vida. Todavia, buscando maior objetividade, trataremos apenas daqueles que guardam maior proximidade com os fins do presente trabalho.

2.3.1. Princípio da Participação

No Brasil, desde a Carta Magna de 1988, está instaurado o Estado Democrático de Direito, baseado em critérios de legalidade e legitimidade. Essa democracia caracteriza-se pela participação popular nos rumos a serem seguidos pelo Estado, sendo denominada democracia participativa.

Na defesa do meio ambiente, tal princípio faz-se bastante presente, visto que o ônus da proteção ambiental é imposto não somente ao Poder Público, mas também à sociedade civil, ocorrendo uma ação conjunta. “O Direito ambiental faz os cidadãos saírem de um estatuto passivo de beneficiários, fazendo-os partilhar da responsabilidade na gestão dos interesses da coletividade inteira” (KISS, 1989 apud MACHADO, Paulo, 2004, p.81).

A Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, em seu princípio 10, consagra o princípio em comento, aduzindo:

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.

Segundo Paulo Affonso Lemes Machado (2004), essa participação pode ocorrer através da participação na formação das decisões administrativas, da participação nos recursos e julgamentos administrativos, da participação legislativa direta e da participação nas ações judiciais.

Vale lembrar que tal princípio está vinculado ao princípio da informação, pois, para que essa participação seja realmente efetiva, deve haver uma sólida base de educação ambiental no seio da sociedade. Tanto que, Antunes (2004) obtempera a existência do princípio democrático que nada mais é do que a junção do princípio da participação com o da informação.

2.3.2. Princípio da Precaução

Tal princípio informa que a Política Ambiental não pode restringir-se à limitação ou à redução do dano já existente ou iminente, devendo o dano ser combatido desde o início, protegendo o meio ambiente contra o simples risco.

Na Alemanha, o princípio da precaução (*vorsorgeprinzip*) é adotado desde a década de 70, onde se diferenciou o perigo ambiental de risco ambiental. Já o nosso ordenamento jurídico acolhe o princípio da precaução como um dos princípios específicos da proteção do meio ambiente. O mesmo encontra-se inserido no princípio 15 (quinze) da Declaração do Rio de Janeiro:

Princípio 15: de modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

O modelo de precaução traz, como aponta Nicolas Sadeleer (1998), um novo paradigma que não supõe mais um conhecimento perfeito do risco, mas apenas a pressuposição de sua ocorrência. Tal modelo apresenta-se sob a forma de uma ação preventiva antecipada em razão da incerteza e torna necessário que todos os riscos sejam apreciados.

O seu escopo não é entravar o desenvolvimento a um nível zero de risco, mas proporcionar uma base de ação sempre que houver incertezas sobre os danos que poderão advir, sendo necessário apreender que a implementação deste princípio encontra-se associada

à proporcionalidade, pois haverá um sopesamento entre a potencialidade e a imprevisibilidade dos riscos em relação ao desenvolvimento econômico.

Uma das principais implicações da utilização do princípio da precaução é a inversão do ônus da prova em proveito do meio ambiente, obrigando aos empreendedores demonstrarem, previamente e pautados na melhor tecnologia, que sua atividade não causará danos ambientais.

2.3.3. Princípio da Prevenção

Trata-se do dever jurídico de evitar a consumação de danos ao meio ambiente. Alguns doutrinadores utilizam esse princípio como sinônimo do princípio da precaução, não os diferenciando. Porém o presente trabalho adotará a corrente doutrinária que entende que tais princípios não se confundem.

Prevenção é termo polissêmico, entretanto, sua principal significação traz ínsita a idéia de antecipar-se, de ação que visa impedir a ocorrência de um futuro malefício, de tomar medidas antecipadas contra algo ou alguém, sendo esse o sentido a ser empregado no Direito Ambiental.

Diferencia-se do princípio da precaução, na medida em que esse tem como finalidade evitar um risco desconhecido, ou pelo menos incerto, eis que a ciência ainda não chegou a uma conclusão definitiva sobre os danos que podem resultar da atividade ou empreendimento a ser iniciado. O princípio da prevenção aplica-se a impactos ambientais já conhecidos, seja porque já existem provas científicas da danosidade de uma determinada atividade, seja porque há técnicas capazes de prever a sua provável ocorrência.

O princípio 8 da Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento aduz:

Princípio 8: Para alcançar o desenvolvimento sustentável e uma qualidade de vida mais elevada para todos, os Estados devem reduzir e eliminar os padrões insustentáveis de produção e consumo, e promover políticas demográficas adequadas.

A prevenção tem como pressupostos a coleta de informação organizada e a realização de pesquisas. Nesse contexto, Paulo Affonso Lemes Machado (1994, p.36) obtempera que a aplicação desse princípio divide-se em: I) identificação e inventário das espécies animais e vegetais de um território, quanto à conservação da natureza e identificação das fontes contaminantes das águas e do mar, quanto ao controle de poluição; II) identificação e inventário dos ecossistemas; III) planejamentos ambiental e econômico integrados; IV) ordenamento territorial ambiental para a valorização das áreas de acordo com a sua aptidão; e V) Estudo de Pacto Ambiental.

“A prevenção não é estática; e, assim, tem-se que atualizar e fazer reavaliações, para poder influenciar a formulação das novas políticas ambientais, das ações dos empreendedores e das atividades da Administração Pública, dos legisladores e do Judiciário” (MACHADO, Paulo, 2004, p.75).

2.3.4. Princípio da Ubiquidade

A proteção do meio ambiente é pressuposto para a efetivação dos direitos fundamentais, portanto, toda atividade, legiferante ou política, acerca de qualquer questão deve antecipadamente considerar a preservação ambiental.

Nesse contexto, insere-se o princípio da ubiquidade. A palavra ubiquidade significa a faculdade de estar presente em vários lugares ao mesmo tempo. No Direito Ambiental, significa que todos os aspectos da sociedade estão associados ao meio ambiente, devendo este ser levado em conta quando da discussão sobre aqueles.

Consoante Fiorillo e Rodrigues (1999, p.148),

Este princípio vem evidenciar que o objeto de proteção do meio ambiente, localizado no epicentro dos direitos humanos, deve ser levado em consideração toda vez que uma política, atuação, legislação sobre qualquer tema, atividade, obra etc. tiver que ser criada e desenvolvida. Isso porque, na medida em que possui como ponto cardeal de tutela constitucional a vida e a qualidade de vida, tudo que se pretende fazer, criar ou desenvolver deve antes passar por uma consulta ambiental, enfim, para saber se há ou não a possibilidade de que o meio ambiente seja degradado.

2.3.5. Princípio do Desenvolvimento Sustentável

A terminologia desenvolvimento sustentável surgiu na Conferência Mundial de Meio Ambiente (Estocolmo, 1972). O referido princípio foi a tônica da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92), constando este termo em vários dos princípios da respectiva declaração.

Deve-se compreender que os recursos ambientais não são inesgotáveis, devendo as atividades econômicas adequarem-se da melhor maneira possível com o fito de que os recursos naturais hoje disponíveis não se esgotem. Portanto, o princípio do desenvolvimento sustentável obtempera a busca de uma coexistência harmônica entre economia e meio ambiente.

A noção e o conceito de desenvolvimento, inicialmente formados num Estado de concepção liberal, passaram por uma mutação, já não sendo mais contrário à noção de desenvolvimento o papel ativo do Estado no socorro dos valores ambientais. A concepção liberal alheia a qualquer causa social já não encontra mais guarida na sociedade moderna. Atualmente, a proteção do meio ambiente e o fenômeno desenvolvimentista são interesses convergentes entre si, fazendo parte de um objetivo comum.

Segundo Hans Chistoph Binswanger (1999 apud MODÉ, 2003, p.57),

O conceito de desenvolvimento deve ser visto como uma alternativa ao conceito de crescimento econômico, o qual está associado a crescimento material, quantitativo, da economia. Isso não quer dizer que, como resultado de um desenvolvimento sustentável, o crescimento econômico deva ser totalmente abandonado. Admitindo-se, antes, que a natureza é a base necessária e indispensável da economia moderna, bem como das vidas das gerações presentes e futuras, desenvolvimento sustentável significa qualificar o crescimento e reconciliar o desenvolvimento econômico com a necessidade de se preservar o meio ambiente.

A Constituição Federal de 1988 trata do princípio do desenvolvimento sustentável no caput do artigo 225:

Art. 225. 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.

Em suma, delimita-se o princípio do desenvolvimento sustentável como o desenvolvimento que atenda às necessidades do presente, sem comprometer as gerações futuras. Deve-se ressaltar que não é fácil tal tarefa conciliatória.

2.3.6. Princípio do poluidor-pagador

O princípio do poluidor-pagador é outro princípio ambiental que possui grande caráter econômico, dispondo que o poluidor deve pagar por seus atos prejudiciais ao meio ambiente. Portanto, tal princípio anda ao lado da tributação ambiental. Entretanto, a sua exata compreensão e seu correto dimensionamento são indispensáveis para que possa haver um equacionamento entre uma tributação extrafiscal voltada para o meio ambiente e o referido princípio.

Os recursos ambientais são escassos e as necessidades de consumo, por sua vez, são ilimitadas, tendendo essa situação a uma degradação e redução desses recursos. O produto ao ser comercializado não leva em conta os custos que a produção acarretou ao meio ambiente. O princípio do poluidor-pagador visa, por conseguinte, corrigir essa falha de mercado através da internalização dos custos externos relativos à degradação ambiental.

Prieur (1991, p.26) ensina que o princípio do poluidor-pagador é

[...] inspirado pela teoria econômica segundo a qual os custos sociais externos que acompanham a produção industrial devem ser internalizados, quer dizer, tomados em conta pelos agentes econômicos, nos seus custos de produção.

A Constituição Federal o prevê, em seu artigo 225, § 3º, ao aduzir que “as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”.

A Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento consagra o princípio em liça, dispondo:

Princípio 16: As autoridades nacionais devem procurar promover a internacionalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em vista a abordagem segundo a qual o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo da poluição, com a devida atenção ao interesse público e sem provocar distorções no comércio e nos investimentos internacionais.

Não se deve inferir que o princípio do poluidor-pagador autoriza a poluição mediante determinado pagamento, devendo ser compreendido de forma conjugada ao princípio da prevenção, orientando os agentes econômicos para as práticas menos lesivas ao meio ambiente. Como indica Fiorillo (2007, p.32), tal princípio busca evitar a ocorrência de danos ambientais; e, caso ocorra o dano, visa sua reparação.

É importante ressaltar que o princípio do poluidor-pagador distingue-se do princípio da responsabilidade, pois não se limita à reparação do dano ambiental. O princípio do poluidor-pagador, também, tem uma atuação preventiva, induzindo os agentes econômicos a exercerem suas atividades em consonância com a tecnologia mais benéfica ao meio ambiente.

Segundo Maria Alexandra de Sousa Aragão (1997, p. 23),

Apesar de a formulação do princípio recordar efectivamente o princípio jurídico segundo o qual quem causa um dano é responsável e deve suportar as medidas adequadas à reparação do dano causado, pensamos, com o apoio de uma grande parte da doutrina (entre outros, Jean-Philippe Barde, Emilio Gerelli, Allonso Garcia, Eckard Reh binder, e Ludwig Kramer; ao nível nacional, Gomes Canotilho e Sousa Franco), que o PPP não se reconduz, de todo, a um simples princípio de responsabilidade civil.

Atualmente, o princípio do poluidor-pagador desdobra-se no princípio do usuário-pagador⁵. De acordo com essa nova acepção, não apenas o agente poluidor deve suportar o ônus dos custos ambientais, mas também toda a coletividade que se aproveita dos recursos ambientais.

Além disso, através de uma interpretação contrário senso, no âmbito da tributação ambiental, se o agente poluidor paga, o agente não-poluidor seria não-pagador, tendo em vista

⁵ Cristiane Derani o denomina de princípio do ônus social, considerando-o a antítese do princípio do poluidor-pagador: “A antítese do princípio do poluidor pagador encontra-se no princípio do ônus social (Gemeinlastprinzip). De acordo com este princípio, as medidas de implementação da qualidade ambiental devem ter seus custos arcados pela coletividade, podendo o Estado contribuir com uma parte do custo, diminuindo a carga de impostos que recairia sobre o cidadão” (DERANI, 1997, p.160).

que o princípio do poluidor-pagador está relacionado com o princípio retributivo (*Vergeltung*).

Juridicamente, o princípio do poluidor-pagador pode realizar-se tanto através do licenciamento administrativo, da imposição de multas, da determinação da limpeza ou recuperação ambiental, como pela cobrança de tributos, enquanto fonte de recursos para custeio da proteção ambiental (OLIVEIRA, J. M. D., 2007, p. 31).

No âmbito do Direito Tributário, o princípio do poluidor-pagador pode tanto revestir-se de um caráter impositivo, caracterizado pela fiscalidade (finalidade arrecadatória), no qual se imputará ao poluidor, através da imposição de tributos (as taxas ambientais, por exemplo), o rateio dos custos estatais de preservação ambiental, como, também, de um caráter seletivo, baseado na extrafiscalidade, havendo uma graduação na tributação de acordo com o grau poluidor da atividade de forma a incentivar a adoção de medidas que visem à proteção ambiental e desestimular aquelas consideradas prejudiciais.

3. EXTRAFISCALIDADE

Inicialmente, para compreender o tema em tela, é preciso analisar o conceito de tributo, em torno do qual se desenvolve o Direito Tributário. O tributo resulta de uma exigência do Estado, que, em sua fase embrionária decorria da vontade do soberano, e, hoje, encontra seu fundamento na lei, sendo um aspecto da soberania estatal.

O Código Tributário Nacional conceitua tributo, apesar de ser essa tarefa eminentemente da doutrina, em seu artigo 3º, como sendo “[...] 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”.

Apesar das duras críticas doutrinárias⁶, podemos apreender do conceito legal os principais elementos que compõem o tributo, quais sejam: pecuniário (proibição do tributo *in natura*); compulsório que se traduz na ausência do elemento vontade para a formação do tributo; não sancionador de ato ilícito (quer dizer que na hipótese de incidência não pode haver o elemento ilicitude); instituição por lei (decorrente do princípio da legalidade); e vinculação da atividade administrativa de cobrança.

A natureza jurídica, em sua acepção original, é ser o objeto da prestação presente na relação jurídico-obrigacional de dar decorrente de lei. Diferentemente das obrigações privadas, onde predomina a manifestação de vontade e o acordo entre as partes, a obrigação tributária, como se vê a partir do próprio conceito de tributo, nasce ou surge a partir de uma situação estabelecida em lei, onde a vontade do contribuinte é irrelevante.

Dentre as várias classificações das espécies tributárias, a relativa à finalidade dos tributos desponta como a mais relevante para o presente estudo. De acordo com este critério os tributos dividem-se em: fiscais que visam à arrecadação de recursos financeiros, parafiscais que se destinam ao custeio de atividades paralelas à da Administração Pública direta, e extrafiscais que têm finalidades outras que não a captação de dinheiro para os cofres públicos, incentivadoras ou inibitórias de comportamentos, tendo em vista a realização de outros valores consagrados constitucionalmente, como, por exemplo, a defesa do meio ambiente.

⁶ Ver AMARO, L. **Direito Tributário Brasileiro**. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 19.

Em sua gênese, os tributos tinham como fundamento a arrecadação de receitas para o Estado, sendo desvinculado de qualquer interesse social, político ou econômico. Tais interesses foram assimilados aos poucos em sua estrutura, pois se observou que o tributo possui um marcante efeito econômico-social capaz de ser instrumento de reforma ou educação social.

Somente a partir do século XX, notadamente depois da Primeira Guerra Mundial, as funções extrafiscal e parafiscal ganharam importância, pois a falência do sistema liberal clássico impôs a necessidade da intervenção estatal para corrigir os defeitos da economia. A crise mundial exigia que os Estados passassem a intervir na economia com o fito de incitar ou desestimular práticas econômicas de acordo com a necessidade.

Nesse bojo, os tributos surgiram como ferramentas eficazes para o controle da realidade político-econômica, pois através de sua manipulação o Estado poderia induzir ações que entendesse como imprescindíveis, tendo a teoria da função extrafiscal dos tributos, a partir desse momento histórico, ganhado fundamental importância e respeitável aporte doutrinário.

Conforme aduz Falcão (1981, p.48),

Por extrafiscalidade entender-se-á a atividade financeira que o Estado exercita sem o fim precípua de obter recursos para o seu erário, para o fisco, mas sim com vistas a ordenar ou reordenar a economia e as relações sociais, intervindo, portanto, por exemplo, no mercado, na redistribuição das riquezas, nas tendências demográficas, no planejamento familiar. No fundo – mas não unicamente, importa em atuar sobre a economia, para mudar o panorama social. Extrafiscalidade é conceito bem amplo, que envolve, entre mais coisas, a tributação ordinatória, a aplicação dos recursos provenientes dessa tributação em gastos seletivos, ou sua retenção.

É necessário ressaltar que a extrafiscalidade, no presente estudo, é o entroncamento entre a tributação e a preservação ambiental, nascendo daí a tributação ambiental. O Estado, através dos tributos, tem considerável potencial de indução a práticas adequadas à preservação do meio ambiente, influenciando nos preços dos bens e serviços através de uma internalização dos danos ambientais nos custos da atividade produtiva, bem como, através de incentivos fiscais para aqueles que adotem condutas de menor grau de ofensividade à natureza.

A extrafiscalidade (...) pode ser implementada mediante a instituição e a graduação de tributos, a concessão de isenções e outros incentivos fiscais, como a possibilidade de dedução de despesas efetuadas pelos contribuintes referentes a recursos empregados na preservação do meio ambiente (COSTA, R., 2005, p. 321).

A extrafiscalidade encontra seu fundamento na lei, tendo íntima ligação com a liberdade⁷, haja vista que permite ao contribuinte uma alternativa de escolha, na qual sua atuação quanto mais próxima da ideal prevista em lei acarretará um menor gravame ou até nenhum gravame tributário. Portanto, a extrafiscalidade não tem o escopo de coibir determinada atividade, e sim, condicionar a liberdade de escolha, graduando a carga tributária, com base em critérios socialmente desejáveis.

De acordo com Becker (2002), atualmente, os tributos extrafiscais estão continuamente ganhando importância econômica e diversificando-se, revertendo o quadro ocorrido no passado em que havia uma prevalência da tributação simplesmente fiscal, enquanto a tributação extrafiscal era tímida e esporádica. Não quer isso dizer que a finalidade extrafiscal sobrepujará a finalidade fiscal. Os tributos indiscriminadamente possuem tanto caracteres de fiscalidade como de extrafiscalidade, mesmo os criados originalmente com o objetivo único de angariar recursos para o erário.

Hugo de Brito Machado (2005, p. 81) aduz que “no estágio atual das finanças públicas, dificilmente um tributo é utilizado apenas como instrumento de arrecadação. Pode ser a arrecadação o seu principal objetivo, mas não o único”.

Segundo Becker (2002, p. 597),

Neste ponto germinal da metamorfose jurídica dos tributos, a transfiguração que ocorre é, em síntese, a seguinte: na construção jurídica de todos e de cada tributo, nunca mais estará ausente o finalismo extrafiscal, nem será esquecido o fiscal. Ambos coexistirão sempre – agora de um modo consciente e desejado – na construção jurídica de cada tributo; apenas haverá maior ou menor prevalência neste ou naquele sentido, a fim de melhor estabelecer o equilíbrio econômico-social do orçamento cíclico.

⁷ Segundo Falcão (1981 apud DOMINGUES, 2007, p.49), “[...] Keynes terá visto no intervencionismo extrafiscal a melhor salvaguarda da liberdade pessoal e da multiplicação das alternativas de vida (é remédio para curar a doença ao mesmo tempo em que preserva a eficácia da liberdade)”.

Por fim, é válido lembrar que a extrafiscalidade é a principal responsável pela maior virtude do tributo, qual seja, sua capacidade de induzir as decisões dos particulares para a busca de comportamentos socialmente desejáveis, garantindo sempre um grau de opção individual que o legitima perante a sociedade. É nesse contexto que se insere a tributação ambiental, pois esta almeja, através de instrumentos tributários, a indução de comportamentos benéficos ao meio ambiente.

