

## ORDEM ECONÔMICA E PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE NA CF/88



Dra. Patrícia Bianchi

## Crescimento, Desenvolvimento e Meio Ambiente

- **Crescimento** implica *aumento quantitativo*, incremento das dimensões físicas da Economia. Já **desenvolvimento** pressupõe *melhora qualitativa*. Crescimento é ter mais, desenvolvimento é ter algo substancialmente melhor, mais correto e mais eficiente.
- Embora atraente a ideia de **crescimento infinito**, é inegável que suas consequências mostraram-se deletérias ao planeta, haja vista a **finitude dos recursos naturais**.

## Economia Ecológica e Economia Verde

- **Economia ecológica** - busca uma **mudança de sistema**. Pode-se afirmar que a economia ecológica apresenta viés revolucionário.
- **Economia verde** - busca fazer **adaptações** dentro do **sistema já existente**. Mais conservadora. Suas proposições tomam lugar no âmbito da *economia tradicional*, sem que o **sistema** seja substancialmente alterado.

## Economia Tradicional

- A **economia tradicional** defende o **crescimento** como saída para a erradicação da **pobreza** e satisfação de todas as **necessidades**. Pauta-se na noção de que existe um fluxo circular de riquezas entre famílias e empresas: trata-se de um fluxo monetário. Esse **fluxo** funciona dentro de um **sistema fechado**, sem porta de entrada e saída. A **variável ambiental** não é considerada já que a entrada de recursos naturais e a saída de resíduos não entram matematicamente na equação econômica.

## Economia Ecológica

- Questiona o crescimento e assinala uma **conexão** profunda entre a **economia e o meio ambiente**. Exige, portanto, uma **postura de cuidado**, reduzindo-se a demanda de recursos e a geração de resíduos.
- A **saída** para a problemática ambiental não seria, assim, a **erradicação da pobreza** por meio do **crescimento**, mas a "**erradicação da riqueza**" por meio da eliminação daquilo que é **supérfluo, excessivo** e de toda a forma de desperdício garantindo uma vida digna a todos a longo prazo.
- Georgescu questiona a validade do **diagrama do fluxo circular**. Trata-se de uma evidente ficção que serve, contudo, às idéias de **crescimento contínuo**, infinito, sem levar em conta a **escassez dos recursos** naturais e a necessidade de **reduzir o consumo** e produzir **menos resíduos**.
- Em contraposição ao **fluxo circular da economia tradicional**, ele apresenta o **fluxo metabólico**, fundado na noção de **entropia**, a **segunda lei da termodinâmica**, que prevê perdas no sistema de transformação: essas **perdas** seriam os **resíduos** gerados pelo processo. Tudo isso deve ser levado em conta na **equação econômica**.

## Economia Ecológica

- A **economia** seria um **sistema aberto** (com porta de entrada e saída) dentro do **Planeta Terra**, um **sistema fechado**. Portanto, o **crescimento da economia** encontraria **limites físicos** no tamanho do Planeta Terra.
- A **economia ecológica** preocupa-se com o **tamanho da economia** e não apenas com a **alocação de recursos**, e apresenta, para isso, uma metáfora interessante: um navio, com excesso de carga, irá afundar, ainda que a carga esteja perfeitamente alocada.
- A **economia ecológica** pressupõe, portanto, uma radical mudança de rumo.

## Desenvolvimento Sustentável

- Seu conteúdo está relacionado com o **desenvolvimento de um país ou de uma região**, tendo por base as suas próprias potencialidades, sem criar dependências externas e sendo capaz de **harmonizar objetivos sociais e econômicos** do desenvolvimento com a **gestão ecológica prudente** dos recursos e do meio. (Maurice Strong/Ignacy Sachs)
- Na elaboração do **Relatório Brundtland**, da **Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento** apresentado em 1987, formulou-se o **conceito clássico** de desenvolvimento sustentável, como o "**desenvolvimento** que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades".
- Conferência **Rio-92** - estipulou-se o **programa global** para institucionalizar e legitimar as políticas ligadas ao desenvolvimento sustentável (**Agenda 21**).

## A Ordem Econômica Ambiental na CF/88

- Art. 170, CF/88 - elenca como **princípios da ordem econômica**, a **propriedade privada** (II), a **função social da propriedade** (III) e a **defesa do meio ambiente**, inclusive mediante *tratamento diferenciado* conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação (Inc. VI).
- O **princípio da propriedade privada** retrata a adoção pelo **sistema capitalista de produção**, fundado na livre-iniciativa, evidenciando que o **crescimento econômico** é objetivo constitucionalmente assegurado. No entanto, o **direito de propriedade não é absoluto** (assim como nenhum direito fundamental), estando condicionado ao cumprimento da função social incluindo critérios ambientais. **Função socioambiental da propriedade**.
- Os **arts. 170 e 225**, da CF fundamentam o **princípio do desenvolvimento sustentável**, que busca equilibrar o *desenvolvimento econômico*, a *equidade social* e o *equilíbrio ambiental*.
- .

## A Ordem Econômica Ambiental na CF/88

- O **papel do Estado na economia** é de **agente normativo e regulador**, atuando indiretamente por meio de funções de **fiscalização, incentivo e planejamento**, que são determinantes para o setor público e indicativos para a iniciativa privada (art. 174, CF/88). Trata-se da **Constituição Econômica dirigente** defendida por Eros Grau.
- O **custo decorrente da degradação** ambiental transforma-se num **custo social** (*externalidade negativa*), arcado por toda a coletividade.

## A Ordem Econômica Ambiental na CF/88

- **Análise Econômica do Direito** apresenta **três categorias de instrumentos de política ambiental** (Battesini):
- **a) Instrumentos legais** - instrumentos de **comando e controle** ou de **regulação direta**, atuam no controle direto sobre a atividade danosa ao meio ambiente, por meio da criação de **normas e procedimentos** a serem observados pelos agentes poluidores, sob pena de responsabilização nas esferas civil, administrativa e penal.
- **b) Instrumentos de comunicação e coerção moral** - mecanismos utilizados para **conscientizar e informar** os agentes **poluidores, consumidores**, bem como os **stakeholders** (interessados em uma organização) sobre o dano ambiental, como o **marketing, rotulagem** e selos ambientais.
- **c) Instrumentos econômicos** - instrumentos de mercado ou de **regulação indireta**, implicam a geração de **incentivos**, considerados mediante análise da relação custo-benefício. Buscam **induzir comportamentos** desejados pela política ambiental. Utiliza-se de **meios** como a **tributação ambiental, concessão de subsídios, seguros e criação de mercados de transferência de quotas de poluição** (créditos de carbono).

## Tributação Ambiental

- Os **instrumentos econômico-ambientais** fundam-se no **princípio do poluidor-pagador**, que tem um:
  1. **Sentido impositivo** (de imputação ao poluidor, dos **custos da degradação** provocada no meio ambiente e dos serviços públicos de defesa ambiental, como é o caso das **taxas ambientais**, assumindo um caráter **fiscal**);
  2. **Sentido seletivo** (de **gradação da carga tributária** consoante a intensidade da **poluição**, assumindo um caráter **extrafiscal**).
- **Incentivos fiscais** concedidos às atividades econômicas alinhadas à **defesa ambiental** estão amparados no **princípio do protetor-recebedor** (Ana Maria Nusdeo).

## Tributação Ambiental

- **Criação de imposto novo no Brasil - requisitos do art. 154, I, da CF/88.** O imposto será de **competência residual e privativa da União**, cujos **requisitos são**: criação por **lei complementar**; não cumulatividade; não ter fato gerador ou base de cálculo próprio dos discriminados na Constituição; e a atribuição de 20% da respectiva receita aos Estados (art. 157, II, d . CF/88).
- A **extrafiscalidade** não busca impedir uma certa atividade (para isso existem **multas e proibições**), mas tem por fim **condicionar a liberdade de escolha do agente econômico**, por intermédio da **gradação da carga tributária**, em função, por exemplo, de critérios ambientais. Trata-se de uma **discriminação positiva** entre poluidores e não poluidores. Assim, a **tributação ambiental não representa uma tributação punitiva**, ela apenas busca orientar o contribuinte a planejar eu negócio lícito de acordo com a proteção do meio ambiente.
- **Brasil - isenção de ITR** em relação à área de **APP, de RL**, bem como de outras áreas que a legislação aponta serem ambientalmente interessantes - Lei da Política Agrícola (Lei 8.171/91) e Lei 9.393/96, sobre o ITR.
- Alguns **Municípios - descontos no valor do IPTU** aos contribuintes que possuam **projetos** que estejam contemplando **construções** que adotem **técnicas sustentáveis** e a favor do meio ambiente.