4. O DIREITO TRIBUTÁRIO COMO INSTRUMENTO DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE

O Estado tem um papel indelegável na defesa do meio ambiente, pois, apesar da crescente tomada de consciência por parte da sociedade, deverá tomar parte como mediador dos diversos interesses, coletivos e individuais, dos diferentes agentes econômicos, tendo em vista a proteção do meio ambiente. Essa atividade conciliadora do Estado é inafastável.

A atuação do Estado na defesa do meio ambiente realiza-se através de mecanismos de direção ou de indução. Consoante lição de Modé (2003), os mecanismos de direção caracterizam-se pela imposição de normas proibitivas ou permissivas, basicamente definidoras de instrumentos de comando e controle de emissões ou da limitação ao uso de recursos, da fiscalização e aplicação de sanção sobre os infratores e da imposição do dever de reparação do dano; enquanto, os mecanismos de indução buscam orientar o agente econômico à prática de comportamentos desejáveis através dos instrumentos de intervenção na economia.

O sistema tributário é um dos instrumentos à disposição do Estado para a intervenção na economia, podendo, portanto, ser utilizado em defesa do meio ambiente. Tal intervenção dá-se através da internalização compulsória dos custos ambientais, não tendo tal medida apenas cunho econômico, mas também uma função de distribuição de justiça.

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu artigo 170, IV, que a ordem econômica, fundada na livre iniciativa e na valorização do trabalho humano, deverá reger-se pelos ditames de justiça social, devendo estar em consonância com vários princípios, dentre eles a defesa do meio ambiente. Senão, vejamos:

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.

Segundo Altamirano (2001, apud MODÉ, p. 99), há alguns aspectos relevantes para a formação de uma política de tributação ambiental, quais sejam:

(a) considerar o dever do Estado como um participante necessário na resolução dos problemas em virtude de que os particulares não podem – individualmente – consensar as alternativas de solução; (b) avaliar a gama de instrumentos econômicos aos quais pode recorrer cuidando de não tornar inoperável a atividade, para o que deverá efetuar uma profunda análise das conseqüências que poderiam produzir-se em sua implementação; (c) incentivar mais que penalizar; (d) avaliar adequadamente as implicações políticas de sua utilização; (e) enaltecendo os aspectos distributivos e (f) projetar sua eficácia e eficiência.

Assim, o direito tributário, instrumento indispensável da atuação estatal, tem o poder-dever de, através da extrafiscalidade, influir no comportamento da sociedade tendo em vista a adoção de medidas benéficas ao bem comum.

Cabe salientar que consideramos tributação ambiental como o emprego de instrumentos tributários para gerar os recursos necessários à prestação de serviços públicos em defesa do meio ambiente, bem como para induzir e orientar dos agentes econômicos em adotar ações desejáveis ambientalmente ou de menor ofensividade ao meio ambiente.

4.1. Finalidades dos tributos ambientais

Como já fora explanado, os tributos podem possuir duas finalidades, uma fiscal (meramente arrecadatória) e outra extrafiscal. Essas duas finalidades também se verificam nos tributos ambientais, sendo voltadas para o meio ambiente. A finalidade fiscal visa à arrecadação de receitas que serão utilizadas em ações de preservação ambiental, enquanto a finalidade extrafiscal tem por objetivo induzir comportamentos ambientalmente aceitáveis.

A extrafiscalidade utilizada em favor do meio ambiente é ponto fundamental da tributação ambiental, sendo considerada o elo entre o Direito Ambiental e Tributário conforme acima explicitado.

A tributação ambiental, em especial a sua função extrafiscal, não se destina a punir ilicitudes, mas, sim, orientar os contribuintes a adotarem em sua atividade presumidamente lícitas ações ambientalmente desejáveis. Os tributos ambientais, quando estabelecem uma progressividade em razão do grau de poluição e afetação da natureza, não

buscam tributar atos ilícitos, mas, sim, aquelas atividades, que lícitas e necessárias para a sociedade, trazem certo grau de poluição e diminuição dos recursos naturais inevitáveis perante o estágio de desenvolvimento tecnológico.

É importante frisar que essa afirmação não quer dizer que não haverá incidência sobre atos ilícitos, pois a normas tributárias são alheias a qualquer valoração de licitude ou ilicitude, sendo irrelevante que uma conduta correspondendo ao pressuposto de uma lei tributária infrinja um comando ou proibição legais⁸.

A progressividade tributária desempenha um papel fundamental na atividade extrafiscal de defesa do meio ambiente. Corroborando tal afirmação Domingues de Oliveira (2007, pp. 51-52) aduz,

Assim, o empreendedor-contribuinte deve ser tributado diversificadamente na razão em que busca reduzir ou não as suas emissões ou despejos de efluentes poluentes; e a progressividade tributária é ferramenta imprescindível nessa missão extrafiscal, repita-se, extrafiscal e não extratributária, porque inserida proficuamente no sistema tributário, como forma de graduação da carga tributária, respeitosa aos princípios da isonomia e da seletividade, realizadora da justiça fiscal, presidida pela capacidade contributiva.

Conforme Tolmasquin (1995 apud OLIVEIRA, J. M. D., 2007, p. 56),

A finalidade da aplicação dos instrumentos econômicos na proteção do meio ambiente é, sobretudo, de que o responsável por uma atividade sinta as conseqüências e as internalize no processo de tomada de decisão. Ou seja, a taxa com finalidade incitativa tem por objetivo modificar o regime de preços existentes de maneira a influenciar o comportamento dos agentes econômicos, e assim reduzir a diferença entre ótimo privado e ótimo coletivo.

Assim, a tributação ambiental, pautada no princípio retributivo (*Vergeltung*), visa, principalmente através de incentivos fiscais, orientar o contribuinte no sentido de adotar medidas benéficas ao meio ambiente, impondo um maior gravame tributário ao recalcitrante, como, também, tributa-se menos, a título de sanção premial, quem relativamente polui menos.

4.2. Externalidades e a internalização dos custos ambientais

⁸ Segundo Martínez (2000), o parágrafo 40 da *Abgabenordnung* alemã de 1976 trata frontalmente dessa questão.

É imprescindível uma análise do conceito de externalidade para o estudo da tributação ambiental. Tal conceito, desenvolvido na Economia, teve como um de seus precursores Arthur C. Pigou.

Basicamente, externalidade é todo efeito trazido à sociedade por uma atividade privada, sendo possível tal efeito ser danoso (caracterizando-se uma externalidade negativa ou deseconomia externa) ou ser benéfico (externalidade positiva ou economia externa). Quando tais efeitos não são considerados pelo mercado, os agentes econômicos ficam impossibilitados de alocarem corretamente os recursos disponíveis.

Como uma primeira aproximação, podemos dizer que há uma externalidade negativa quando a atividade de um agente econômico afeta negativamente o bem-estar ou o lucro de outro agente e não há nenhum mecanismo de mercado que faça com que este último seja compensado por isso (OLIVEIRA, R. G., 1999, p. 569).

As externalidades podem ser classificadas de acordo à natureza dos agentes envolvidos, se dividindo em:

a) Externalidades consumo-consumo: caracteriza-se por um tipo de impacto direto que ocorre quando os consumidores são tanto a fonte quanto os receptores da externalidade. b) Externalidades produção-produção: corresponde a outro tipo de impacto, que acontece quando os produtores são tanto a fonte quanto os receptores da externalidade. c) Externalidades consumo-produção: ocorre quando um ou mais consumidores são fonte e um ou mais produtores são receptores da externalidade. d) Externalidades produção-consumo: surge quando um ou mais produtores são as fontes e um ou mais consumidores são os receptores de externalidades (COSTA, S., 2005, p. 307).

O Estado deverá intervir com o fito de corrigir essa falha de mercado, sendo que para Pigou (1974, apud OLIVEIRA, J. M. D., 2007, p.53),

[...] quando os desajustes marcam presença ou ameaçam fazê-lo [...] sempre é possível corrigi-los [...] gravando com tipos impositivos adequados os recursos que se empregam em aplicações tendentes a desmesurarem-se, usando-se o produto obtido para subvencionar na quantia conveniente as aplicações de natureza contrária.

Assim, toda vez que o mercado apresentar falhas, o Estado, através de imposição tributária, deverá atuar com o objetivo de acrescentar no preço da produção danosa ao meio ambiente os custos ambientais e privilegiar com incentivos aqueles que contribuem com externalidades positivas.

Geralmente, os agentes poluidores utilizam-se de tecnologias baratas, que são prejudiciais ao meio ambiente. Por consequência seus produtos são mais baratos do que aqueles produzidos por empresas afeitas à questão ambiental que, utilizando-se de técnicas menos poluidoras, tendem a ter mais gastos. Tal situação impossibilita a concorrência, prejudicando quem preza pelo meio ambiente. Portanto, a intervenção estatal para corrigir as externalidades é uma medida de justiça social, haja vista que visa equilibrar tais situações.

Modé (2003, p. 114) aponta que,

Analisada sob o prisma exclusivamente teórico, a solução pigouviana se apresenta muito simples e bastante consistente. O custo ambiental, socialmente suportado, deve ser internalizado pelo poluidor. O poluidor deverá suportar integralmente os custos de sua atuação ambientalmente indesejada. Ao Estado é dada a função de garantir que tal processo seja realizado. O Estado, para dar cumprimento a tal tarefa, vale-se de um instrumento de intervenção na economia denominado tributo.

Nesse contexto, a teoria do ótimo de Pareto apresenta-se como um instrumento eficaz para mensurar tais externalidades, determinar uma correta alocação de recursos e, por conseguinte, trazer uma eficaz aplicação da tributação ambiental. Vilfredo Pareto considerou que a situação de ótima alocação de recursos ocorre quando não há nenhuma possibilidade de se melhorar a posição de pelo menos um dos agentes dessa economia sem que com isso a posição de um outro agente seja piorada. Logo, tal critério é de suma importância quando buscamos conciliar produção e poluição, encontrando um ponto de equilíbrio.

Segundo Derani (1997, p. 131), “[...] a economia de mercado atinge seu grau ótimo quando realiza uma satisfatória relação entre o uso de um recurso natural e sua conservação, encontrando um preço que permita a utilização do bem ao mesmo tempo que o conserva”.

Em vista disso, a tributação ambiental deve basear-se no critério de grau ótimo de poluição, intervindo na economia para evitar os efeitos danosos das deseconomias externas. Tal intervenção deve levar em conta a manutenção da competitividade e a neutralidade da imposição tributária.

Além disso, a mensuração das externalidades deve abranger a compreensão de todo o processo produtivo e das informações estatísticas e estudos econômicos que orientem o legislador de forma a possibilitar a adequada conjugação dos interesses ambientais e sociais.

4.3. Limites da tributação ambientalmente orientada

A relação de tributação é uma relação jurídica e não uma relação puramente de poder, não se concebendo, hodiernamente, que o poder de tributar do Estado seja ilimitado. Nesse contexto, a imposição dos tributos deve estar em concordância com os balizamentos da Constituição que resguardam os valores por ela reputados valiosos. Para tanto, a Constituição elencou um conjunto de princípios, também denominados de limitações ao poder de tributar, que disciplinam esses balizamentos.

A aplicação da tributação ambiental deverá, também, respeitar esses limites estabelecidos pela Carta Magna, bem como pelo Código Tributário. A partir daqui, explanar-se-á acerca das principais questões que a tributação ambientalmente orientada deve enfrentar nesse âmbito.

4.3.1. Princípio da legalidade

Esse princípio encontra-se expresso na Constituição Federal no seu artigo, 150, I que preleciona “sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça”.

No Brasil, o princípio da legalidade implica uma reserva absoluta de lei, onde todos os aspectos da tributação estejam contidos na lei. A Administração deve pautar todas suas condutas na lei, sendo, portanto, a lei pressuposto para atividade administrativa tributária.

Desse princípio, decorre o princípio da tipicidade que exige que a lei seja minudente na descrição da imposição tributária, devendo a lei conter todos os elementos que compõem os tributos.

De acordo com Domingues de Oliveira (1999), o princípio da tipicidade, por conseguinte, o da legalidade, deve sofrer uma mitigação quanto à aplicação da tributação com finalidade de preservação ambiental com base no princípio da proporcionalidade, na medida em que a defesa do meio ambiente é um dos princípios que regem a atividade econômica, não podendo a tipicidade impor óbices que inviabilizem tal objetivo.

Segundo Domingues de Oliveira (1990, pp. 116-117),

[...] não empregar a tributação ambiental, não explorar o seu potencial no combate à poluição e em defesa do meio ambiente sob a alegação de dificuldades de sua conciliação com o princípio da legalidade, por exemplo, é consequência de uma visão curta e conservadora da fenomenologia tributária que precisa ser superada porque fere o espírito constitucional.

Nesse contexto, os conceitos indeterminados⁹ e as cláusulas gerais surgem como um mecanismo cujo legislador pode utilizar para coadunar o referido princípio com as peculiaridades do caso concreto, servindo de balizamento o princípio da proporcionalidade. Esses conceitos indeterminados não devem ser confundidos com um exercício discricionário do poder de tributar. A utilização de conceitos jurídicos indeterminados não dá à Administração a prerrogativa de uma escolha discricionária, mas sim exige que ela faça uma reconstrução, no seu significado jurídico exato, adaptado ao caso concreto.

“No exercício da discricionariedade o sujeito cuida da emissão de juízos de oportunidade, na eleição entre indiferentes jurídicos; na aplicação de conceitos indeterminados, o sujeito cuida de emissão de juízos de legalidade” (GRAU, 1988, p.123).

Consoante Domingues de Oliveira (2007, p. 129),

Não se compreende bem a verdadeira cruzada empreendida contra o emprego do conceito indeterminado na tipificação tributária porque a teoria da indeterminação conceitual considera que ela é exatamente um instrumento moderno de vinculação da conduta do Administrador Público à lei, separando-a do que antes já fora considerado campo de discricionariedade administrativa [...] o conceito indeterminado não implica uma indeterminação das suas aplicações; só se permite

⁹ César García Novoa (2000 apud SCHOUERI, p. 240) preceitua que conceitos indeterminados são, normalmente, “producto de la imposibilidad de precisar con mayor exactitud términos o vocablos empelados por la ley, porque lãs realidades a los que los mismos se refieren, al comprender uma casuística inabarcable, no adimitem outro tipo de determinación”.

uma única solução, com exclusão de toda outra, a ensejar portanto controle de legalidade da atuação do Administrador.

A utilização dos conceitos indeterminados possui limites, que deverão ser identificados através de uma ponderação dos princípios constitucionais, onde se sopesará, de um lado, a segurança jurídica e, de outro, à proteção do meio ambiente.

Por fim, é interessante assentar que o estabelecimento de um tributo ambientalmente orientado deve adequar-se à reserva de lei prevista no inciso I do artigo 150 da Constituição, bem como respeitar os limites de competência tributária e material (competência ambiental) trazidas pela Carta Magna.

4.3.2.Princípios da Igualdade e da Capacidade Contributiva

O princípio da igualdade está albergado no artigo 5º, caput, da Constituição Federal. No campo da tributação, o princípio é particularizado pelo artigo 150, II da Lei Maior. O princípio em comento exige que se dê igual tratamento para as situações equivalentes, bem como tratamento diferenciado para situações desiguais.

No campo da tributação, vários critérios são constitucionalmente eleitos como os legitimados a estabelecerem tratamentos diversos em relação à imposição tributária. Dentre estes, encontra-se a capacidade contributiva, a seletividade, a função social da propriedade e a defesa do meio ambiente (art. 170, VI, CF/88).

O princípio da capacidade contributiva, previsto no §1º do artigo 145, é um dos instrumentos que visam à realização de uma igualdade material; portanto, decorre do princípio da igualdade. De acordo com esse princípio, sempre que possível o imposto deve levar em consideração a capacidade econômica do contribuinte.

O tributo, por mais que não tenha finalidade arrecadatória, não pode ter por hipótese de incidência fato sem conteúdo econômico. Assim, não há como dissociar o princípio da capacidade contributiva da tributação extrafiscal, haja vista que o contribuinte deve ter capacidade econômica para suportar o ônus tributário, seja sua finalidade fiscal ou extrafiscal. Entretanto, juntamente com este fator, a Constituição impõe que se utilizem outros parâmetros, dentre esses a defesa do meio ambiente.

Segundo Schoueri (2005, p. 248),

[...] no lugar de se afastar o emprego de normas tributárias indutoras em matéria tributária, considera-se ser ele legítimo, alertando-se, entretanto, para o fato de que este critério de *discrimen* atuará juntamente com outros tantos, da mesma Ordem Econômica ou provenientes da Ordem Tributária (onde assume realce a capacidade contributiva). Qualquer tratamento discriminatório deverá passar pelo teste de razoabilidade e proporcionalidade, por meio do qual o aplicador da lei indagará se as diferenças entre as situações são suficientes para justificar um tratamento discriminado em tal proporção.

Portanto, a tributação ambiental deve estar sempre em consonância com o princípio da igualdade – o que será averiguado pelo princípio da proporcionalidade -, devendo ater-se sempre que possível ao princípio da capacidade contributiva respeitando o limite máximo indicado por este, além do qual ninguém legitimamente estará obrigado a contribuir.

4.3.3. Proibição do efeito de confisco

A Constituição garante o direito de propriedade em seus artigos 5º, XXII e 170, II, de sorte que para efetivar tal direito fundamental o sistema constitucional tributário aduz que é vedado aos entes federativos utilizarem tributos com efeito de confisco.

O confisco pode ser entendido como sendo a perda da propriedade por ato do Poder Público, sem a correspondente indenização ao expropriado. Assim, a proibição da utilização de tributo com finalidade confiscatória nada mais é que uma extensão, no âmbito tributário, da garantia ao direito de propriedade (CF/88, art. 5º, XXII). A tributação não pode afetar o direito de propriedade a ponto de fazê-lo desaparecer (MODÉ, 2003, p.90).

A tributação ambiental tem como limitação o referido princípio, devendo sempre guardar respeito com ele, pois a tributação ambiental não pode ser agressiva ao ponto de provocar um efeito confiscatório que inviabilize a atividade econômica. Confirmando tal posicionamento, Domingues de Oliveira (1988) salienta que,

A tributação, em cotejo com diversos princípios e garantias constitucionais (direito ao trabalho e à livre iniciativa, proteção à propriedade), não poderá inviabilizar ou até mesmo inibir o exercício de atividade profissional ou empresarial lícita nem retirar do contribuinte parcela substancial de propriedade.

4.4. Vantagens da tributação ambiental

Conforme já demonstrado, a tributação ambientalmente orientada tem o papel de internalizar os custos ambientais na produção, induzindo a adoção de medidas ambientalmente desejáveis. Já os instrumentos normativos de comando e controle utilizam normas de proibição/permissão, que se dirigem aos particulares para que estes adotem comportamentos considerados adequados, cujo cumprimento é fiscalizado mediante o exercício do controle inerente à polícia administrativa. Esse clássico sistema de comando e controle encontra algumas dificuldades que podem ser solucionadas com o auxílio da tributação ambiental.

Regina Helena Costa (2005, p.315), citando a posição de Antonio López Díaz, aduz sobre a utilização dos tributos ambientais:

Consoante adverte Antonio López Díaz, os argumentos contrários a essa prática são, dentre outros, os de que os tributos sobre a poluição traduzem-se em licenças para contaminação, que privam os sujeitos dos meios necessários para evitar a poluição e que um sistema de tributos ambientais resulta demasiadamente complicado e diversificado. Mas pondera, por outro lado, que as vantagens consistentes no fato de que os impostos possam resultar mais justos – uma vez que tendem a igualar os custos unitários de redução entre os distintos sujeitos contaminadores e de que representam incentivo permanente para a redução da contaminação pelas empresas -, compensam as apontadas desvantagens.

Convém lembrar que os instrumentos econômicos não se destinam a regular atividades proibidas, cabendo para tais situações onde o perigo de dano é muito alto a aplicação das normas de comando e controle. Nesse aspecto, os instrumentos normativos levam vantagem no que diz respeito a sua clareza de propósitos. Apesar disso, as dificuldades administrativas do exercício de fiscalização necessário para uma eficaz aplicação dos instrumentos normativos e a falta de estímulo ao melhoramento da qualidade do ambiente são pontos negativos desse sistema que nos leva a adotar outras alternativas, como a tributação ambiental.

Modé (2003) destaca quatro importantes vantagens oferecidas pela tributação ambientalmente orientada, quais sejam: a flexibilidade, o incentivo permanente, a aplicação do princípio da prevenção e a socialização da responsabilidade sobre a preservação do meio ambiente a um menor custo para a sociedade.