## Tributação Ambiental

- **ICMS** - Estado do Ceará (Lei 15.086/2011), criou a **certificação do Selo Verde** para **produtos** compostos por **matéria-prima reciclada**, para o gozo de benefícios e **incentivos fiscais** concedidos a contribuintes no Estado, nos termos da legislação tributária específica.
- **Alimentação orgânica** - deveria ser **fomentada**, assim como as operações com os equipamentos de proteção individual do trabalho (EPI), que são obrigatórios para os que trabalham com agrotóxicos e outras substâncias perigosas e insalubres. Na mesma linha, **novas tecnologias** e as **atividades econômicas** que contribuem para o equilíbrio ambiental, como **energia renovável**, **construções sustentáveis** e reciclagem devem ser priorizadas e articuladas entre as várias pastas governamentais.
- **Redução de IPI** para estimular o consumo de **veículos novos** também é uma **política do governo federal paradoxal** em relação à **proteção ambiental**, da mesma forma é a **isenção de IPVA para veículos velhos**, que são os mais poluentes.

## Pagamento por Serviços Ambientais

- Trata-se de um **pagamento aos proprietários de terras** que prestam **serviços** de proteção ambiental, na tentativa de estimulá-los a implementar práticas sustentáveis. Os proprietários são recompensados economicamente por manter a floresta em pé e preservar a qualidade dos recursos naturais. (Art. 41, *caput*, Lei 12.651/2012 - Novo Código Florestal).
- Na **Costa Rica** a implementação do **PSA** é já bastante **consolidada**, contando com várias gerações do instrumento. É necessário observar tal experiência, de alguns **fatores chave**, tais como: a elaboração de uma **política pública**; um **marco jurídico claro** e uma **estrutura institucional** com competências específicas e capacidade suficiente a realimentar todo o sistema.

## ICMS Ecológico

- **ICMS Ecológico** - não se trata de tributação ambiental, mas de **mecanismo de direito financeiro**.
- O **art. 158, VI, da CF/88** aborda que **25% do ICMS sejam repassados aos Municípios**, sendo que destes três quartos, no mínimo, deverão ser creditados segundo o critério valor adicionado e até um quarto, conforme legislação estadual. Esse mecanismo oportuniza que cada Estado possa influir no processo de desenvolvimento dos seus municípios, **premiando certas atividades e coibindo outras**.
- Nesta feita, cada **Legislação Estadual define um conjunto de critérios**, tais como número de habitantes, área geográfica, número de propriedades rurais e produção primária, condições sociais, aterros sanitários, dentre outros, que tratam da distribuição desse valor a que os municípios têm direito constitucionalmente garantido.

## Seguro Ambiental

- O *seguro ambiental* é um **instrumento econômico**.
- É comum serem feitas **auditorias ambientais** (voluntárias ou compulsórias), que são investigações documentadas de fatos, procedimentos, documentos e registros relacionados ao meio ambiente.
- Referidas **auditorias** geralmente ocorrem quando são feitos **pedidos de altos valores pelas empresas às instituições financeiras**, a fim de que elas possam se **certificar** de que o projeto a ser financiado não apresenta **responsabilidades ocultas ou graves problemas** em relação a passivos ambientais.
- Há **projetos de lei** em andamento que trata da **obrigatoriedade do seguro ambiental**. O PL 937/2003 propõe a alteração da Lei 6.938/81, facultando ao **órgão responsável** estabelecer, como **condição para concessão da licença ambiental**, a contratação de **seguro** de responsabilidade civil por dano ambiental, dentre outras.

## Mercado de Carbono

- **Mercado de carbono** - uma **política de mudança climática global** oriunda dos princípios do **poluidor-pagador**, responsabilidade comum, porém diferenciada, prevenção e precaução.
- No Brasil, a **Lei 12.187/2009**, instituiu a **Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC)**, regulamentação do Decreto 7.390/2010. Atenta às orientações da **Convenção Quadro das Nações Unidas** e do **Protocolo de Quioto**, referida lei aponta como uma de suas diretrizes (art. 5º, VII), "a **utilização de instrumentos financeiros e econômicos** para promover **ações de mitigação e adaptação** à mudança do clima".
- **Lei 12.187/2009**, art. 6º, VI - assegura como um de seus instrumentos "as **medidas fiscais e tributárias** destinadas a **estimular a redução das emissões e remoção de gases** de efeito estufa, incluindo alíquota diferenciadas, isenções, compensações e incentivos, a serem estabelecidos em lei específica".
- Portanto, que a **política tributária e econômica** deve ser **aliada à política de mudança do clima**. Os **compromissos firmados pelo Brasil** em relação à diminuição de emissão de gases de efeito estufa (GEE) até o presente momento, são **voluntários**, mas podem ser convertidos em **créditos de carbono** a serem negociados com os países considerados industrializados.