A utilização de instrumentos econômicos permite que haja um certo grau de liberdade, cabendo ao agente econômico decidir acerca da adoção de medidas que reduzam a poluição, adequando-se da maneira que melhor prouver em face aos tributos ambientais.

A tributação ambiental provoca, ainda, um incentivo permanente, pois, afetando a área econômica, sempre haverá o interesse e a necessidade de adotar medidas menos poluidoras para que isso reverta-se em menos tributos e, por conseguinte, melhores resultados econômicos.

A condução do comportamento individual em busca de uma conduta ecologicamente correta trazida pela tributação ambiental afirma o princípio da prevenção uma vez que sua ação, geralmente, dá-se antes do comportamento danoso, evitando-o ou diminuindo-lhe os efeitos.

Além disso, a tributação possui um importante papel na busca da realização de justiça social. No caso em cotejo, ao ocorrer a internalização dos custos ambientais os maiores poluidores terão uma maior responsabilização, além do que, a aplicação ao longo de toda cadeia produtiva permitirá uma justa distribuição dos encargos ambientais. Nesse sentido, Modé (2003, p. 97) afirma,

[...] a tributação ambiental possibilita a socialização da responsabilidade sobre a preservação do meio ambiente com uma maior carga sobre os agentes econômicos que efetivamente mais contribuem para o desequilíbrio ambiental. A aplicação do princípio do poluidor pagador, por via tributária, permite a repartição dos custos internalizados em toda a cadeia de produção, conforme o caso, permitindo uma distribuição mais justa e solidária dos encargos decorrentes, atenuando ou até eliminando o impacto das externalidades produzidas, e, de uma forma ou de outra, gerando receita tributária ao Estado.

A utilização de tributos com finalidade voltada para a defesa do meio ambiente vem mostrando-se bastante eficaz em face da reação dos contribuintes. Consoante Domingues de Oliveira (2007), a OCDE¹⁰ anota como exemplos de tributos ambientais bem sucedidos: o imposto sueco sobre emissões de enxofre, favorecedora da adoção de medidas de redução de emissões nas câmaras de combustão, com queda de 6.000 toneladas nas emissões; e o imposto

¹⁰ A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico/Organization for Economic Co-operation and Development – OCDE é uma organização internacional dos países comprometidos com os princípios da democracia representativa e da economia de livre mercado.

dinamarquês sobre rejeitos não-perigosos, que, em dez anos de implementação, provocou uma redução da relação de descarga desses rejeitos de 39% para 18%, ao tempo em que a produção de materiais recicláveis aumentou de 32% para 61%.

Em países mais desenvolvidos, tais como a França, a Alemanha e os Estados Unidos da América, a experiência tem demonstrado que a introdução de um eficiente sistema de tributos ambientais é duplamente vantajosa: de um lado, estimula o comportamento individual, que espontaneamente se orienta de modo “ecológico”, para evitar tributação mais gravosa e, de outro lado, não é custoso nem pouco eficaz, como a fiscalização inerente ao exercício do poder de polícia (COSTA, R., 2005, p. 313).

Portanto, conclui-se que o sistema de comando e controle é insuficiente para a proteção do meio ambiente, fazendo-se necessário um emprego concomitante dos instrumentos normativos com uma tributação ambiental bem estabelecida, aproveitando as virtudes de ambos para efetivar uma plena defesa do ambiente.

4.5. Subsídios

Pode-se considerar subsídios como sendo toda ajuda de custo estatal dada as empresas, através de incentivos fiscais, redução de juros dentre outros, com a finalidade de financiar a compra e a instalação de novas tecnologias que, no caso específico da tutela ambiental, serviriam para reduzir os prejuízos que a determinada atividade traz para o meio ambiente.

A despeito de ser um instrumento de defesa do meio ambiente, os subsídios não são bem aceitos, tendo em vista que afrontam os preceitos do princípio do poluidor-pagador ao concederem benefícios aos que atualmente poluem (mesmo que seja para reverter essa situação), pois o PPP, fundado em critério de equidade, aduz que quem polui em maior quantidade deve pagar mais. Outrossim, esse tipo de intervenção na economia não é útil no papel de conscientização da sociedade acerca da necessidade de preservação da natureza.

Entretanto, autores como Cristobal J. Borrero Moro e Alejandro Altamirano adotam posição favorável aos incentivos fiscais como forma de implementação de uma política tributária ambiental¹¹.

A utilização dos subsídios deve limitar-se aos casos em que seu uso seja imprescindível para a manutenção da atividade, devendo ser empregado por um limitado período de tempo e de modo a não afetar a as relações de comércio e a concorrência.

Assim, vislumbra-se a necessidade de adequar esses subsídios à questão ambiental, mudando sua atual forma de utilização, de forma que, adotando-se todas as cautelas supramencionadas, a sua correta e limitada utilização possa tornar-se um instrumento eficaz de proteção do meio ambiente.

¹¹ ALTAMIRANO (2001, apud MODÉ, p. 112) aduz “*Una política tributaria que utiliza instrumentos económicos para mejorar el impacto ambiental, deve privilegiar los estímulos tributarios e incentivos económicos frente al propósito de modificar el comportamiento de los agentes mediante la aplicación de tasas e impuestos. No solo se alertaría optimizar el impacto sino que estas medidas son, por lo general, anteriores o a lo sumo concomitantes con la degradación ambiental razón por la cual resultarán menos costosas que los intentos de corregir dicha degradación posteriormente*”.

5. TRIBUTAÇÃO AMBIENTALMENTE ORIENTADA: EXPERIÊNCIAS E TENDÊNCIAS

Conforme já fora exposto, o sistema tributário pode atuar complementarmente ao sistema administrativo de comando e controle, adequando as espécies tributárias à tributação ambiental. Nesse contexto, o sistema tributário revela-se bastante útil na preservação dos recursos ambientais.

É importante ressaltar que é natural uma rejeição à imposição tributária, haja vista que pressupõe uma restrição da liberdade. No Brasil, a não aceitação dos tributos é bastante acentuada devido à elevada carga tributária ao tempo em que há uma má utilização das receitas.

Portanto, para que a tributação ambiental seja eficaz, esta deverá ter uma clareza de propósitos e transparência, devendo-se observar pormenorizadamente a potencialidade das espécies tributárias quanto à defesa do meio ambiente, bem como analisar as experiências nacionais e estrangeiras nesse sentido.

5.1. Tributação ambiental e as espécies tributárias

A doutrina pátria não chegou a um consenso acerca de quais sejam as espécies tributárias. Em relação a essa questão, o Supremo Tribunal Federal já dispôs que as espécies tributárias no direito pátrio são cinco – impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições especiais, apesar de muitos autores ainda defenderem a existência apenas das três primeiras espécies citadas.

A despeito dessa celeuma doutrinária, analisar-se-á, considerando o sistema tributário atual, a viabilidade da adoção de medidas consentâneas com a defesa do meio ambiente nas possíveis espécies tributárias, com base em suas características próprias, constitucionalmente definidas.

5.1.1. Impostos

O artigo 16 do Código Tributário Nacional define imposto como sendo “o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte”. Dessa definição legal aduz-se que o fato gerador do imposto não supõe e nem se conecta com nenhuma atividade específica do Estado, ou seja, não se faz necessário uma determinada contrapartida ao contribuinte quando da exigência de um tributo.

Os impostos ambientais possuem dois sentidos, um estrito e um amplo. Em sentido estrito, trata-se da imposição de um novo imposto cujo fato gerador seria a utilização dos recursos ambientais, ou seja, o imposto ambiental em sentido estrito é aquele cujo fato gerador é um fato que poderá representar uma degradação ambiental em função da realização de uma atividade econômica lícita. Já em sentido amplo, seria a utilização dos impostos tradicionais, já existentes, adaptado de maneira a ganhar um caráter ordinatório de proteção ao meio ambiente.

Normalmente, os tributos tradicionais, buscando acompanhar a evolução da sociedade e seus paradigmas, buscam revestir-se de uma roupagem especial. No caso em tela, é possível adaptar e graduar os impostos existentes visando à preservação do meio ambiente.

Consoante Domingues de Oliveira (2007, p. 69),

O Japão é um exemplo emblemático nesse esverdeamento de impostos tradicionais. A legislação japonesa concede depreciação acelerada para equipamentos de energia solar e para equipamentos que economizem energia, que evitem poluição e que se destinem à reciclagem; redução de imposto sobre equipamentos para redução de poluição do ar, da água, sobre equipamento para redução da poluição sonora, sobre instalações para redução da emissão de asbestos e dessulfurização de petróleo.

O sistema tributário nacional permite que os impostos indiretos sobre a produção e o consumo sejam empregados para a implantação de uma tributação ambiental, através de um sistema de graduações de alíquotas, isenções e restituições conforme a natureza dos produtos ou mercadorias, procurando estimular a adoção de instrumentos mais eficientes e menos poluidores na cadeia de produção.

Infelizmente, a experiência de tributação ambiental no Brasil é incipiente. Entretanto, muitos impostos, como se pretende demonstrar, possuem grande potencialidade na busca pela preservação ambiental.

O Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI tem como regra obrigatória a seletividade em função da essencialidade, de acordo com o artigo 153, § 3º, I, determinando uma maior ou menor intensidade da carga tributária em razão da utilidade, necessidade ou nocividade trazida pelo produto. Assim, pode-se afirmar que há a possibilidade de estabelecer-se uma alíquota mais gravosa para aqueles produtos industrializados mais prejudiciais ao meio ambiente. À guisa de exemplo, o Decreto Federal n.º 755, de 19 de fevereiro de 1993, estabeleceu diferentes alíquotas entre veículos movidos a gasolina e veículos movidos a álcool (menos poluente); tal medida, mesmo tendo sido adotada para outros fins¹², contribuiu para a diminuição da poluição do ar nas cidades.

O Imposto Territorial Rural, também, possui forte caráter extrafiscal, de sorte que pode ser posto a serviço de uma tributação ambiental. Segundo Regina Helena Costa (2005, pp.325-326),

Os impostos incidentes sobre a propriedade imobiliária, por sua vez, propiciam excelente contexto para a tributação ambiental. O princípio da função social da propriedade, extremamente valorizado pelo Texto Fundamental, constitui uma limitação ao direito de propriedade, no sentido de que compõe o próprio perfil desse direito.

Nos termos do artigo 186, II da Constituição, “a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente” é um dos requisitos para o atendimento da função social da propriedade rural. Por conseguinte, a graduação desse imposto não deve adstringir-se somente à questão da produtividade, mas como também à questão da preservação ambiental.

Nessa senda, conforme aduz Domingues de Oliveira (2007), a Lei 8.171/91, que trata da Política Nacional para a Agricultura, estabelece como um de seus objetivos a proteção do meio ambiente, a promoção seu uso racional e o estímulo à recuperação ambiental,

¹² O Decreto n.º 755 objetivava a fomentação da produção de álcool e a conseqüente diminuição da importação de petróleo, tendo em vista enfrentar a crise mundial do petróleo ocorrida no início da década de 90.

trazendo como um dos instrumentos e ações da política agrícola a tributação e os incentivos fiscais.

O Imposto de Renda, por sua vez, pode trazer incentivos à defesa ambiental através de deduções ou isenções nas hipóteses em que a renda provenha de uma atividade benéfica do ponto de vista ambiental ou em que haja a implementação projetos de preservação.

Na esfera estadual, o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços - ICMS, assim como o IPI, pode utilizar-se de sua seletividade (art. 155, § 2º, III, CF), adotando critérios ambientais quando da mensuração da essencialidade das mercadorias e serviços, para colaborar com a conservação ambiental.

Já o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores pode ser utilizado como instrumento de incentivo do consumo de veículos menos poluentes (por exemplo, os movidos a álcool, biodiesel, gás natural, energia elétrica), adotando alíquotas diferenciadas de acordo com o tipo de combustível utilizado. Essa graduação de alíquota é, hoje, de fundamental importância para combater a poluição do ar e a destruição da camada de ozônio, tendo em vista o crescente número de carros nas grandes cidades.

Em termos de tributação municipal, encontramos no Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU o maior instrumento de tributação (potencialmente, também de tributação ambiental) dos municípios. Conforme se verá o IPTU está afinado com a função social da propriedade, assim como, pode utilizar-se de sua progressividade como instrumento de proteção ambiental. Com relação ao ISS, Regina Helena Costa (2005, p. 327) aduz que “pode vir a incentivar serviços voltados à preservação ambiental, como o ecoturismo – sabidamente orientador e educativo – isentando-os ou concedendo incentivos fiscais”.

5.1.2. Taxas

A taxa, ao contrário dos impostos, tem seu fato gerador vinculado a uma atividade estatal específica relativa ao contribuinte. Segundo o artigo 145, II da CF,

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

(...)

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição.

O conceito de taxa trazido pelo Código Tributário Nacional foi recepcionado pela Constituição de 1988, tendo em vista que o dispositivo constitucional supracitado já encontrara explicitação no artigo 77 do CTN, senão vejamos:

Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

De acordo com essa sistemática, as taxas possuem duas importantes facetas, quais sejam, o exercício do poder de polícia¹³ e a prestação de serviço público¹⁴ específico e divisível colocado à disposição do contribuinte.

Segundo Ferraz (2005, p. 348), “por tais características, as taxas se prestam perfeitamente à tarefa de proteção ambiental, podendo ser exigidas em função da atividade de fiscalização ambiental como pela prestação obrigatória de serviços que tenham caráter ambiental”.

Para uma boa compreensão e delimitação do campo de incidência das taxas, faz-se necessário a sua diferenciação de preço público. Em sua súmula 545, o STF, não resolvendo de maneira satisfatória a discussão, aduz que “preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias”.

Ives Gandra da Silva Martins (2005, p. 753) dispõe,

¹³ O CTN conceitua poder de polícia em seu artigo 78 da seguinte forma: “Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividade econômica dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos”.

¹⁴ Serviço público é toda atividade ou comodidade material fruível diretamente pelos administrados, prestado pelo Estado ou por quem lhe faça as vezes, sob regime de Direito Público - portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais -, instituído pelo Estado em favor dos interesses que houver definido como próprios no sistema normativo (MELLO, 1997, p. 425).

[...] as taxas remuneram os serviços públicos. Demais serviços que não têm tal natureza serão remunerados por preço, chamados públicos, por serem cobrados pelo Poder Público, direta ou indiretamente. [...] São serviços públicos aqueles inerentes ao Estado, denominados essenciais, além daqueles cuja atividade econômica não compete originariamente à iniciativa privada (art. 8º, XV da CF), dependendo da disciplina legal. [...] No ordenamento legal brasileiro há critério jurídico para distinguir as Taxas de Preços Públicos, a partir da exigência: a) de relação de subordinação no primeiro tipo de remuneração e não no segundo; b) de não possuir o usuário alternativa de não utilização ou de não pagamento para as taxas e possuir tal faculdade aos preços públicos; c) de ser a taxa remuneratória de serviços essenciais ou periféricos específicos e divisíveis, só o sendo o preço público, em não ocorrendo a hipóteses enunciadas nos itens 'a' e 'b'.

Consoante Domingues de Oliveira (2007, p. 82),

No direito brasileiro, à luz do artigo 77 do CTN, parecem admissíveis como fatos geradores o licenciamento, a fiscalização e a limpeza ou recuperação ambiental, guardando uma razoável equivalência com o custo dos serviços públicos de licenciamento e fiscalização, e da limpeza ou recuperação ambiental correlacionáveis.

Em relação a essa questão, o Supremo Tribunal Federal adota a posição de que a taxa de licença não pode ter por base de cálculo o valor do patrimônio, a renda, o volume da produção, o número de empregados, o tamanho da fábrica a ser fiscalizada ou outros elementos que não digam respeito ao custo da atividade, no exercício do poder de polícia, pois a taxa é uma contraprestação da atividade estatal¹⁵.

Portanto, as taxas ambientais devem ser graduadas de acordo com o custo dos serviços públicos ambientais diretamente relacionados à quantidade de poluição produzida pelos agentes econômicos, representando grande fonte de custeio das correspondentes tarefas administrativas. Outrossim, essa espécie tributária, também, possui efeito orientador na medida em que induz o contribuinte a adotar comportamentos mais benéficos em relação ao meio ambiente para escapar de uma maior carga tributária.

Domingues de Oliveira (2007, p. 90) arremata afirmando,

Devido ao alto custo dos serviços ambientais, e a *fortiori* sendo de elevado valor o tributo correspondente, a simples instituição das taxas ambientais produz um efeito psicológico, extrafiscal, imediato, induzindo o poluidor a buscar alternativas de

¹⁵ A respeito desse posicionamento do Pretório Excelso, ver seguintes decisões: MS 115182-98-DF, RE 114.917-SP, RE 185.050-7, Representação 1.077-RJ, RE 239.397-MG.

comportamento não-poluidor para furtar-se a ser identificado como contribuinte, ou pelo menos diminuir o montante da taxa que lhe cabe pagar.

5.1.3. Contribuição de melhoria

Esse tributo, assim como as taxas, vincula-se a uma atividade estatal específica, consistente na realização de uma obra pública da qual decorra, para os proprietários de imóveis próximos, uma melhoria (valorização) de suas propriedades.

O artigo 81 do Código Tributário Nacional preceitua:

Art. 81. A contribuição de melhoria cobrada pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, é instituída para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado.

A contribuição de melhoria, apesar de finalidade precipuamente fiscal, pode ser utilizada de maneira a ratear os custos de obras de cunho ambiental com os proprietários beneficiados, servindo como instrumento estimulador de obras destinadas à preservação ambiental. Tal tributo possui a virtude de possuir uma função redistributiva, evitando uma injusta repartição dos benefícios decorrentes de obras públicas, não tratando de induzir comportamentos, mas de viabilizar economicamente, e com justiça fiscal, obras públicas ambientais.

Ferraz (2005) alerta que há uma má equação dos gastos das obras públicas decorrentes de vultosas indenizações, onde não se leva em conta os benefícios trazidos pela obra. Esses problemas poderiam ser contrabalanceados através do implemento de contribuições de melhoria.

Veja-se, por exemplo, o caso ofertado pela criação de parques de preservação. A prática brasileira vem assistindo uma inversão nefasta. O Estado ao atender o interesse geral acaba por comprometer-se com indenizações vultosas na criação de parques. Via de regra o que ocorre é que o Estado estabelece a limitação à propriedade criando o parque ou mesmo desapropria área com essa finalidade (direta ou indiretamente). Frequentemente isso ocorre em áreas de escasso valor de mercado. Em momento posterior, como consequência da própria criação do parque (podemos imaginar um parque próximo de área urbana) há uma forte valorização dos imóveis que estão a sua volta. O Estado não exige a contribuição de melhoria pertinente. O particular limitado ou desapropriado de seu direito de propriedade exige justa indenização, que acaba por ser calculada de acordo com o parâmetro gerado pelas propriedades que se encontram em torno ao parque, extremamente

valorizados pelo próprio parque, aumentando enormemente o valor da indenização devida pro sua criação. O resultado prático é, sob o ponto de vista da economia pública, um desastre. [...] A correta utilização da contribuição de melhoria levaria a uma equação muito diferente, e justa, na criação de parques e áreas de preservação ambiental. (FERRAZ, 2005, p. 349)

Entretanto, esse tributo é pouco utilizado no Brasil. Isso decorre, principalmente, da dificuldade em quantificar a valorização ocorrida no imóvel o que inviabiliza o seu emprego.

5.1.4. Contribuições de intervenção no domínio econômico

São caracterizadas fundamentalmente por sua finalidade interventiva (extrafiscal), que é qualificada constitucionalmente. A contribuição em si deve ser instrumento de intervenção, devendo sua receita ser destinada à finalidade para a qual a exação foi instituída (financiamento da intervenção).

As contribuições de intervenção na economia podem ser utilizadas como instrumento de defesa da meio ambiente pela União, haja vista que a defesa do meio ambiente é, segundo a dicção do artigo 170, IV da Constituição Federal, um dos princípios gerais da atividade econômica.

É importante ressaltar que a Emenda Constitucional n. 33 trouxe a primeira contribuição de intervenção que é um marco importante para a tributação ambiental em nosso país. Essa contribuição interventiva incide sobre a importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível, sendo que o financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria de petróleo e gás é uma das destinações da arrecadação desse tributo.

5.2. Experiência no Direito Comparado

A experiência da tributação ambientalmente orientada já é realidade no mundo, principalmente nas nações mais desenvolvidas. Sua aplicação em alguns países demonstrou ser esse um instrumento eficaz para a preservação do meio ambiente. Portanto, é interessante trazer, a título de ilustração, alguns exemplos do direito comparado.

Na Alemanha, onde as preocupações ambientais iniciaram-se desde a década de 70 com a criação de diversos departamentos de meio ambiente até a unificação do tema sob o Ministério do Meio Ambiente em 1986 e a legislação ambiental consolidada já possui 18 anos, as taxas impostas sobre o uso de recursos naturais e a emissão de poluentes são numerosas, havendo taxas específicas para resíduos, água e emissões.

Domingues de Oliveira(2007, p. 60) relata que o primeiro caso de tributo ambiental alemão foi o imposto municipal de 1992 sobre embalagens, pratos e talheres descartáveis. Há, ainda, o Código Fiscal dos Veículos Motorizados, cuja tributação é maior de acordo com a cilindrada, o tipo de combustível usado e existência ou não de catalizador.

Os Estados Unidos possuem um enorme fundo público destinado ao combate à poluição por resíduos perigosos denominado de *Superfund*. Tal fundo, previsto no *Comprehensive Environmental Response, compensation and Liability Act*, é constituído por receitas provenientes da arrecadação do imposto de renda, do imposto sobre o petróleo e derivados e do imposto sobre produtos químicos perigosos e derivados. Há, ainda, nos Estados Unidos, outros fundos como o *Oil Spill Liability Trust Fund*, o *Black Lung Disability Trust Fund* e o *Wild Life Restoration Fund*.

Outrossim, o país supramencionado utiliza amplamente os impostos para os fins ambientais. Como exemplos, podemos citar que o imposto de renda possui um adicional ambiental, além de que há deduções relativas às doações de terrenos e matas com finalidade preservacionista; o imposto sobre produtos de caça e pesca; o imposto sobre produtos químicos perigosos e derivados; e, ainda, o imposto sobre petróleo e derivados.

Vale destacar as diversas leis portuguesas que contemplam isenções e outros incentivos fiscais aos contribuintes que realizam doações para organizações não-governamentais ambientais.

Já, na Espanha, encontramos os impostos especiais sobre hidrocarbonetos ou tabacos, os impostos incidentes sobre o licenciamento de veículo e sobre instalações que agridam ao meio ambiente.

A Bélgica, por sua vez, detém um imposto sobre bens descartáveis como pilhas, aparelhos de barbear, câmeras fotográficas e embalagens em geral, prevendo um sistema compensatório quando for utilizado pelo contribuinte material reciclável.

Na França, temos como importante tributo ambiental a taxa cobrada pelo uso da água. Possui, ainda, um imposto sobre produtos florestais, além de um imposto específico para preservar espaços naturais protegidos.

Domingues de Oliveira (2004, pp. 277-278), acerca da tributação ambiental no Japão, anota:

[...] segundo recente pesquisa realizada pelo jornal ASAHI SHIMBUN, quarenta das quarenta e sete províncias japonesas estão considerando a oportunidade de estabelecerem tributos ambientais sobre uma variada gama de mercadorias e serviços, todos com a finalidade de proteção ambiental. Vinte e três províncias têm ou pretendem ter impostos sobre a disposição de lixo industrial, com receita destinada a programas de redução dos rejeitos industriais e ao estímulo à reciclagem. A Província de Mie liderou a tendência ao introduzir o novo imposto em abril de 2002. A Província de Kanagawa e outras doze províncias têm planos de instituir imposto sobre água engarrafada com fins de preservação florestal para, assim, assegurar o futuro dos recursos hídricos.

5.3. O Protocolo de Quioto e o Mercado de Carbono

A utilização de mecanismos de mercado para a redução de emissões, que atua paralelamente com a tributação ambiental na defesa do meio ambiente, já apresenta-se como uma realidade no contexto internacional, principalmente após a concretização do Protocolo de Quioto. A título de exemplo, os Estados Unidos, refratários ao emprego de taxas ambientais, lançam mão de uma solução de mercado para contrapor à utilização desse instrumento tributário.

Segundo Caliendo (2005, p. 891),

As propostas de desenvolvimento sustentável exigem a aplicação de um conjunto de políticas públicas diversas, tais como: regulação (fiscalização); tributação (incentivo) e comércio (interesses). A utilização desses instrumentos deve ser ponderada em conformidade com os objetivos a serem alcançados, visto que nem todo instrumento irá produzir um resultado adequado para qualquer finalidade específica.

Portanto, devido à proximidade que este tema possui com a tributação ambiental, faz-se interessante tecer algumas considerações acerca desse sistema.

O Protocolo de Quioto, firmado em 1997, determina que países desenvolvidos signatários (constantes no Anexo I) reduzam suas emissões de gases de efeito estufa (GEE) em 5,2%, em média, relativas ao ano de 1990, entre 2008 e 2012. Esse período é também conhecido como primeiro período de compromisso.

Tal imposição poderá comprometer as economias dessas nações. Assim, o Protocolo de Quioto adotou vários mecanismos de flexibilização, tais como: o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) e os Certificados de Emissões Reduzidas (CER); o Comércio de Emissões; e a Implementação Conjunta.

O artigo 12 do Protocolo cria um mecanismo de desenvolvimento limpo que objetiva assistir às Partes não incluídas no Anexo I para que atinjam o desenvolvimento sustentável e contribuam para o objetivo final da Convenção, e assistir às Partes incluídas no Anexo I para que cumpram seus compromissos quantificados de limitação e redução de emissões.

Os Certificados de Emissões Reduzidas (CER), decorrentes do MDL, comprovam que a redução das emissões ou o seqüestro de carbono estará ocorrendo conforme plano previamente estabelecido. Tais instrumentos foram criados para negociar a redução de emissões entre empresas emissoras de países do Anexo I e países em desenvolvimento. Para Caliendo (2005, p. 884), possuem a natureza de títulos negociáveis internacionalmente, sendo considerados *commodities* ambientais.

O artigo 17, acerca do Comércio de Emissões, aduz:

Art. 17. A Conferência das Partes deve definir os princípios, as modalidades, regras e diretrizes apropriados, em particular para verificação, elaboração de relatórios e prestação de contas do comércio de emissões. As Partes incluídas no Anexo B podem participar do comércio de emissões com o objetivo de cumprir os compromissos assumidos sob o Artigo 3. Tal comércio deve ser suplementar às ações domésticas com vistas a atender os compromissos quantificados de limitação e redução de emissões, assumidos sob esse Artigo.

Já o mecanismo de Implementação Conjunta permite a implantação de projetos de redução de emissões de GEEs (gases do Efeito Estufa) entre países que apresentam metas a cumprir (Países do Anexo I). Esses países podem compensar as suas emissões participando de projetos em outros países desse mesmo bloco, ou seja, ocorre a transferência de crédito de emissões do país onde se deu a implantação do projeto para o país emissor.

Infelizmente, os Estados Unidos, maior emissor de GEEs do mundo, não aderiu a esse Protocolo. Ademais, a concretização de um mercado de carbono apresenta, ainda, alguns desafios.

5.4. Tributação ambientalmente orientada no Brasil

Conforme já fora explicitado, a tributação ambiental ainda é bastante incipiente no Brasil, no qual, por possuir uma economia em desenvolvimento sub-capitalizada e relativamente frágil, as iniciativas mais arrojadas no campo da tributação ambiental tendem a ser refreadas. Todavia, são dignas de nota algumas incursões da legislação brasileira nesse campo.

Por exemplo, o Estado de Pernambuco editou a Lei 10.403/89 (alterada pela Lei 11.305/95), que previa uma taxa de preservação ambiental para o Arquipélago de Fernando de Noronha. A referida taxa ambiental é cobrada dos visitantes sobre a utilização, efetiva ou potencial, da infra-estrutura física implantada nesse Distrito Estadual e o acesso e fruição ao patrimônio natural e histórico do Arquipélago.

Conforma explicita Domingues de Oliveira(2007, p. 73), a Medida Provisória n.º 75 de 2002 previu a concessão de crédito presumido de IPI na aquisição de desperdícios, resíduos e aparas de plásticos (polímeros de estileno, estireno, cloreto de vinila e outros plásticos), sendo um grande instrumento de incentivo fiscal à reciclagem.

Ainda Domingues de Oliveira(2007, pp. 74-75), tomando como exemplo o Estado do Rio de Janeiro, exemplifica:

[...] não obstante a tributação normal das operações internas pelo imposto sobre circulação de mercadorias e serviços atingir 18%, dispôs a Lei n.º 2.055, de 25 de

janeiro de 1993, que a alíquota do tributo fica reduzida a 12% quando se tratar de operações com máquinas, aparelhos, equipamentos e veículos destinados à implantação, ampliação e modernização ou realocização de unidades industriais ou agroindustriais (...) “e visem à (...) defesa do meio ambiente”, num claro exemplo de lei tributária inspirada em razões ambientais, preconizadas, aliás, pela Constituição do Estado, porque as aquisições de equipamentos de que se trata somente se beneficiarão da alíquota menor se gerarem benefícios ambientais. Outrossim, a Lei fluminense n.º 2.273, de 27 de junho de 1994, autorizou o Poder Executivo estadual a “conceder prazo especial de pagamento do ICMS para indústria ou agroindústria que utilize tecnologia inovadora” nas hipóteses que menciona, desde que, entre outras condições, “promova a defesa do meio ambiente” (art. 1º, parágrafo único).

A partir daqui, tratar-se-á de alguns dos exemplos mais emblemáticos – seja porque bastante controversos, seja porque trouxeram significativos resultados - da utilização de instrumentos econômicos na defesa do meio ambiente existentes na legislação pátria.

5.4.1 O ICMS ecológico

Primeiramente, é necessário esclarecer que esse instituto não se trata de uma nova figura tributária, haja vista que não traz um novo fato gerador, nem ao menos se configura instrumento tributário. O denominado ICMS ecológico é um instituto de Direito Financeiro, pois trata-se da definição de critérios para a distribuição da arrecadação desse tradicional imposto, objetivando o incentivo da implementação de políticas públicas afinadas com a defesa do meio ambiente.

Embora assim denominado, o ICMS Ecológico não configura instituto jurídico-tributário, mas de Direito Financeiro, na medida em que atina com a distribuição de recursos públicos. Como dissemos, complementa o sistema tributário de financiamento intrafederativo, estruturado em competências tributárias, mas não se confunde com ele. Também não se classifica como imposto ambiental, pois seu fato gerador, nem sequer sua alíquota, não tem conexão com fatos ambientais (OLIVEIRA, J. M. D. 2007, pp. 36-37).

Apesar desse instituto não se encaixar perfeitamente nos moldes dos tributos ambientais, possui uma grande proximidade de conteúdo com a tributação ambientalmente orientada e sua aplicação tem demonstrado excelentes resultados o que nos impõe uma análise mais apurada do tema.

A Constituição Federal, em seu Artigo 158, VI, determina que 25% do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações – ICMS, de competência

Estadual, sejam repassados aos municípios da seguinte forma: $\frac{3}{4}$ (três quartos) dos 25% no mínimo, distribuídos na proporção do valor adicionado fiscal (VAF), disciplinado pela Lei Complementar 63, de 11 de janeiro de 1990, correspondente a diferença entre a saída de mercadorias, adicionadas aos serviços prestados, e a entrada de mercadorias em seus territórios, observado o ano civil; $\frac{1}{4}$ (um quarto) dos 25% de acordo com o que dispuser a lei estadual.

Como se denota do dispositivo constitucional aludido, a repartição das receitas do ICMS privilegia os municípios mais desenvolvidos economicamente, capazes de gerar maiores receitas tributárias provenientes da circulação de mercadorias e serviços. No entanto, o texto constitucional abre a possibilidade dos estados decidirem os critérios do montante restante da parte da receita cabível aos municípios.

Diante essa possibilidade, alguns Estados, aproveitando sua faculdade de determinar os critérios para o repasse de $\frac{1}{4}$ da parcela pertencente aos municípios, têm estabelecido parâmetros ambientais entre esses critérios.

É importante salientar, consoante Scaff e Tupiassu (2005, p. 734), que o ICMS Ecológico pretende intervir no domínio econômico-ambiental, buscando corrigir as externalidades negativas resultantes das circunstâncias trazidas pela repartição “tradicional” das receitas do ICMS; uma vez que determinados municípios que se dedicam ao desenvolvimento econômico em detrimento da preservação ambiental são passíveis de receber uma maior quantidade de repasses financeiros. Já aqueles municípios que carregam algum ônus de preservação ambiental, trazendo externalidades positivas, e que por conta disso possuem restrições em sua capacidade econômica e, por conseguinte, receberia menor parcela da arrecadação do referido imposto.

Nesse contexto, nota-se que o ICMS com essa feição ambiental representa um robusto instrumento econômico, de caráter extrafiscal, que visa à adoção de alternativas para o financiamento dos municípios que possuem restrições ao uso do solo e de outras medidas ambientais, sendo uma medida de promoção de justiça fiscal que está em consonância com os ditames constitucionais.

Scaff e Tupiassu (2007, pp. 735-736) ainda ressaltam,

Aliás, mister ressaltar que o intuito inicialmente compensatório conferido ao instituto logo se viu substituído por uma franca conseqüência incrementadora, tendo em vista que um número crescente de municípios passou a implementar políticas públicas ambientais, almejando receber uma parte dos valores distribuídos segundo tais critérios [...] A política obteve muito sucesso porque redimensiona e valoriza todos os aspectos fundamentais para um meio ambiente saudável, incentivando os municípios a investirem na qualidade de vida de sua população.

Castro (2003, p. 147) aponta como as principais funções do ICMS Ecológico:

1. compensação financeira aos Municípios que sofrem restrições de uso e ocupação por parte de seus territórios por unidades de conservação e terras indígenas;
2. compensação financeira aos Municípios que invistam nos seus sistemas de água e esgoto tratados e coleta de lixo com destinação final adequada;
3. estímulo às Prefeituras a formularem e executarem políticas ambientais;
- e 4. redistribuição de recursos do ICMS aos Municípios de forma mais justa e ambientalmente correta.

Vários Estados já implantaram o ICMS Ecológico. O ICMS Ecológico surgiu, no Brasil, pioneiramente no Paraná em 1991, haja vista que os municípios sentiam suas economias prejudicadas pela restrição de uso causada pela necessidade de cuidar dos mananciais de abastecimento para municípios vizinhos e pela existência de unidades de conservação, enquanto o Poder Público estadual sentia a necessidade de modernizar seus instrumentos de política pública. Atualmente, já foi implantado, também, nos estados de São Paulo, Minas Gerais, Rondônia, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul e Mato Grosso. Além disso, noticia-se que essa política pública está em fase de implementação ou regulamentação em Pernambuco, Tocantins e Amapá, e em discussão ou tramitação nas casas legislativas dos Estados da Bahia, Goiás, Pará, Santa Catarina, Ceará e Rio de Janeiro.

5.4.2. A Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA

A Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA foi inicialmente instituída pela Lei 9.960, de 28 de janeiro de 2000, que introduziu novos artigos na Lei 6.938/81. No entanto, devido aos diversos defeitos apresentados, a Lei 9.960 foi considerada inconstitucional. Essa taxa foi reeditada pela Lei 10.165, de 27 de dezembro de 2000, que pretendeu sanar os vícios contidos na lei anterior.

Todavia, ainda assim, a referida taxa provoca celeuma doutrinária acerca de sua constitucionalidade (fruto de algumas indefinições no novel dispositivo legal) e, até mesmo, relativamente a sua natureza, na qual não se acordou se seria realmente uma taxa referente ao poder de polícia ou uma contribuição de intervenção no domínio econômico.

Assim o art. 17-B da Lei 6.938, com redação dada pela Lei 10.165, aduz “fica instituída a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA, cujo fato gerador é o exercício regular do poder de polícia conferido ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA para controle e fiscalização das atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos naturais”.

Ives Gandra da Silva Martins (2005, pp. 749-772), quando da edição da nova lei, emitiu parecer expondo a sua constitucionalidade, haja vista que os defeitos elencados pelo Supremo Tribunal Federal, quais sejam, a) a falta de definição do serviço prestado, b) a falta de especificação dos contribuintes potencialmente poluidores que deveriam ser fiscalizados e c) a falta de definição de alíquotas ou valor devido (tributo fixo), em face da expressão econômica do contribuinte, com ferimento ao princípio da isonomia, foram sanados pela nova lei, considerando tratar-se de autêntica taxa, cujo fato gerador baseia-se no poder de polícia, em consonância com os ditames da Carta Magna e do Código Tributário Nacional.

Vale citar a interessante posição de Maria Lúcia Luz Leiria (2005, pp. 773-782) que considera a TCFA uma contribuição de intervenção no domínio econômico, pois preenche os pressupostos de imposição dessa contribuição de acordo com o que dispõe o artigo 149 da Lei Maior. Para Leiria, a TCFA é uma exação interventiva da União, há vinculação da arrecadação à atuação da União na área econômica específica, há transitoriedade pela finalidade a ser alcançada e há a referibilidade da contribuição a contribuinte de determinado domínio econômico.

Leiria (2005, pp. 773-782) alega, ainda, ser constitucional tal exação tributária, haja vista que sendo considerada essa imposição como uma contribuição de intervenção no domínio econômico esta se encontra em consonância com Constituição. Outrossim, a natureza jurídica do tributo é determinada por seu fato gerador independentemente da denominação e demais características adotadas em lei (art. 4º, I do CTN).

Por fim, é importante ressaltar que, a despeito das divergências doutrinárias, o tributo em tela está em concordância com o princípio da prevenção, pois visa arrecadar fundos para antecipar a proteção a futuros danos ambientais. Tais receitas são muito importantes para custear atividade fiscalizadora do Estado, portanto, se for tal tributo bem aplicado, trará salutareos benefícios ao meio ambiente.

5.4.3. A Contribuição criada pela Emenda Constitucional n° 33, de 2001

Essa interessante figura tributária foi introduzida pela Emenda Constitucional n.º 33, encontrando-se albergada no artigo 177, § 4º da Constituição Federal que preleciona:

Art. 177 [...]

§ 4º A lei que instituir contribuição de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível deverá atender aos seguintes requisitos:

I - a alíquota da contribuição poderá ser:

- a) diferenciada por produto ou uso;
- b) reduzida e restabelecida por ato do Poder Executivo, não se lhe aplicando o disposto no art. 150, III, *b*;

II - os recursos arrecadados serão destinados:

- a) ao pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo;
- b) ao **financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás;**
- c) ao financiamento de programas de infra-estrutura de transportes. (grifo nosso)

Do preceito constitucional supracitado, podem-se constatar duas previsões de bastante importância para a efetivação da defesa do meio ambiente.

Primeiramente, o inciso I do § 4º da CF prevê a possibilidade de haver alíquotas diferenciadas dependendo do produto ou uso. Essa seletividade pode ser utilizada em defesa do meio ambiente, visto que poderá ser adotada alíquota mais alta para aqueles produtos ou usos menos interessantes ambientalmente ou menores alíquotas para aqueles menos prejudiciais à natureza. Tal dispositivo não fere o princípio da isonomia em matéria tributária, mas, sim, ratifica-o na medida em que procura dar tratamento diferenciado para situações diversas.

Além disso, há, ainda, a previsão (na alínea “b” do inciso II) de que os recursos arrecadados por essa contribuição especial deverão ser destinados ao financiamento de

projetos ambientais, demonstrando que uma de suas finalidades precípua é o favorecimento de um meio ambiente saudável.

A referida contribuição guarda, portanto, as características capazes de internalizar o custo ambiental do consumo de combustíveis, podendo, assim, alcançar o efeito de exprimir no preço desses produtos o custo ambiental que representam.

Portanto, essa contribuição trazida pela EC n.º 33 é mais um exemplo de tributo ambientalmente orientado que se utilizado de maneira eficaz, dentro de nosso sistema constitucional tributário, torna-se um grande instrumento econômico de defesa ambiental.

6. CONCLUSÃO

Pode-se, inicialmente, assentar que a defesa do meio ambiente, atualmente, é uma questão mundialmente reconhecida, sendo tratada como direito fundamental. Isto se deve ao aumento exorbitante da degradação ambiental, que ocasionou uma tomada de conscientização internacional, principalmente após a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente em Estocolmo e a Conferência Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92).

Analisando as políticas ambientais traçadas, buscando alternativas para equacionar a necessidade de desenvolvimento, conclui-se que se faz necessária a intervenção estatal na economia com o fito de proteger o meio ambiente, tendo em vista que o mercado, dentro do sistema capitalista, oferece quantidade infindável de produtos diante das necessidades ilimitadas de consumo se contrapondo com a quantidade limitada de recursos o que vem ocasionando graves danos ao meio ambiente.

Nesse contexto, a utilização de instrumentos econômicos, notadamente tributários, estão tornando-se realidade, principalmente, nos países desenvolvidos, onde podemos notar que, de acordo com o que já foi explicitado, a aplicação de uma tributação voltada para o meio ambiente obteve grandes êxitos.

Portanto, o presente trabalho propõe uma nova leitura para o sistema tributário nacional visando à proteção ambiental através da utilização de tributos ambientalmente orientados. Isso não implica numa necessidade de um aumento da carga tributária, por ser possível a utilização dos tributos clássicos em sua finalidade extrafiscal com o fito de servir o meio ambiente.

Com relação à extrafiscalidade dos tributos, firma-se o entendimento de que possui um forte papel indutor sobre a sociedade. Tal eficácia em relação à reação dos contribuintes faz com que lance-se mão dela com o escopo de proteger o meio ambiente. Tal utilização dá-se através de isenções e diferenciação das alíquotas, adotando critérios ambientais, de sorte que os agentes econômicos para livrarem-se de uma maior carga tributária adotariam medidas menos poluidoras.

Conclui-se, ainda, que os princípios de Direito Ambiental, tais como o da Participação, da Precaução, da Prevenção, da Ubiqüidade e do Poluidor-Pagador, embasam a tributação ambiental. Esses princípios orientam as ações públicas de forma a adequar esse ramo do Direito a uma política real e conseqüente de conservação ambiental, tendo em vista a idéia de desenvolvimento sustentável, devendo a tributação ambiental buscar sempre a concretização dos mesmos.

No tocante às vantagens oferecidas pela tributação ambiental, podemos elencar a flexibilidade, os incentivos permanentes, a aplicação do princípio da prevenção e a busca de realização de justiça ambiental (equidade). Assim, tais vantagens sobre os instrumentos de controle utilizados demonstram ser bastante sedutora, senão necessária, a aplicação de instrumentos tributários. Entretanto, é digno de nota que a tributação ambiental, por si só, não é capaz de uma completa defesa do meio ambiente, devendo atuar em conjunto com os instrumentos de comando e controle, haja vista que os tributos “verdes” não servem para as situações onde o alto grau de lesividade as torna totalmente proibidas.

A implementação de uma tributação ambientalmente orientada deve obedecer a todas as limitações constitucionais ao poder de tributar, principalmente no que diz respeito à preservação da liberdade, igualdade e propriedade. Conforme foi demonstrado, é possível adequar a tributação ambientalmente orientada de modo a respeitar tais princípios. Além disso, outro desafio da tributação ambiental é a sua legitimação perante a sociedade que não vê com bons olhos a imposição de tributos. Para que isso ocorra, a tributação ambiental deve ser eficiente, escoreita e ter firmeza de propósitos.

A despeito dos desafios encontrados pela tributação ambiental no Brasil, quais sejam, a alta carga tributária e a má utilização dos recursos financeiros, erguemos o pendão que os tributos, desde que com clareza de propósitos, podem conduzir os agentes econômicos à adoção de medidas benéficas ao meio ambiente, contribuindo para o aumento de uma consciência ambiental que no Brasil praticamente não existe. Os tributos ambientais lançando-se mãos da extrafiscalidade, através de isenções e alíquotas diferenciadas, orientam a atuação dos contribuintes para que busquem adotar medidas afinadas com o meio ambiente, havendo assim uma forte política de incentivos fiscais cujo objetivo é a proteção ambiental.

Com relação às espécies tributárias brasileiras, como destacamos, possuem um grande potencial de utilização em defesa do meio ambiente. No âmbito de todos os entes federativos, existem impostos que podem empregar critérios ambientais em sua quantificação. Outrossim, as taxas, contribuições de melhorias e as contribuições de intervenção do domínio econômico também possuem supedâneo constitucional para atuarem em defesa do meio ambiente.

Por fim, resta comprovado que a tributação ambiental, essencialmente utilizando-se da extrafiscalidade, desde que bem utilizada, é viável, conseguindo resultados extremamente positivos para a construção de um novo modelo de desenvolvimento sustentável.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALTAMIRANO, Alejandro C. **El Derecho Constitucional a um Ambiente Sano, Derechos Humanos y su Vinculación con el Derecho Tributário.** *In* Marins, James (coord). **Tributação e Meio Ambiente.** 1. Ed. Paraná: Juruá, 2002.

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro.** 13. Ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental.** 7. Ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2004.

ARAGÃO, Maria Alexandra de Sousa. **O Princípio do Poluidor Pagador.** Coimbra: Coimbra Editora, 1997.

BALEEIRO, Aliomar. **Uma Introdução à Ciência das Finanças.** 14. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1984

_____. **Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar.** 7. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

BECKER, Alfredo Augusto. **Teoria Geral do Direito Tributário.** 3. Ed. São Paulo: Lejus, 2002.

BRASIL. Código Tributário Nacional. **Código Universitário Saraiva: Códigos Tributário, Processo Civil e Constituição.** Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o sistema tributário nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios, São Paulo: Saraiva, 2007.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988, atualizada até a Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006, acompanhada de novas notas remissivas e dos textos integrais das Emendas Constitucionais e das Emendas Constitucionais de Revisão. *In* Vade Mecum Acadêmico de Direito. 4. ed. São Paulo: Rideel, 2007.

_____. Supremo Tribunal Federal. Adin-MC 3450; Origem: Distrito Federal; Requerente: Procurador-Geral da República; Requerido: Presidente da República; Relator: Celso de Melo – supremo Tribunal Federal, Tribunal Pleno, julgado em 1º.09.2005, publicada no DJ do dia 03-02-2006 PP-00014.

CALIENDO, Paulo. **Tributação e Mercado de Carbono**. In TORRES, Heleno Taveira (Org.). **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2005.

CASTRO, Alexandre Barros. **Tributação e Ecologia**: uma combinação possível, Revista Tributária e de Finanças Públicas, vol. 11, n. 51. São Paulo, jul.-ago. 2003.

COSTA, Regina Helena. **Apontamentos sobre a Tributação Ambiental no Brasil**. In TORRES, Heleno Taveira (Org.). **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2005.

COSTA, Simone S. Thomazi. Análise, **Introdução à Economia do Meio Ambiente**. Análise, Porto Alegre, v. 16, n. 2, p. 301-323, ago./dez. 2005.

DE SADELEER, NICOLAS. **Essai sur la génèse et la portée juridique de quelques principes du droit de l'environnement**. Thèse de doctorat, Faculté universitaire Saint-Louis, Faculté de droit, Belgique, 1998.

DERANI, Cristiane. **Aplicação dos Princípios do Direito Ambiental para o Desenvolvimento Sustentável**. In TORRES, Heleno Taveira (Org.). **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2005.

_____. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: Max Limonad, 1997.

DÍAZ, Antonio López. **Las modalidades de la Fiscalidad Ambiental**. In Mello, Celso Antonio Bandeira (Org.). **Direito Tributário** – Estudos em homenagem a Geraldo Ataliba, n. 1. São Paulo: Malheiros, 1997, pp. 15-43.

FALCÃO, Raimundo Bezerra. **Tributação e Mudança Social**. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

FERRAZ, Roberto. **Tributação e Meio Ambiente**: O Green Tax no Brasil (A Contribuição de Intervenção da Emenda 33/2001). In Marins, James (coord). **Tributação e Meio Ambiente**. 1. Ed. Paraná: Juruá, 2002.

FERRAZ, Roberto. **Tributação ambientalmente orientada e as espécies tributárias no Brasil**. In TORRES, Heleno Taveira (Org.). **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2005.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Manual de Direito Ambiental e Legislação Aplicável**. 2. Ed. São Paulo: Max Limonad, 1999.

GRAU, Eros Roberto. **Conceitos Indeterminados**. In **Justiça Tributária**: direitos do fisco e garantias dos contribuintes nos atos da administração e no processo tributário. I Congresso Internacional de Direito Tributário. Instituto Brasileiro de direito Tributário – IBET. São Paulo: Max Limonad, 1988.

LEIRIA, Maria Lúcia Luz. **Breves Considerações sobre a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA instituída pela Lei N. 10.165/2000**. In TORRES, Heleno Taveira (Org.). **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2005.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 26. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 12. Ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MARTÍNEZ, Soares. **Direito Fiscal**. Coimbra: Almedina, 2000.

MARTINS, Ives Gandra da Silva (Coord.). **Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico**. São Paulo: RT, 2002.

_____. **A Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental - TCFA**. In TORRES, Heleno Taveira (Org.). **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2005.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 9. Ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**: doutrina – jurisprudência – glossário. 4. Ed. São Paulo: RT, 2005.

MODÉ, Fernando Magalhães. **Tributação Ambiental**: A Função do Tributo na Proteção do Meio Ambiente. Curitiba: Juruá, 2003.

NUSDEO, Fábio. **Curso de Economia: Introdução ao Direito Econômico**. São Paulo: RT, 1997.

OLIVEIRA, José Marcos Domingues de. **Direito Tributário e Meio Ambiente**. 3. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

_____. **Proteção Ambiental e Sistema Tributário – Brasil e Japão: Problema em comum?** In Marins, James (coord). **Tributação e Meio Ambiente**. 1. Ed. Paraná: Juruá, 2002.

_____. **Direito Tributário e Meio Ambiente: proporcionalidade, tipicidade aberta, afetação da receita**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

_____. **Capacidade Contributiva: conteúdo e eficácia do Princípio**. Rio de Janeiro: Renovar, 1988.

OLIVEIRA, R. G. de. **Economia do meio ambiente**. In PINHO, D. B.; VASCONCELOS, M. A. S. de. (org.) **Manual de Economia – equipe de professores da USP**. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 1998, p.567-581.

PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. **Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico**. São Paulo, Dialética, 2002.

PRIEUR, Michel. **Droit de l'environnement**. 2. Ed. Paris: Dalloz, 1991.

SANTOS, Álvaro Rodrigues. **Ressalvas ao Imposto de Renda Ecológico**. Disponível em: <<http://www.ambientebrasil.com.br/noticias/index.php3?action=ler&id=27818>>. Acesso em 05/03/2008.

SCAFF, Fernando Facury; TUPIASSU, Lise Vieira da Costa. **Tributação e Políticas Públicas: O ICMS Ecológico**. In TORRES, Heleno Taveira (Org.). **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2005.

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Normas Tributárias em Matéria Ambiental**. In TORRES, Heleno Taveira (Org.). **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2005.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos Humanos e Meio Ambiente**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1993.

ANEXOS

DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO SOBRE O MEIO AMBIENTE - 1972

(tradução livre)

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, reunida em Estocolmo de 5 a 16 de junho de 1972, e, atenta à necessidade de um critério e de princípios comuns que ofereçam aos povos do mundo inspiração e guia para preservar e melhorar o meio ambiente humano,

Proclama que:

1. O homem é ao mesmo tempo obra e construtor do meio ambiente que o cerca, o qual lhe dá sustento material e lhe oferece oportunidade para desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente. Em larga e tortuosa evolução da raça humana neste planeta chegou-se a uma etapa em que, graças à rápida aceleração da ciência e da tecnologia, o homem adquiriu o poder de transformar, de inúmeras maneiras e em uma escala sem precedentes, tudo que o cerca. Os dois aspectos do meio ambiente humano, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do homem e para o gozo dos direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma.

2. A proteção e o melhoramento do meio ambiente humano é uma questão fundamental que afeta o bem-estar dos povos e o desenvolvimento econômico do mundo inteiro, um desejo urgente dos povos de todo o mundo e um dever de todos os governos.

3. O homem deve fazer constante avaliação de sua experiência e continuar descobrindo, inventando, criando e progredindo. Hoje em dia, a capacidade do homem de transformar o que o cerca, utilizada com discernimento, pode levar a todos os povos os benefícios do desenvolvimento e oferecer-lhes a oportunidade de enobrecer sua existência. Aplicado errônea e imprudentemente, o mesmo poder pode causar danos incalculáveis ao ser humano e a seu meio ambiente. Em nosso redor vemos multiplicar-se as provas do dano causado pelo homem em muitas regiões da terra, níveis perigosos de poluição da água, do ar, da terra e dos seres vivos; grandes transtornos de equilíbrio ecológico da biosfera; destruição e esgotamento de recursos insubstituíveis e graves deficiências, nocivas para a saúde física, mental e social do homem, no meio ambiente por ele criado, especialmente naquele em que vive e trabalha.

4. Nos países em desenvolvimento, a maioria dos problemas ambientais estão motivados pelo subdesenvolvimento. Milhões de pessoas seguem vivendo muito abaixo dos níveis mínimos necessários para uma existência humana digna, privada de alimentação e vestuário, de habitação e educação, de condições de saúde e de higiene adequadas. Assim, os países em desenvolvimento devem dirigir seus esforços para o desenvolvimento, tendo presente suas prioridades e a necessidade de salvaguardar e melhorar o meio ambiente. Com o mesmo fim, os países industrializados devem esforçar-se para reduzir a distância que os separa dos países em desenvolvimento. Nos países industrializados, os problemas ambientais estão geralmente relacionados com a industrialização e o desenvolvimento tecnológico

5. O crescimento natural da população coloca continuamente, problemas relativos à preservação do meio ambiente, e devem-se adotar as normas e medidas apropriadas para enfrentar esses problemas. De todas as coisas do mundo, os seres humanos são a mais valiosa. Eles são os que promovem o progresso social, criam riqueza social, desenvolvem a ciência e a tecnologia e, com seu árduo trabalho, transformam continuamente o meio ambiente humano. Com o progresso social e os avanços da produção, da ciência e da tecnologia, a capacidade do homem de melhorar o meio ambiente aumenta a cada dia que passa.

6. Chegamos a um momento da história em que devemos orientar nossos atos em todo o mundo com particular atenção às consequências que podem ter para o meio ambiente. Por ignorância ou indiferença, podemos causar danos imensos e irreparáveis ao meio ambiente da terra do qual dependem nossa vida e nosso bem-estar. Ao contrário, com um conhecimento mais profundo e uma ação mais prudente, podemos conseguir para nós mesmos e para nossa posteridade, condições melhores de vida, em um meio ambiente mais de acordo com as necessidades e aspirações do homem. As perspectivas de elevar a qualidade do meio ambiente e de criar uma vida satisfatória são grandes. É preciso entusiasmo, mas, por outro lado, serenidade de ânimo, trabalho duro e sistemático. Para chegar à plenitude de sua liberdade dentro da natureza, e, em harmonia com ela, o homem deve aplicar seus conhecimentos para criar um meio ambiente melhor. A defesa e o melhoramento do meio ambiente humano para as gerações presentes e futuras se converteu na meta imperiosa da humanidade, que se deve perseguir, ao mesmo tempo em que se mantém as metas fundamentais já estabelecidas, da paz e do desenvolvimento econômico e social em todo o mundo, e em conformidade com elas.

7. Para se chegar a esta meta será necessário que cidadãos e comunidades, empresas e instituições, em todos os planos, aceitem as responsabilidades que possuem e que todos eles participem equitativamente, nesse esforço comum. Homens de toda condição e organizações de diferentes tipos plasmarão o meio ambiente do futuro, integrando seus próprios valores e a soma de suas atividades. As administrações locais e nacionais, e suas respectivas jurisdições, são as responsáveis pela maior parte do estabelecimento de normas e aplicações de medidas em grande escala sobre o meio ambiente. Também se requer a cooperação internacional com o fim de conseguir recursos que ajudem aos países em desenvolvimento a cumprir sua parte nesta esfera. Há um número cada vez maior de problemas relativos ao meio ambiente que, por ser de alcance regional ou mundial ou por repercutir no âmbito internacional comum, exigem uma ampla colaboração entre as nações e a adoção de medidas para as organizações internacionais, no interesse de todos. A Conferência encarece aos governos e aos povos que unam esforços para preservar e melhorar o meio ambiente humano em benefício do homem e de sua posteridade.

II - PRINCÍPIOS

Expressa a convicção comum de que:

Princípio 1

O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. A este respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o apartheid, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira são condenadas e devem ser eliminadas.

Princípio 2

Os recursos naturais da terra incluídos o ar, a água, a terra, a flora e a fauna e especialmente amostras representativas dos ecossistemas naturais devem ser preservados em benefício das gerações presentes e futuras, mediante uma cuidadosa planificação ou ordenamento.

Princípio 3

Deve-se manter, e sempre que possível, restaurar ou melhorar a capacidade da terra em produzir recursos vitais renováveis.

Princípios 4

O homem tem a responsabilidade especial de preservar e administrar judiciosamente o patrimônio da flora e da fauna silvestres e seu habitat, que se encontram atualmente, em grave perigo, devido a uma combinação de fatores adversos. Consequentemente, ao planificar o desenvolvimento econômico deve-se atribuir importância à conservação da natureza, incluídas a flora e a fauna silvestres.

Princípio 5

Os recursos não renováveis da terra devem empregar-se de forma que se evite o perigo de seu futuro esgotamento e se assegure que toda a humanidade compartilhe dos benefícios de sua utilização.

Princípio 6

Deve-se por fim à descarga de substâncias tóxicas ou de outros materiais que liberam calor, em quantidades ou concentrações tais que o meio ambiente não possa neutralizá-los, para que não se causem danos graves e irreparáveis aos ecossistemas. Deve-se apoiar a justa luta dos povos de todos os países contra a poluição.

Princípio 7

Os Estados deverão tomar todas as medidas possíveis para impedir a poluição dos mares por substâncias que possam por em perigo a saúde do homem, os recursos vivos e a vida marinha, menosprezar as possibilidades de derramamento ou impedir outras utilizações legítimas do mar.

Princípio 8

O desenvolvimento econômico e social é indispensável para assegurar ao homem um ambiente de vida e trabalho favorável e para criar na terra as condições necessárias de melhoria da qualidade de vida.

Princípio 9

As deficiências do meio ambiente originárias das condições de subdesenvolvimento e os desastres naturais colocam graves problemas. A melhor maneira de saná-los está no desenvolvimento acelerado, mediante a transferência de quantidades consideráveis de assistência financeira e tecnológica que complementem os esforços internos dos países em desenvolvimento e a ajuda oportuna que possam requerer.

Princípio 10

Para os países em desenvolvimento, a estabilidade dos preços e a obtenção de ingressos adequados dos produtos básicos e de matérias primas são elementos essenciais para o ordenamento do meio ambiente, já que há de se ter em conta os fatores econômicos e os processos ecológicos.

Princípio 11

As políticas ambientais de todos os Estados deveriam estar encaminhadas para aumentar o potencial de crescimento atual ou futuro dos países em desenvolvimento e não deveriam restringir esse potencial nem colocar obstáculos à conquista de melhores condições de vida para todos. Os Estados e as organizações internacionais deveriam tomar disposições pertinentes, com vistas a chegar a um acordo, para se poder enfrentar as consequências econômicas que poderiam resultar da aplicação de medidas ambientais, nos planos nacional e internacional.

Princípio 12

Recursos deveriam ser destinados para a preservação e melhoramento do meio ambiente tendo em conta as circunstâncias e as necessidades especiais dos países em desenvolvimento e gastos que pudessem originar a inclusão de medidas de conservação do meio ambiente em seus planos de desenvolvimento, bem como a necessidade de oferecer-lhes, quando solicitado, mais assistência técnica e financeira internacional com este fim.

Princípio 13

Com o fim de se conseguir um ordenamento mais racional dos recursos e melhorar assim as condições ambientais, os Estados deveriam adotar um enfoque integrado e coordenado de planejamento de seu desenvolvimento, de modo a que fique assegurada a compatibilidade entre o desenvolvimento e a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente humano em benefício de sua população.

Princípio 14

O planejamento racional constitui um instrumento indispensável para conciliar as diferenças que possam surgir entre as exigências do desenvolvimento e a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente.

Princípio 15

Deve-se aplicar o planejamento aos assentamento humanos e à urbanização com vistas a evitar repercussões prejudiciais sobre o meio ambiente e a obter os máximos benefícios sociais, econômicos e ambientais para todos. A este respeito devem-se abandonar os projetos destinados à dominação colonialista e racista.

Princípio 16

Nas regiões onde exista o risco de que a taxa de crescimento demográfico ou as concentrações excessivas de população prejudiquem o meio ambiente ou o desenvolvimento, ou onde, a baixa densidade de população possa impedir o melhoramento do meio ambiente humano e limitar o desenvolvimento, deveriam se aplicadas políticas demográficas que respeitassem os direitos humanos fundamentais e contassem com a aprovação dos governos interessados.

Princípio 17

Deve-se confiar às instituições nacionais competentes a tarefa de planejar, administrar ou controlar a utilização dos recursos ambientais dos estado, com o fim de melhorar a qualidade do meio ambiente.

Princípio 18

Como parte de sua contribuição ao desenvolvimento econômico e social deve-se utilizar a ciência e a tecnologia para descobrir, evitar e combater os riscos que ameaçam o meio ambiente, para solucionar os problemas ambientais e para o bem comum da humanidade.

Princípio 19

É indispensável um esforço para a educação em questões ambientais, dirigida tanto às gerações jovens como aos adultos e que preste a devida atenção ao setor da população menos privilegiado, para fundamentar as bases de uma opinião pública bem informada, e de uma conduta dos indivíduos, das empresas e das coletividades inspirada no sentido de sua responsabilidade sobre a proteção e melhoramento do meio ambiente em toda sua dimensão humana. É igualmente essencial que os meios de comunicação de massas evitem contribuir para a deterioração do meio ambiente humano e, ao contrário, difundam informação de caráter educativo sobre a necessidade de protege-lo e melhorá-lo, a fim de que o homem possa desenvolver-se em todos os aspectos.

Princípio 20

Devem-se fomentar em todos os países, especialmente nos países em desenvolvimento, a pesquisa e o desenvolvimento científicos referentes aos problemas ambientais, tanto nacionais como multinacionais. Neste caso, o livre intercâmbio de informação científica atualizada e de experiência sobre a transferência deve ser objeto de apoio e de assistência, a fim de facilitar a solução dos problemas ambientais. As tecnologias ambientais devem ser postas à disposição dos países em desenvolvimento de forma a favorecer sua ampla difusão, sem que constituam uma carga econômica para esses países.

Princípio 21

Em conformidade com a Carta das Nações Unidas e com os princípios de direito internacional, os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos em aplicação de sua própria política ambiental e a obrigação de assegurar-se de que as atividades que se levem a cabo, dentro de sua jurisdição, ou sob seu controle, não prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora de toda jurisdição nacional.

Princípio 22

Os Estados devem cooperar para continuar desenvolvendo o direito internacional no que se refere à responsabilidade e à indenização às vítimas da poluição e de outros danos ambientais que as atividades realizadas dentro da jurisdição ou sob o controle de tais Estados causem à zonas fora de sua jurisdição.

Princípio 23

Sem prejuízo dos critérios de consenso da comunidade internacional e das normas que deverão ser definidas a nível nacional, em todos os casos será indispensável considerar os sistemas de valores prevaletentes em cada país, e, a aplicabilidade de normas que, embora válidas para os países mais avançados, possam ser inadequadas e de alto custo social para países em desenvolvimento.

Princípio 24

Todos os países, grandes e pequenos, devem ocupar-se com espírito e cooperação e em pé de igualdade das questões internacionais relativas à proteção e melhoramento do meio ambiente. É indispensável cooperar para controlar, evitar, reduzir e eliminar eficazmente os efeitos prejudiciais que as atividades que se realizem em qualquer esfera, possam Ter para o meio ambiente,, mediante acordos multilaterais ou bilaterais, ou por outros meios apropriados, respeitados a soberania e os interesses de todos os estados.

Princípio 25

Os Estados devem assegurar-se de que as organizações internacionais realizem um trabalho coordenado, eficaz e dinâmico na conservação e no melhoramento do meio ambiente.

Princípio 26

É preciso livrar o homem e seu meio ambiente dos efeitos das armas nucleares e de todos os demais meios de destruição em massa. Os Estados devem-se esforçar para chegar logo a um acordo – nos órgãos internacionais pertinentes sobre a eliminação e a destruição completa de tais armas.

DECLARAÇÃO DO RIO SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, tendo se reunido no Rio de Janeiro, de 3 a 14 de junho de 1992, reafirmando a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, adotada em Estocolmo em 16 de junho de 1972, e buscando avançar a partir dela, com o objetivo de estabelecer uma nova e justa parceria global mediante a criação de novos níveis de cooperação entre os Estados, os setores-chaves da sociedade e os indivíduos, trabalhando com vistas à conclusão de acordos internacionais que respeitem os interesses de todos e protejam a integridade do sistema global de meio ambiente e desenvolvimento, reconhecendo a natureza integral e interdependente da Terra, nosso lar, proclama que:

Princípio 1

Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza.

Princípio 2

Os Estados, de acordo com a Carta das Nações Unidas e com os princípios do direito internacional, têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas próprias políticas de meio ambiente e de desenvolvimento, e a responsabilidade de assegurar que atividades sob sua jurisdição ou seu controle não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional.

Princípio 3

O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e de meio ambiente das gerações presentes e futuras.

Princípio 4

Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental constituirá parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente deste.

Princípio 5

Para todos os Estados e todos os indivíduos, como requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável, irão cooperar na tarefa essencial de erradicar a pobreza, a fim de reduzir as disparidades de padrões de vida e melhor atender às necessidades da maioria da população do mundo.

Princípio 6

Será dada prioridade especial à situação e às necessidades especiais dos países em desenvolvimento, especialmente dos países menos desenvolvidos e daqueles ecologicamente mais vulneráveis. As ações internacionais na área do meio ambiente e do desenvolvimento devem também atender aos interesses e às necessidades de todos os países.

Princípio 7

Os Estados irão cooperar, em espírito de parceria global, para a conservação, proteção e restauração da saúde e da integridade do ecossistema terrestre. Considerando as diversas contribuições para a degradação do meio ambiente global, os Estados têm responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Os países desenvolvidos reconhecem a responsabilidade que lhes cabe na busca internacional do desenvolvimento sustentável, tendo em vista as pressões exercidas por suas sociedades sobre o meio ambiente global e as tecnologias e recursos financeiros que controlam.

Princípio 8

Para alcançar o desenvolvimento sustentável e uma qualidade de vida mais elevada para todos, os Estados devem reduzir e eliminar os padrões insustentáveis de produção e consumo, e promover políticas demográficas adequadas.

Princípio 9

Os Estados devem cooperar no fortalecimento da capacitação endógena para o desenvolvimento sustentável, mediante o aprimoramento da compreensão científica por meio do intercâmbio de conhecimentos científicos e tecnológicos, e mediante a intensificação do desenvolvimento, da adaptação, da difusão e da transferência de tecnologias, incluindo as tecnologias novas e inovadoras.

Princípio 10

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.

Princípio 11

Os Estados adotarão legislação ambiental eficaz. As normas ambientais, e os objetivos e as prioridades de gerenciamento deverão refletir o contexto ambiental e de meio ambiente a que se aplicam. As normas aplicadas por alguns países poderão ser inadequadas para outros, em particular para os países em desenvolvimento, acarretando custos econômicos e sociais injustificados.

Princípio 12

Os Estados devem cooperar na promoção de um sistema econômico internacional aberto e favorável, propício ao crescimento econômico e ao desenvolvimento sustentável em todos os países, de forma a possibilitar o tratamento mais adequado dos problemas da degradação ambiental. As medidas de política comercial para fins ambientais não devem constituir um meio de discriminação arbitrária ou injustificável, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional. Devem ser evitadas ações unilaterais para o tratamento dos desafios internacionais fora da jurisdição do país importador. As medidas internacionais relativas a problemas ambientais transfronteiriços ou globais deve, na medida do possível, basear-se no consenso internacional.

Princípio 13

Os Estados irão desenvolver legislação nacional relativa à responsabilidade e à indenização das vítimas de poluição e de outros danos ambientais. Os Estados irão também cooperar, de maneira expedita e mais determinada, no desenvolvimento do direito internacional no que se refere à responsabilidade e à indenização por efeitos adversos dos danos ambientais causados, em áreas fora de sua jurisdição, por atividades dentro de sua jurisdição ou sob seu controle.

Princípio 14

Os Estados devem cooperar de forma efetiva para desestimular ou prevenir a realocação e transferência, para outros Estados, de atividades e substâncias que causem degradação ambiental grave ou que sejam prejudiciais à saúde humana.

Princípio 15

Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

Princípio 16

As autoridades nacionais devem procurar promover a internacionalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em vista a abordagem segundo a qual o poluidor deve, em

princípio, arcar com o custo da poluição, com a devida atenção ao interesse público e sem provocar distorções no comércio e nos investimentos internacionais.

Princípio 17

A avaliação do impacto ambiental, como instrumento nacional, será efetuada para as atividades planejadas que possam vir a ter um impacto adverso significativo sobre o meio ambiente e estejam sujeitas à decisão de uma autoridade nacional competente.

Princípio 18

Os Estados notificarão imediatamente outros Estados acerca de desastres naturais ou outras situações de emergência que possam vir a provocar súbitos efeitos prejudiciais sobre o meio ambiente destes últimos. Todos os esforços serão envidados pela comunidade internacional para ajudar os Estados afetados.

Princípio 19

Os Estados fornecerão, oportunamente, aos Estados potencialmente afetados, notificação prévia e informações relevantes acerca de atividades que possam vir a ter considerável impacto transfronteiriço negativo sobre o meio ambiente, e se consultarão com estes tão logo seja possível e de boa fé.

Princípio 20

As mulheres têm um papel vital no gerenciamento do meio ambiente e no desenvolvimento. Sua participação plena é, portanto, essencial para se alcançar o desenvolvimento sustentável.

Princípio 21

A criatividade, os ideais e a coragem dos jovens do mundo devem ser mobilizados para criar uma parceria global com vistas a alcançar o desenvolvimento sustentável e assegurar um futuro melhor para todos.

Princípio 22

Os povos indígenas e suas comunidades, bem como outras comunidades locais, têm um papel vital no gerenciamento ambiental e no desenvolvimento, em virtude de seus conhecimentos e de suas práticas tradicionais. Os Estados devem reconhecer e apoiar adequadamente sua identidade, cultura e interesses, e oferecer condições para sua efetiva participação no atingimento do desenvolvimento sustentável.

Princípio 23

O meio ambiente e os recursos naturais dos povos submetidos a opressão, dominação e ocupação serão protegidos.

Princípio 24

A guerra é, por definição, prejudicial ao desenvolvimento sustentável. Os Estados irão, por conseguinte, respeitar o direito internacional aplicável à proteção do meio ambiente em tempos de conflitos armados e irão cooperar para seu desenvolvimento progressivo, quando necessário.

Princípio 25

A paz, o desenvolvimento e a proteção ambiental são interdependentes e indivisíveis.

Princípio 26

Os Estados solucionarão todas as suas controvérsias ambientais de forma pacífica, utilizando-se dos meios apropriados, de conformidade com a Carta das Nações Unidas.

Princípio 27

Os Estados e os povos irão cooperar de boa fé e imbuídos de um espírito de parceria para a realização dos princípios consubstanciados nesta Declaração, e para o desenvolvimento progressivo do direito internacional no campo do desenvolvimento sustentável.

PROTOCOLO DE QUIOTO

Introdução

Quando adotaram a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, em 1992, os governos reconheceram que ela poderia ser a propulsora de ações mais enérgicas no futuro. Ao estabelecer um processo permanente de revisão, discussão e troca de informações, a Convenção possibilita a adoção de compromissos adicionais em resposta a mudanças no conhecimento científico e nas disposições políticas.

A primeira revisão da adequação dos compromissos dos países desenvolvidos foi conduzida, como previsto, na primeira sessão da Conferência das Partes (COP-1), que ocorreu em Berlim, em 1995. As Partes decidiram que o compromisso dos países desenvolvidos de voltar suas emissões para os níveis de 1990, até o ano 2000, era inadequado para se atingir o objetivo de longo prazo da Convenção, que consiste em impedir “uma interferência antrópica (produzida pelo homem) perigosa no sistema climático”.

Ministros e outras autoridades responderam com a adoção do “Mandato de Berlim” e com o início de uma nova fase de discussões sobre o fortalecimento dos compromissos dos países desenvolvidos. O grupo Ad Hoc sobre o Mandato de Berlim (AGBM) foi então formado para elaborar o esboço de um acordo que, após oito sessões, foi encaminhado à COP-3 para negociação final.

Cerca de 10.000 delegados, observadores e jornalistas participaram desse evento de alto nível realizado em Quioto, Japão, em dezembro de 1997. A conferência culminou na decisão por consenso (1/CP.3) de adotar-se um Protocolo segundo o qual os países industrializados reduziriam suas emissões combinadas de gases de efeito estufa em pelo menos 5% em relação aos níveis de 1990 até o período entre 2008 e 2012. Esse compromisso, com vinculação legal, promete produzir uma reversão da tendência histórica de crescimento das emissões iniciadas nesses países há cerca de 150 anos.

O Protocolo de Quioto foi aberto para assinatura em 16 de março de 1998. Entrará em vigor 90 dias após a sua ratificação por pelo menos 55 Partes da Convenção, incluindo os países desenvolvidos que contabilizaram pelo menos 55% das emissões totais de dióxido de carbono em 1990 desse grupo de países industrializados. Enquanto isso, as Partes da Convenção sobre Mudança do Clima continuarão a observar os compromissos assumidos sob a Convenção e a preparar-se para a futura implementação do Protocolo.

PROTOCOLO DE QUIOTO À CONVENÇÃO-QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇA DO CLIMA.

As Partes deste Protocolo,

Sendo Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, doravante denominada “Convenção”, *Procurando* atingir o objetivo final da Convenção, conforme expresso no Artigo 2, *Lembrando* as disposições da Convenção, *Seguindo* as orientações do Artigo 3 da Convenção, *Em conformidade* com o Mandato de Berlim adotado pela decisão 1/CP.1 da Conferência das Partes da Convenção em sua primeira sessão,

Convieram no seguinte:

ARTIGO 1

Para os fins deste Protocolo, aplicam-se as definições contidas no Artigo 1 da Convenção.

Adicionalmente:

1. “Conferência das Partes” significa a Conferência das Partes da Convenção. “Convenção” significa a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, adotada em Nova York em 9 de maio de 1992.
2. “Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima” significa o Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima estabelecido conjuntamente pela Organização Meteorológica Mundial e pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente em 1988.
3. “Protocolo de Montreal” significa o Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio, adotado em Montreal em 16 de setembro de 1987 e com os ajustes e emendas adotados posteriormente.

4. “Partes presentes e votantes” significa as Partes presentes e que emitam voto afirmativo ou negativo.
5. “Parte” significa uma Parte deste Protocolo, a menos que de outra forma indicado pelo contexto.
6. “Parte incluída no Anexo I” significa uma Parte incluída no Anexo I da Convenção, com as emendas de que possa ser objeto, ou uma Parte que tenha feito uma notificação conforme previsto no Artigo 4, parágrafo 2(g), da Convenção.

ARTIGO 2

1. Cada Parte incluída no Anexo I, ao cumprir seus compromissos quantificados de limitação e redução de emissões assumidos sob o Artigo 3, a fim de promover o desenvolvimento sustentável, deve:

(a) Implementar e/ou aprimorar políticas e medidas de acordo com suas circunstâncias nacionais, tais como:

- (i) O aumento da eficiência energética em setores relevantes da economia nacional;
- (ii) A proteção e o aumento de sumidouros e reservatórios de gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal, levando em conta seus compromissos assumidos em acordos internacionais relevantes sobre o meio ambiente, a promoção de práticas sustentáveis de manejo florestal, florestamento e reflorestamento;
- (iii) A promoção de formas sustentáveis de agricultura à luz das considerações sobre a mudança do clima;
- (iv) A pesquisa, a promoção, o desenvolvimento e o aumento do uso de formas novas e renováveis de energia, de tecnologias de seqüestro de dióxido de carbono e de tecnologias ambientalmente seguras, que sejam avançadas e inovadoras;
- (v) A redução gradual ou eliminação de imperfeições de mercado, de incentivos fiscais, de isenções tributárias e tarifárias e de subsídios para todos os setores emissores de gases de efeito estufa que sejam contrários ao objetivo da Convenção e aplicação de instrumentos de mercado;
- (vi) O estímulo a reformas adequadas em setores relevantes, visando a promoção de políticas e medidas que limitem ou reduzam emissões de gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal;

(vii) Medidas para limitar e/ou reduzir as emissões de gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal no setor de transportes;

(viii) A limitação e/ou redução de emissões de metano por meio de sua recuperação e utilização no tratamento de resíduos, bem como na produção, no transporte e na distribuição de energia;

(b) Cooperar com outras Partes incluídas no Anexo I no aumento da eficácia individual e combinada de suas políticas e medidas adotadas segundo este Artigo, conforme o Artigo 4, parágrafo 2(e)(i), da Convenção. Para esse fim, essas Partes devem adotar medidas para compartilhar experiências e trocar informações sobre tais políticas e medidas, inclusive desenvolvendo formas de melhorar sua comparabilidade, transparência e eficácia. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve, em sua primeira sessão ou tão logo seja praticável a partir de então, considerar maneiras de facilitar tal cooperação, levando em conta toda a informação relevante.

2. As Partes incluídas no Anexo I devem procurar limitar ou reduzir as emissões de gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal originárias de combustíveis do transporte aéreo e marítimo internacional, conduzindo o trabalho pela Organização de Aviação Civil Internacional e pela Organização Marítima Internacional, respectivamente.

3. As Partes incluídas no Anexo I devem empenhar-se em implementar políticas e medidas a que se refere este Artigo de forma a minimizar efeitos adversos, incluindo os efeitos adversos da mudança do clima, os efeitos sobre o comércio internacional e os impactos sociais, ambientais e econômicos sobre outras Partes, especialmente as Partes países em desenvolvimento e em particular as identificadas no Artigo 4, parágrafos 8 e 9, da Convenção, levando em conta o Artigo 3 da Convenção. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo pode realizar ações adicionais, conforme o caso, para promover a implementação das disposições deste parágrafo.

4. Caso a Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo considere proveitoso coordenar qualquer uma das políticas e medidas do parágrafo 1(a) acima, levando em conta as diferentes circunstâncias nacionais e os possíveis efeitos, deve considerar modos e meios de definir a coordenação de tais políticas e medidas.

ARTIGO 3

1. As Partes incluídas no Anexo I devem, individual ou conjuntamente, assegurar que suas emissões antrópicas agregadas, expressas em dióxido de carbono equivalente, dos gases de efeito estufa listados no Anexo A não excedam suas quantidades atribuídas, calculadas em conformidade com seus compromissos quantificados de limitação e redução de emissões descritos no Anexo B e de acordo com as disposições deste Artigo, com vistas a reduzir suas emissões totais desses gases em pelo menos 5 por cento abaixo dos níveis de 1990 no período de compromisso de 2008 a 2012.

2. Cada Parte incluída no Anexo I deve, até 2005, ter realizado um progresso comprovado para alcançar os compromissos assumidos sob este Protocolo.

3. As variações líquidas nas emissões por fontes e remoções por sumidouros de gases de efeito estufa resultantes de mudança direta, induzida pelo homem, no uso da terra e nas atividades florestais, limitadas ao florestamento, reflorestamento e desflorestamento desde 1990, medidas como variações verificáveis nos estoques de carbono em cada período de compromisso, deverão ser utilizadas para atender os compromissos assumidos sob este Artigo por cada Parte incluída no Anexo I. As emissões por fontes e remoções por sumidouros de gases de efeito estufa associadas a essas atividades devem ser relatadas de maneira transparente e comprovável e revistas em conformidade com os Artigos 7 e 8.

4. Antes da primeira sessão da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo, cada Parte incluída no Anexo I deve submeter à consideração do Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico dados para o estabelecimento do seu nível de estoques de carbono em 1990 e possibilitar a estimativa das suas mudanças nos estoques de carbono nos anos subsequentes. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve, em sua primeira sessão ou assim que seja praticável a partir de então, decidir sobre as modalidades, regras e diretrizes sobre como e quais são as atividades adicionais induzidas pelo homem relacionadas com mudanças nas emissões por fontes e remoções por sumidouros de gases de efeito estufa nas categorias de solos agrícolas e de mudança no uso da terra e florestas, que devem ser acrescentadas ou subtraídas da quantidade atribuída para as Partes incluídas no Anexo I, levando em conta as incertezas, a transparência na elaboração de relatório, a comprovação, o trabalho metodológico do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima, o assessoramento fornecido pelo Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico em conformidade com o Artigo 5 e as decisões da Conferência das Partes. Tal decisão será aplicada a partir do segundo período de compromisso. A Parte poderá optar por aplicar essa decisão sobre as atividades adicionais induzidas pelo homem no seu primeiro período de compromisso, desde que essas atividades tenham se realizado a partir de 1990.

5. As Partes em processo de transição para uma economia de mercado incluídas no Anexo I, cujo ano ou período de base foi estabelecido em conformidade com a decisão 9/CP.2 da Conferência das Partes em sua segunda sessão, devem usar esse ano ou período de base para a implementação dos seus compromissos previstos neste Artigo. Qualquer outra Parte em processo de transição para uma economia de mercado incluída no Anexo I que ainda não tenha submetido a sua primeira comunicação nacional, conforme o Artigo 12 da Convenção, também pode notificar a Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo da sua intenção de utilizar um ano ou período históricos de base que não 1990 para a implementação de seus compromissos previstos neste Artigo. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve decidir sobre a aceitação de tal notificação.

6. Levando em conta o Artigo 4, parágrafo 6, da Convenção, na implementação dos compromissos assumidos sob este Protocolo que não os deste Artigo, a Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo concederá um certo grau de flexibilidade às Partes em processo de transição para uma economia de mercado incluídas no Anexo I.

7. No primeiro período de compromissos quantificados de limitação e redução de emissões, de 2008 a 2012, a quantidade atribuída para cada Parte incluída no Anexo I deve ser igual à porcentagem descrita no Anexo B de suas emissões antrópicas agregadas, expressas em dióxido de carbono equivalente, dos gases de efeito estufa listados no Anexo A em 1990, ou o ano ou período de base determinado em conformidade com o parágrafo 5 acima, multiplicado por cinco. As Partes incluídas no Anexo I para as quais a mudança no uso da terra e florestas constituíram uma fonte líquida de emissões de gases de efeito estufa em 1990 devem fazer constar, no seu ano ou período de base de

emissões de 1990, as emissões antrópicas agregadas por fontes menos as remoções antrópicas por sumidouros em 1990, expressas em dióxido de carbono equivalente, devidas à mudança no uso da terra, com a finalidade de calcular sua quantidade atribuída.

8. Qualquer Parte incluída no Anexo I pode utilizar 1995 como o ano base para os hidrofluorcarbonos, perfluorcarbonos e hexafluoreto de enxofre, na realização dos cálculos mencionados no parágrafo 7 acima.

9. Os compromissos das Partes incluídas no Anexo I para os períodos subseqüentes devem ser estabelecidos em emendas ao Anexo B deste Protocolo, que devem ser adotadas em conformidade com as disposições do Artigo 21, parágrafo 7. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve dar início à consideração de tais compromissos pelo menos sete anos antes do término do primeiro período de compromisso ao qual se refere o parágrafo 1 acima.

10. Qualquer unidade de redução de emissões, ou qualquer parte de uma quantidade atribuída, que uma Parte adquira de outra Parte em conformidade com as disposições do Artigo 6 ou do Artigo 17 deve ser acrescentada à quantidade atribuída à Parte adquirente.

11. Qualquer unidade de redução de emissões, ou qualquer parte de uma quantidade atribuída, que uma Parte transfira para outra Parte em conformidade com as disposições do Artigo 6 ou do Artigo 17 deve ser subtraída da quantidade atribuída à Parte transferidora.

12. Qualquer redução certificada de emissões que uma Parte adquira de outra Parte em conformidade com as disposições do Artigo 12 deve ser acrescentada à quantidade atribuída à Parte adquirente.

13. Se as emissões de uma Parte incluída no Anexo I em um período de compromisso forem inferiores a sua quantidade atribuída prevista neste Artigo, essa diferença, mediante solicitação dessa Parte, deve ser acrescentada à quantidade atribuída a essa Parte para períodos de compromisso subseqüentes.

14. Cada Parte incluída no Anexo I deve empenhar-se para implementar os compromissos mencionados no parágrafo 1 acima de forma que sejam minimizados os efeitos adversos, tanto sociais como ambientais e econômicos, sobre as Partes países em desenvolvimento, particularmente as identificadas no Artigo 4, parágrafos 8 e 9, da Convenção. Em consonância com as decisões pertinentes da Conferência das Partes sobre a implementação desses parágrafos, a Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve, em sua primeira sessão, considerar quais as ações se fazem necessárias para minimizar os efeitos adversos da mudança do clima e/ou os impactos de medidas de resposta sobre as Partes mencionadas nesses parágrafos. Entre as questões a serem consideradas devem estar a obtenção de fundos, seguro e transferência de tecnologia.

ARTIGO 4

1. Qualquer Parte incluída no Anexo I que tenha acordado em cumprir conjuntamente seus compromissos assumidos sob o Artigo 3 será considerada como tendo cumprido esses compromissos se o total combinado de suas emissões antrópicas agregadas, expressas em dióxido de carbono equivalente, dos gases de efeito estufa listados no Anexo A não exceder suas quantidades atribuídas, calculadas de acordo com seus compromissos quantificados de limitação e redução de emissões, descritos no Anexo B, e em conformidade com as disposições do Artigo 3. O respectivo nível de emissão determinado para cada uma das Partes do acordo deve ser nele especificado.

2. As Partes de qualquer um desses acordos devem notificar o Secretariado sobre os termos do acordo na data de depósito de seus instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão a este Protocolo. O Secretariado, por sua vez, deve informar os termos do acordo às Partes e aos signatários da Convenção.

3. Qualquer desses acordos deve permanecer em vigor durante o período de compromisso especificado no Artigo 3, parágrafo 7.

4. Se as Partes atuando conjuntamente assim o fizerem no âmbito de uma organização regional de integração econômica e junto com ela, qualquer alteração na composição da organização após a adoção deste Protocolo não deverá afetar compromissos existentes no âmbito deste Protocolo.

Qualquer alteração na composição da organização só será válida para fins dos compromissos previstos no Artigo 3 que sejam adotados em período subseqüente ao dessa alteração.

5. Caso as Partes desses acordos não atinjam seu nível total combinado de redução de emissões, cada Parte desses acordos deve se responsabilizar pelo seu próprio nível de emissões determinado no acordo.

6. Se as Partes atuando conjuntamente assim o fizerem no âmbito de uma organização regional de integração econômica que seja Parte deste Protocolo e junto com ela, cada Estado-Membro dessa organização regional de integração econômica individual e conjuntamente com a organização regional de integração econômica, atuando em conformidade com o Artigo 24, no caso de não ser atingido o nível total combinado de redução de emissões, deve se responsabilizar por seu nível de emissões como notificado em conformidade com este Artigo.

ARTIGO 5

1. Cada Parte incluída no Anexo I deve estabelecer, dentro do período máximo de um ano antes do início do primeiro período de compromisso, um sistema nacional para a estimativa das emissões antrópicas por fontes e das remoções antrópicas por sumidouros de todos os gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal. As diretrizes para tais sistemas nacionais, que devem incorporar as metodologias especificadas no parágrafo 2 abaixo, devem ser decididas pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo em sua primeira sessão.

2. As metodologias para a estimativa das emissões antrópicas por fontes e das remoções antrópicas por sumidouros de todos os gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal devem ser as aceitas pelo Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima e acordadas pela Conferência das Partes em sua terceira sessão. Onde não forem utilizadas tais metodologias, ajustes adequados devem ser feitos de acordo com as metodologias acordadas pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo em sua primeira sessão. Com base no trabalho, inter alia, do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima e no assessoramento prestado pelo Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico, a Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve rever periodicamente e, conforme o caso, revisar tais metodologias e ajustes, levando plenamente em conta qualquer decisão pertinente da Conferência das Partes. Qualquer revisão das metodologias ou ajustes deve ser utilizada somente com o propósito de garantir o cumprimento dos compromissos previstos no Artigo 3 com relação a qualquer período de compromisso adotado posteriormente a essa revisão.

3. Os potenciais de aquecimento global utilizados para calcular a equivalência em dióxido de carbono das emissões antrópicas por fontes e das remoções antrópicas por sumidouros dos gases de efeito estufa listados no Anexo A devem ser os aceitos pelo Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima e acordados pela Conferência das Partes em sua terceira sessão. Com base no trabalho, inter alia, do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima e no assessoramento prestado pelo Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico, a Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve rever periodicamente e, conforme o caso, revisar o potencial de aquecimento global de cada um dos gases de efeito estufa, levando plenamente em conta qualquer decisão pertinente da Conferência das Partes. Qualquer revisão de um potencial de aquecimento global deve ser aplicada somente aos compromissos assumidos sob o Artigo 3 com relação a qualquer período de compromisso adotado posteriormente a essa revisão.

ARTIGO 6

1. A fim de cumprir os compromissos assumidos sob o Artigo 3, qualquer Parte incluída no Anexo I pode transferir para ou adquirir de qualquer outra dessas Partes unidades de redução de emissões resultantes de projetos visando a redução das emissões antrópicas por fontes ou o aumento das remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa em qualquer setor da economia, desde que:

- (a) O projeto tenha a aprovação das Partes envolvidas;
- (b) O projeto promova uma redução das emissões por fontes ou um aumento das remoções por sumidouros que sejam adicionais aos que ocorreriam na sua ausência;
- (c) A Parte não adquira nenhuma unidade de redução de emissões se não estiver em conformidade com suas obrigações assumidas sob os Artigos 5 e 7; e
- (d) A aquisição de unidades de redução de emissões seja suplementar às ações domésticas realizadas com o fim de cumprir os compromissos previstos no Artigo 3.

2. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo pode, em sua primeira sessão ou assim que seja viável a partir de então, aprimorar diretrizes para a implementação deste Artigo, incluindo para verificação e elaboração de relatórios.

3. Uma Parte incluída no Anexo I pode autorizar entidades jurídicas a participarem, sob sua responsabilidade, de ações que promovam a geração, a transferência ou a aquisição, sob este Artigo, de unidades de redução de emissões.

4. Se uma questão de implementação por uma Parte incluída no Anexo I das exigências mencionadas neste parágrafo é identificada de acordo com as disposições pertinentes do Artigo 8, as transferências e aquisições de unidades de redução de emissões podem continuar a ser feitas depois de ter sido identificada a questão, desde que quaisquer dessas unidades não sejam usadas pela Parte para atender os seus compromissos assumidos sob o Artigo 3 até que seja resolvida qualquer questão de cumprimento.

ARTIGO 7

1. Cada Parte incluída no Anexo I deve incorporar ao seu inventário anual de emissões antrópicas por fontes e remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal, submetido de acordo com as decisões pertinentes da Conferência das Partes, as informações suplementares necessárias com o propósito de assegurar o cumprimento do Artigo 3, a serem determinadas em conformidade com o parágrafo 4 abaixo.

2. Cada Parte incluída no Anexo I deve incorporar à sua comunicação nacional, submetida de acordo com o Artigo 12 da Convenção, as informações suplementares necessárias para demonstrar o cumprimento dos compromissos assumidos sob este Protocolo, a serem determinadas em conformidade com o parágrafo 4 abaixo.

3. Cada Parte incluída no Anexo I deve submeter as informações solicitadas no parágrafo 1 acima anualmente, começando com o primeiro inventário que deve ser entregue, segundo a Convenção, no primeiro ano do período de compromisso após a entrada em vigor deste Protocolo para essa Parte.

Cada uma dessas Partes deve submeter as informações solicitadas no parágrafo 2 acima como parte da primeira comunicação nacional que deve ser entregue, segundo a Convenção, após a entrada em vigor deste Protocolo para a Parte e após a adoção de diretrizes como previsto no parágrafo 4 abaixo. A frequência das submissões subsequentes das informações solicitadas sob este Artigo deve ser determinada pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo, levando em conta qualquer prazo para a submissão de comunicações nacionais conforme decidido pela Conferência das Partes.

4. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve adotar em sua primeira sessão, e rever periodicamente a partir de então, diretrizes para a preparação das informações solicitadas sob este Artigo, levando em conta as diretrizes para a preparação de comunicações nacionais das Partes incluídas no Anexo I, adotadas pela Conferência das Partes. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve também, antes do primeiro período de compromisso, decidir sobre as modalidades de contabilização das quantidades atribuídas.

ARTIGO 8

1. As informações submetidas de acordo com o Artigo 7 por cada Parte incluída no Anexo I devem ser revistas por equipes revisoras de especialistas em conformidade com as decisões pertinentes da Conferência das Partes e em consonância com as diretrizes adotadas com esse propósito pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo, conforme o parágrafo 4 abaixo. As informações submetidas segundo o Artigo 7, parágrafo 1, por cada Parte incluída no Anexo I devem ser revistas como parte da compilação anual e contabilização dos inventários de emissões e das quantidades atribuídas. Adicionalmente, as informações submetidas de acordo com o Artigo 7, parágrafo 2, por cada Parte incluída no Anexo I devem ser revistas como parte da revisão das comunicações.

2. As equipes revisoras de especialistas devem ser coordenadas pelo Secretariado e compostas por especialistas selecionados a partir de indicações das Partes da Convenção e, conforme o caso, de organizações intergovernamentais, em conformidade com a orientação dada para esse fim pela Conferência das Partes.

3. O processo de revisão deve produzir uma avaliação técnica completa e abrangente de todos os aspectos da implementação deste Protocolo por uma Parte. As equipes revisoras de especialistas devem preparar um relatório para a Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo, avaliando a implementação dos compromissos da Parte e identificando possíveis problemas

e fatores que possam estar influenciando a efetivação dos compromissos. Esses relatórios devem ser distribuídos pelo Secretariado a todas as Partes da Convenção. O Secretariado deve listar as questões de implementação indicadas em tais relatórios para posterior consideração pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo.

4. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve adotar em sua primeira sessão, e rever periodicamente a partir de então, as diretrizes para a revisão da implementação deste Protocolo por equipes revisoras de especialistas, levando em conta as decisões pertinentes da Conferência das Partes.

5. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve, com a assistência do Órgão Subsidiário de Implementação e, conforme o caso, do Órgão de Assessoramento Científico e Tecnológico, considerar:

(a) As informações submetidas pelas Partes segundo o Artigo 7 e os relatórios das revisões dos especialistas sobre essas informações, elaborados de acordo com este Artigo; e

(b) As questões de implementação listadas pelo Secretariado em conformidade com o parágrafo 3 acima, bem como qualquer questão levantada pelas Partes.

6. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve tomar decisões sobre qualquer assunto necessário para a implementação deste Protocolo de acordo com as considerações feitas sobre as informações a que se refere o parágrafo 5 acima.

ARTIGO 9

1. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve rever periodicamente este Protocolo à luz das melhores informações e avaliações científicas disponíveis sobre a mudança do clima e seus impactos, bem como de informações técnicas, sociais e econômicas relevantes. Tais revisões devem ser coordenadas com revisões pertinentes segundo a Convenção, em particular as dispostas no Artigo 4, parágrafo 2(d), e Artigo 7, parágrafo 2(a), da Convenção. Com base nessas revisões, a Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve tomar as providências adequadas.

2. A primeira revisão deve acontecer na segunda sessão da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo. Revisões subseqüentes devem acontecer em intervalos regulares e de maneira oportuna.

ARTIGO 10

Todas as Partes, levando em conta suas responsabilidades comuns mas diferenciadas e suas prioridades de desenvolvimento, objetivos e circunstâncias específicos, nacionais e regionais, sem a introdução de qualquer novo compromisso para as Partes não incluídas no Anexo I, mas reafirmando os compromissos existentes no Artigo 4, parágrafo 1, da Convenção, e continuando a fazer avançar a implementação desses compromissos a fim de atingir o desenvolvimento sustentável, levando em conta o Artigo 4, parágrafos 3, 5 e 7, da Convenção, devem:

(a) Formular, quando apropriado e na medida do possível, programas nacionais e, conforme o caso, regionais adequados, eficazes em relação aos custos, para melhorar a qualidade dos fatores de emissão, dados de atividade e/ou modelos locais que reflitam as condições socioeconômicas de cada Parte para a preparação e atualização periódica de inventários nacionais de emissões antrópicas por fontes e remoções antrópicas por sumidouros de todos os gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal, empregando metodologias comparáveis a serem acordadas pela Conferência das Partes e consistentes com as diretrizes para a preparação de comunicações nacionais adotadas pela Conferência das Partes;

(b) Formular, implementar, publicar e atualizar regularmente programas nacionais e, conforme o caso, regionais, que contenham medidas para mitigar a mudança do clima bem como medidas para facilitar uma adaptação adequada à mudança do clima:

(i) Tais programas envolveriam, entre outros, os setores de energia, transporte e indústria, bem como os de agricultura, florestas e tratamento de resíduos.

Além disso, tecnologias e métodos de adaptação para aperfeiçoar o planejamento espacial melhorariam a adaptação à mudança do clima; e

(ii) As Partes incluídas no Anexo I devem submeter informações sobre ações no âmbito deste Protocolo, incluindo programas nacionais, em conformidade com o Artigo 7; e as outras Partes devem

buscar incluir em suas comunicações nacionais, conforme o caso, informações sobre programas que contenham medidas que a Parte acredite contribuir para enfrentar a mudança do clima e seus efeitos adversos, incluindo a redução dos aumentos das emissões de gases de efeito estufa e aumento dos sumidouros e remoções, capacitação e medidas de adaptação;

(c) Cooperar na promoção de modalidades efetivas para o desenvolvimento, a aplicação e a difusão, e tomar todas as medidas possíveis para promover, facilitar e financiar, conforme o caso, a transferência ou o acesso a tecnologias, know-how, práticas e processos ambientalmente seguros relativos à mudança do clima, em particular para os países em desenvolvimento, incluindo a formulação de políticas e programas para a transferência efetiva de tecnologias ambientalmente seguras que sejam de propriedade pública ou de domínio público e a criação, no setor privado, de um ambiente propício para promover e melhorar a transferência de tecnologias ambientalmente seguras e o acesso a elas;

(d) Cooperar nas pesquisas científicas e técnicas e promover a manutenção e o desenvolvimento de sistemas de observação sistemática e o desenvolvimento de arquivos de dados para reduzir as incertezas relacionadas ao sistema climático, os efeitos adversos da mudança do clima e as consequências econômicas e sociais das várias estratégias de resposta e promover o desenvolvimento e o fortalecimento da capacidade e dos recursos endógenos para participar dos esforços, programas e redes internacionais e intergovernamentais de pesquisa e observação sistemática, levando em conta o Artigo 5 da Convenção;

(e) Cooperar e promover em nível internacional e, conforme o caso, por meio de organismos existentes, a elaboração e a execução de programas de educação e treinamento, incluindo o fortalecimento da capacitação nacional, em particular a capacitação humana e institucional e o intercâmbio ou cessão de pessoal para treinar especialistas nessas áreas, em particular para os países em desenvolvimento, e facilitar em nível nacional a conscientização pública e o acesso público a informações sobre a mudança do clima. Modalidades adequadas devem ser desenvolvidas para implementar essas atividades por meio dos órgãos apropriados da Convenção, levando em conta o Artigo 6 da Convenção;

(f) Incluir em suas comunicações nacionais informações sobre programas e atividades empreendidos em conformidade com este Artigo de acordo com as decisões pertinentes da Conferência das Partes; e

(g) Levantar plenamente em conta, na implementação dos compromissos previstos neste Artigo, o Artigo 4, parágrafo 8, da Convenção.

ARTIGO 11

1. Na implementação do Artigo 10, as Partes devem levar em conta as disposições do Artigo 4, parágrafos 4, 5, 7, 8 e 9, da Convenção.

2. No contexto da implementação do Artigo 4, parágrafo 1, da Convenção, em conformidade com as disposições do Artigo 4, parágrafo 3, e do Artigo 11 da Convenção, e por meio da entidade ou entidades encarregadas da operação do mecanismo financeiro da Convenção, as Partes países desenvolvidos e as demais Partes desenvolvidas incluídas no Anexo II da Convenção devem:

(a) Prover recursos financeiros novos e adicionais para cobrir integralmente os custos por elas acordados incorridos pelas Partes países em desenvolvimento para fazer avançar a implementação dos compromissos assumidos sob o Artigo 4, parágrafo 1(a), da Convenção e previstos no Artigo 10, alínea (a); e

(b) Também prover esses recursos financeiros, inclusive para a transferência de tecnologia, de que necessitem as Partes países em desenvolvimento para cobrir integralmente os custos incrementais para fazer avançar a implementação dos compromissos existentes sob o Artigo 4, parágrafo 1, da Convenção e descritos no Artigo 10 e que sejam acordados entre uma Parte país em desenvolvimento e a entidade ou entidades internacionais a que se refere o Artigo 11 da Convenção, em conformidade com esse Artigo.

A implementação desses compromissos existentes deve levar em conta a necessidade de que o fluxo de recursos financeiros seja adequado e previsível e a importância da divisão adequada do ônus entre as Partes países desenvolvidos. A orientação para a entidade ou entidades encarregadas da operação do mecanismo financeiro da Convenção em decisões pertinentes da Conferência das Partes, incluindo as acordadas antes da adoção deste Protocolo, aplica-se *mutatis mutandis* às disposições deste parágrafo.

3. As Partes países desenvolvidos e demais Partes desenvolvidas do Anexo II da Convenção podem também prover recursos financeiros para a implementação do Artigo 10 por meio de canais bilaterais, regionais e multilaterais e as Partes países em desenvolvimento podem deles beneficiarse.

ARTIGO 12

1. Fica definido um mecanismo de desenvolvimento limpo.
2. O objetivo do mecanismo de desenvolvimento limpo deve ser assistir às Partes não incluídas no Anexo I para que atinjam o desenvolvimento sustentável e contribuam para o objetivo final da Convenção, e assistir às Partes incluídas no Anexo I para que cumpram seus compromissos quantificados de limitação e redução de emissões, assumidos no Artigo 3.
3. Sob o mecanismo de desenvolvimento limpo:
 - (a) As Partes não incluídas no Anexo I beneficiar-se-ão de atividades de projetos que resultem em reduções certificadas de emissões; e
 - (b) As Partes incluídas no Anexo I podem utilizar as reduções certificadas de emissões, resultantes de tais atividades de projetos, para contribuir com o cumprimento de parte de seus compromissos quantificados de limitação e redução de emissões, assumidos no Artigo 3, como determinado pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo.
4. O mecanismo de desenvolvimento limpo deve sujeitar-se à autoridade e orientação da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo e à supervisão de um conselho executivo do mecanismo de desenvolvimento limpo.
5. As reduções de emissões resultantes de cada atividade de projeto devem ser certificadas por Entidades operacionais a serem designadas pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo, com base em:
 - (a) Participação voluntária aprovada por cada Parte envolvida;
 - (b) Benefícios reais, mensuráveis e de longo prazo relacionados com a mitigação da mudança do clima, e
 - (c) Reduções de emissões que sejam adicionais as que ocorreriam na ausência da atividade certificada de projeto.
6. O mecanismo de desenvolvimento limpo deve prestar assistência quanto à obtenção de fundos para atividades certificadas de projetos quando necessário.
7. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve, em sua primeira sessão, elaborar modalidades e procedimentos com o objetivo de assegurar transparência, eficiência e prestação de contas das atividades de projetos por meio de auditorias e verificações independentes.
8. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve assegurar que uma fração dos fundos advindos de atividades de projetos certificadas seja utilizada para cobrir despesas administrativas, assim como assistir às Partes países em desenvolvimento que sejam particularmente vulneráveis aos efeitos adversos da mudança do clima para fazer face aos custos de adaptação.
9. A participação no mecanismo de desenvolvimento limpo, incluindo nas atividades mencionadas no parágrafo 3(a) acima e na aquisição de reduções certificadas de emissão, pode envolver entidades privadas e/ou públicas e deve sujeitar-se a qualquer orientação que possa ser dada pelo conselho executivo do mecanismo de desenvolvimento limpo.
10. Reduções certificadas de emissões obtidas durante o período do ano 2000 até o início do primeiro período de compromisso podem ser utilizadas para auxiliar no cumprimento das responsabilidades relativas ao primeiro período de compromisso.

ARTIGO 13

1. A Conferência das Partes, o órgão supremo da Convenção, deve atuar na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo.
2. As Partes da Convenção que não sejam Partes deste Protocolo podem participar como observadoras das deliberações de qualquer sessão da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo. Quando a Conferência das Partes atuar na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo, as decisões tomadas sob este Protocolo devem ser tomadas somente por aquelas que sejam Partes deste Protocolo.

3. Quando a Conferência das Partes atuar na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo, qualquer membro da Mesa da Conferência das Partes representando uma Parte da Convenção mas, nessa ocasião, não uma Parte deste Protocolo, deve ser substituído por um outro membro, escolhido entre as Partes deste Protocolo e por elas eleito.

4. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve manter a implementação deste Protocolo sob revisão periódica e tomar, dentro de seu mandato, as decisões necessárias para promover a sua implementação efetiva. Deve executar as funções a ela atribuídas por este Protocolo e deve:

(a) Com base em todas as informações apresentadas em conformidade com as disposições deste Protocolo, avaliar a implementação deste Protocolo pelas Partes, os efeitos gerais das medidas tomadas de acordo com este Protocolo, em particular os efeitos ambientais, econômicos e sociais, bem como os seus efeitos cumulativos e o grau de progresso no atendimento do objetivo da Convenção;

(b) Examinar periodicamente as obrigações das Partes deste Protocolo, com a devida consideração a qualquer revisão exigida pelo Artigo 4, parágrafo 2(d), e Artigo 7, parágrafo 2, da Convenção, à luz do seu objetivo, da experiência adquirida em sua implementação e da evolução dos conhecimentos científicos e tecnológicos, e a esse respeito, considerar e adotar relatórios periódicos sobre a implementação deste Protocolo;

(c) Promover e facilitar o intercâmbio de informações sobre medidas adotadas pelas Partes para enfrentar a mudança do clima e seus efeitos, levando em conta as diferentes circunstâncias, responsabilidades e recursos das Partes e seus respectivos compromissos assumidos sob este Protocolo;

(d) Facilitar, mediante solicitação de duas ou mais Partes, a coordenação de medidas por elas adotadas para enfrentar a mudança do clima e seus efeitos, levando em conta as diferentes circunstâncias, responsabilidades e capacidades das Partes e seus respectivos compromissos assumidos sob este Protocolo;

(e) Promover e orientar, em conformidade com o objetivo da Convenção e as disposições deste Protocolo, e levando plenamente em conta as decisões pertinentes da Conferência das Partes, o desenvolvimento e aperfeiçoamento periódico de metodologias comparáveis para a implementação efetiva deste Protocolo, a serem acordadas pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo;

(f) Fazer recomendações sobre qualquer assunto necessário à implementação deste Protocolo;

(g) Procurar mobilizar recursos financeiros adicionais em conformidade com o Artigo 11, parágrafo 2;

(h) Estabelecer os órgãos subsidiários considerados necessários à implementação deste Protocolo;

(i) Buscar e utilizar, conforme o caso, os serviços e a cooperação das organizações internacionais e dos organismos intergovernamentais e não-governamentais competentes, bem como as informações por eles fornecidas; e

(j) Desempenhar as demais funções necessárias à implementação deste Protocolo e considerar qualquer atribuição resultante de uma decisão da Conferência das Partes.

5. As regras de procedimento da Conferência das Partes e os procedimentos financeiros aplicados sob a Convenção devem ser aplicados *mutatis mutandis* sob este Protocolo, exceto quando decidido de outra forma por consenso pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo.

6. A primeira sessão da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve ser convocada pelo Secretariado juntamente com a primeira sessão da Conferência das Partes programada para depois da data de entrada em vigor deste Protocolo. As sessões ordinárias subsequentes da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo devem ser realizadas anualmente e em conjunto com as sessões ordinárias da Conferência das Partes a menos que decidido de outra forma pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo.

7. As sessões extraordinárias da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo devem ser realizadas em outras datas quando julgado necessário pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo, ou por solicitação escrita de qualquer Parte, desde que, dentro de seis meses após a solicitação ter sido comunicada às Partes pelo Secretariado, receba o apoio de pelo menos um terço das Partes.

8. As Nações Unidas, seus órgãos especializados e a Agência Internacional de Energia Atômica, bem como qualquer Estado-Membro dessas organizações ou observador junto às mesmas que não seja Parte desta Convenção podem se fazer representar como observadores nas sessões da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo. Qualquer outro órgão ou agência, nacional ou internacional, governamental ou não-governamental, competente em assuntos de que trata este Protocolo e que tenha informado ao Secretariado o seu desejo de se fazer representar como observador numa sessão da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo, pode ser admitido nessa qualidade, salvo se pelo menos um terço das Partes presentes objete. A admissão e participação dos observadores devem sujeitar-se às regras de procedimento a que se refere o parágrafo 5 acima.

ARTIGO 14

1. O Secretariado estabelecido pelo Artigo 8 da Convenção deve desempenhar a função de Secretariado deste Protocolo.
2. O Artigo 8, parágrafo 2, da Convenção, sobre as funções do Secretariado e o Artigo 8, parágrafo 3, da Convenção, sobre as providências tomadas para o seu funcionamento, devem ser aplicados *mutatis mutandis* a este Protocolo. O Secretariado deve, além disso, exercer as funções a ele atribuídas sob este Protocolo.

ARTIGO 15

1. O Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico e o Órgão Subsidiário de Implementação estabelecidos nos Artigos 9 e 10 da Convenção devem atuar, respectivamente, como o Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico e o Órgão Subsidiário de Implementação deste Protocolo. As disposições relacionadas com o funcionamento desses dois órgãos sob a Convenção devem ser aplicadas *mutatis mutandis* a este Protocolo. As sessões das reuniões do Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico e do Órgão Subsidiário de Implementação deste Protocolo devem ser realizadas conjuntamente com as reuniões do Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico e do Órgão Subsidiário de Implementação da Convenção, respectivamente.
2. As Partes da Convenção que não são Partes deste Protocolo podem participar como observadoras das deliberações de qualquer sessão dos órgãos subsidiários. Quando os órgãos subsidiários atuarem como órgãos subsidiários deste Protocolo, as decisões sob este Protocolo devem ser tomadas somente por aquelas que sejam Partes deste Protocolo.
3. Quando os órgãos subsidiários estabelecidos pelos Artigos 9 e 10 da Convenção exerçam suas funções com relação a assuntos que dizem respeito a este Protocolo, qualquer membro das Mesas desses órgãos subsidiários representando uma Parte da Convenção, mas nessa ocasião, não uma Parte deste Protocolo, deve ser substituído por um outro membro escolhido entre as Partes deste Protocolo e por elas eleito.

ARTIGO 16

A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve, tão logo seja possível, considerar a aplicação a este Protocolo, e modificação conforme o caso, do processo multilateral de consultas a que se refere o Artigo 13 da Convenção, à luz de qualquer decisão pertinente que possa ser tomada pela Conferência das Partes. Qualquer processo multilateral de consultas que possa ser aplicado a este Protocolo deve operar sem prejuízo dos procedimentos e mecanismos estabelecidos em conformidade com o Artigo 18.

ARTIGO 17

A Conferência das Partes deve definir os princípios, as modalidades, regras e diretrizes apropriadas, em particular para verificação, elaboração de relatórios e prestação de contas do comércio de emissões. As Partes incluídas no Anexo B podem participar do comércio de emissões com o objetivo de cumprir os compromissos assumidos sob o Artigo 3. Tal comércio deve ser suplementar às ações domésticas com vistas a atender os compromissos quantificados de limitação e redução de emissões, assumidos sob esse Artigo.

ARTIGO 18

A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve, em sua primeira sessão, aprovar procedimentos e mecanismos adequados e eficazes para determinar e tratar de casos de não-cumprimento das disposições deste Protocolo, inclusive por meio do desenvolvimento de uma lista indicando possíveis conseqüências, levando em conta a causa, o tipo, o grau e a freqüência do não-cumprimento. Qualquer procedimento e mecanismo sob este Artigo que acarrete conseqüências de caráter vinculante deve ser adotado por meio de uma emenda a este Protocolo.

ARTIGO 19

As disposições do Artigo 14 da Convenção sobre a solução de controvérsias aplicam-se *mutatis mutandis* a este Protocolo.

ARTIGO 20

1. Qualquer Parte pode propor emendas a este Protocolo.
2. As emendas a este Protocolo devem ser adotadas em sessão ordinária da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo. O texto de qualquer emenda proposta a este Protocolo deve ser comunicado às Partes pelo Secretariado pelo menos seis meses antes da sessão em que será proposta sua adoção. O texto de qualquer emenda proposta deve também ser comunicado pelo Secretariado às Partes e aos signatários da Convenção e, para informação, ao Depositário.
3. As Partes devem fazer todo o possível para chegar a acordo por consenso sobre qualquer emenda proposta a este Protocolo. Uma vez exauridos todos os esforços para chegar a um consenso sem que se tenha chegado a um acordo, a emenda deve ser adotada, em última instância, por maioria de três quartos dos votos das Partes presentes e votantes na sessão. A emenda adotada deve ser comunicada pelo Secretariado ao Depositário, que deve comunicá-la a todas as Partes para aceitação.
4. Os instrumentos de aceitação em relação a uma emenda devem ser depositados junto ao Depositário. Uma emenda adotada, em conformidade com o parágrafo 3 acima, deve entrar em vigor para as Partes que a tenham aceito no nonagésimo dia após a data de recebimento, pelo Depositário, dos instrumentos de aceitação de pelo menos três quartos das Partes deste Protocolo.
5. A emenda deve entrar em vigor para qualquer outra Parte no nonagésimo dia após a data em que a Parte deposite, junto ao Depositário, seu instrumento de aceitação de tal emenda.

ARTIGO 21

1. Os anexos deste Protocolo constituem parte integrante do mesmo e, salvo se expressamente disposto de outro modo, qualquer referência a este Protocolo constitui ao mesmo tempo referência a qualquer de seus anexos. Qualquer anexo adotado após a entrada em vigor deste Protocolo deve conter apenas listas, formulários e qualquer outro material de natureza descritiva que trate de assuntos de caráter científico, técnico, administrativo ou de procedimento.
2. Qualquer Parte pode elaborar propostas de anexo para este Protocolo e propor emendas a anexos deste Protocolo.
3. Os anexos deste Protocolo e as emendas a anexos deste Protocolo devem ser adotados em sessão ordinária da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo. O texto de qualquer proposta de anexo ou de emenda a um anexo deve ser comunicado às Partes pelo Secretariado pelo menos seis meses antes da reunião em que será proposta sua adoção. O texto de qualquer proposta de anexo ou de emenda a um anexo deve também ser comunicado pelo Secretariado às Partes e aos signatários da Convenção e, para informação, ao Depositário.
4. As Partes devem fazer todo o possível para chegar a acordo por consenso sobre qualquer proposta de anexo ou de emenda a um anexo. Uma vez exauridos todos os esforços para chegar a um consenso sem que se tenha chegado a um acordo, o anexo ou a emenda a um anexo devem ser adotados, em última instância, por maioria de três quartos dos votos das Partes presentes e votantes na sessão. Os anexos ou emendas a um anexo adotados devem ser comunicados pelo Secretariado ao Depositário, que deve comunicá-los a todas as Partes para aceitação.
5. Um anexo, ou emenda a um anexo, que não Anexo A ou B, que tenha sido adotado em conformidade com os parágrafos 3 e 4 acima deve entrar em vigor para todas as Partes deste Protocolo seis meses após a data de comunicação a essas Partes, pelo Depositário, da adoção do anexo ou da emenda ao anexo, à exceção das Partes que notificarem o Depositário, por escrito, e no mesmo prazo,

de sua não-aceitação do anexo ou da emenda ao anexo. O anexo ou a emenda a um anexo devem entrar em vigor para as Partes que tenham retirado sua notificação de não-aceitação no nonagésimo dia após a data de recebimento, pelo Depositário, da retirada dessa notificação.

6. Se a adoção de um anexo ou de uma emenda a um anexo envolver uma emenda a este Protocolo, esse anexo ou emenda a um anexo não deve entrar em vigor até que entre em vigor a emenda a este Protocolo.

7. As emendas aos Anexos A e B deste Protocolo devem ser adotadas e entrar em vigor em conformidade com os procedimentos descritos no Artigo 20, desde que qualquer emenda ao Anexo B seja adotada mediante o consentimento por escrito da Parte envolvida.

ARTIGO 22

1. Cada Parte tem direito a um voto, à exceção do disposto no parágrafo 2 abaixo.

2. As organizações regionais de integração econômica devem exercer, em assuntos de sua competência, seu direito de voto com um número de votos igual ao número de seus Estados-Membros Partes deste Protocolo. Essas organizações não devem exercer seu direito de voto se qualquer de seus Estados-Membros exercer esse direito e vice-versa.

ARTIGO 23

O Secretário-Geral das Nações Unidas será o Depositário deste Protocolo.

ARTIGO 24

1. Este Protocolo estará aberto a assinatura e sujeito a ratificação, aceitação ou aprovação de Estados e organizações regionais de integração econômica que sejam Partes da Convenção. Estará aberto a assinatura na sede das Nações Unidas em Nova York de 16 de março de 1998 a 15 de março de 1999. Este Protocolo estará aberto a adesões a partir do dia seguinte à data em que não mais estiver aberto a assinaturas. Os instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão devem ser depositados junto ao Depositário.

2. Qualquer organização regional de integração econômica que se torne Parte deste Protocolo, sem que nenhum de seus Estados-Membros seja Parte, deve sujeitar-se a todas as obrigações previstas neste Protocolo. No caso de um ou mais Estados-Membros dessas organizações serem Partes deste Protocolo, a organização e seus Estados-Membros devem decidir sobre suas respectivas responsabilidades pelo desempenho de suas obrigações previstas neste Protocolo. Nesses casos, as organizações e os Estados-Membros não podem exercer simultaneamente direitos estabelecidos por este Protocolo.

3. Em seus instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão, as organizações regionais de integração econômica devem declarar o âmbito de suas competências no tocante a assuntos regidos por este Protocolo. Essas organizações devem também informar ao Depositário qualquer modificação substancial no âmbito de suas competências, o qual, por sua vez, deve transmitir essas informações às Partes.

ARTIGO 25

1. Este Protocolo entra em vigor no nonagésimo dia após a data em que pelo menos 55 Partes da Convenção, englobando as Partes incluídas no Anexo I que contabilizaram no total pelo menos 55 por cento das emissões totais de dióxido de carbono em 1990 das Partes incluídas no Anexo I, tenham depositado seus instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão.

2. Para os fins deste Artigo, “as emissões totais de dióxido de carbono em 1990 das Partes incluídas no Anexo I” significa a quantidade comunicada anteriormente ou na data de adoção deste Protocolo pelas Partes incluídas no Anexo I em sua primeira comunicação nacional, submetida em conformidade com o Artigo 12 da Convenção.

3. Para cada Estado ou organização regional de integração econômica que ratifique, aceite, aprove ou adira a este Protocolo após terem sido reunidas as condições para entrada em vigor descritas no parágrafo 1 acima, este Protocolo entra em vigor no nonagésimo dia após a data de depósito de seu instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão.

4. Para os fins deste Artigo, qualquer instrumento depositado por uma organização regional de integração econômica não deve ser considerado como adicional aos depositados por Estados-Membros da organização.

ARTIGO 26

Nenhuma reserva pode ser feita a este Protocolo.

ARTIGO 27

1. Após três anos da entrada em vigor deste Protocolo para uma Parte, essa Parte pode, a qualquer momento, denunciá-lo por meio de notificação por escrito ao Depositário.
2. Essa denúncia tem efeito um ano após a data de recebimento pelo Depositário da notificação de denúncia, ou em data posterior se assim nela for estipulado.
3. Deve ser considerado que qualquer Parte que denuncie a Convenção denuncia também este Protocolo.

ARTIGO 28

O original deste Protocolo, cujos textos em árabe, chinês, inglês, francês, russo e espanhol são igualmente autênticos, deve ser depositado junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

FEITO em Quioto aos onze dias de dezembro de mil novecentos e noventa e sete.

EM FÉ DO QUE, os abaixo assinados, devidamente autorizados para esse fim, firmam este Protocolo nas datas indicadas.