A relevância do conceito de “igualdade” para a temática dos tributos ambientais

Luiz Henrique Antunes Alochio

1. A noção de justiça dos tributos.
2. A atividade tributária: apresentação.
3. Tributação ambiental como exigência da justiça fiscal e da noção de igualdade.
4. Conclusões.
5. Notas.
6. Referências bibliográficas.

1. A noção de justiça dos tributos

O Estado passa por transformações e, a cada tempo e lugar, molda-se a atividade administrativa de acordo com as realidades sociais apresentadas. Não raramente, valores que norteavam um dado regime, logo após o período de ruptura e o estabelecimento de um novo regime, acabam caindo em desgraça – por estarem frontalmente contrários aos valores que norteiam o novel ordenamento. Porém, muita vez, determinados valores – que deveriam ou poderiam ter sido mantidos –, acabam sendo afastados do novo regime, seja por razões involuntárias, ou, até mesmo, seja por que uma parcela da categoria agora dominante não mais deseja conviver com aquele conteúdo valorativo.

Exatamente isto ocorreu com a noção de justiça dos impostos.¹ O tema, da metade do século passado até os nossos dias, acabou sendo relegado a um plano secundário; melhor dizendo, quase foram extintas as referências ao problema nos textos acadêmicos, ou nos momentos de opção política, especialmente dos legisladores. Apenas uma vertente da justiça dos impostos parece

ter sido amplamente difundida, qual seja, a questão da capacidade contributiva, como elemento de limitação ao poder de tributar.

Nada obstante, a função distributiva inerente à justiça dos impostos, acreditamos nós, foi propositalmente relegada ao exílio. Quando falamos em função distributiva, pretendemos explicitar a primeira e essencial regra da justiça dos impostos, qual seja, o chamado princípio da generalidade (ou universalidade) da tributação. Sob os efeitos deste princípio, o Estado, no momento da fixação da possível massa contribuinte, deveria ter em consideração que toda forma de exteriorização de riquezas seria apta a contribuir para a formação das receitas públicas; somente após esta eleição, é que se deveria operar a limitação da imposição, fazendo-se incidir a capacidade contributiva.

No decorrer deste trabalho, portanto, buscaremos ressuscitar a questão da justiça dos tributos, muito particularmente como elemento essencial para os fins da tributação ambiental. Esta, por sua vez, mesmo sendo a nova fronteira do Direito Tributário, ao que nos parece, para poder ser implementada, necessita do apoio de fórmulas aparentemente adormecidas, bem como suscita a premente necessidade de revisão de conceitos e dogmas da tributação.

Com estas breves considerações, passamos à abordagem do tema.

2. A atividade tributária: apresentação

Como já referiu Tipke,² “*Der Staat selbst hat kein Geld*”, ou seja, originalmente o Estado não possui dinheiro. Por isso, a sua função de gerir e gerenciar a arrecadação de verbas é de substancial, de vital importância para o Estado de Direito: afinal, a eficiente arrecadação aliada a uma eficiente gestão de gastos, a um só tempo é impeditiva de abusos arrecadatórios e, no mesmo instante, é írrita a benefícios desmedidos no ato do dispêndio dos dinheiros públicos. Ainda buscando a sempre precisa afirmação de Tipke, no Estado de Direito, temos que o “Estado é o intermediário entre o cidadão contribuinte (*gebenden Bürger*) e o cidadão beneficiário (*nehmenden Bürger*)”;³ portanto, se o cidadão beneficiário pudesse exigir diretamente de seus concidadãos as prestações sociais, provavelmente tornar-se-lhe-ia evidente que “não se deve exigir mais de estranhos (contribuintes) do que de seus parentes próximos – antes pelo contrário”.⁴

Nada obstante, especialmente no Brasil, o discurso tributário tomou um caminho deveras perigoso, ainda que pudesse ser muitíssimo atraente, qual seja: a então florescente Escola do Direito Tributário, na busca de sua autonomia, verdadeiramente acabou tendendo à total erradicação de liames entre o Direito dos Impostos (ou Tributário) e o Direito das Finanças. Ficaram, de um lado, autonomamente, o Direito Tributário – versando sobre a arrecadação e a proteção do contribuinte – e de outra banda, com igual autonomia, ficou o Direito das Fi-

nanças – versando sobre as despesas públicas e a arrecadação. Neste último caso, o Direito das Finanças observa o fenômeno da arrecadação sem tomá-la como disciplina própria, ou seja, vê-se a condição estática do fenômeno arrecadatório. Uma tal visão do Direito, senão insuficiente, demonstra-se fora de compasso.

Muito particularmente, quando falamos em buscar um novo encontro para os discursos dos “Direitos” Tributário e Financeiro, avulta em relevo o problema dos chamados Tributos Ambientais. Somente a correção de certas miopias e a incursão na transdisciplinaridade poderão nos conduzir às melhores respostas para a seara da já intitulada tributação ambiental. Não bastasse essa necessidade premente de romper com certos paradigmas de autonomia, a questão ambiental suscita ainda com mais vigor a transdisciplinaridade, quando recordamos a sentença de Herrera Molina, para quem se faz necessário “*integrar en la doctrina general de Derecho tributario esas nuevas exigencias ambientales*”⁵. Alonso Garcia, em sua visão poética, define o que chama de caráter policêntrico assumido pelo Direito Ambiental:

*(...) todo precepto sectorial es simplemente un punto en una tela de araña policéntrica y, por consiguiente, sólo la plena inteligencia y comprensión del equilibrio global de la tela permite hacer presiones sobre un punto, mediante la exigencia de implementación de la ley, sin romper el equilibrio socioeconómico y ecológico global.*⁶

Entre nós, Bessa Antunes refere que o direito ambiental não estaria “situado em ‘paralelo’ a outros ‘ramos’ do Direito”, mas, arremata o autor, seria um “direito de coordenação”.⁷ Como estamos, neste trabalho, avaliando igualmente a vertente da tributação ambiental urbanística, devemos recordar a advertência, de já quase duas décadas, proferida por Herkenhoff,⁸ para quem o direito do urbanismo e seus princípios seriam um direito encruzilhada ou direito síntese, cujo funcionamento tanto depende de conhecimentos de outras ordens jurídicas parciais, quanto depende de disciplinas não jurídicas; nada obstante, o caminho inverso também é cumprido, quando o direito do ambiente empresta suas regras e princípios para as outras ordens jurídicas, e, no mesmo sentido, para as disciplinas não jurídicas.

2.1. Da Justiça Fiscal

No Direito Tributário, um princípio foi relegado a segundo plano; referimo-nos ao princípio da generalidade, mola mestra da chamada justiça dos impostos.⁹ Como referiu Deodato, a justiça dos impostos “exige duas condições: a generalidade e a uniformização. A generalidade significa que nenhum indivíduo pertencente à comunidade política, que tenha uma renda, pode fugir à tributação”.¹⁰

Ou, como preferimos referir: toda exteriorização de riqueza seria capaz de gerar efeitos tributários. Casalta Nabais,¹¹ com a clareza que lhe é peculiar, acrescenta: “o primeiro aspecto do princípio da igualdade fiscal – a generalidade ou universalidade dos impostos”.¹² Assim, a generalidade “impõe que todos os cidadãos paguem impostos por todas as manifestações (qualitativas e quantitativas) da capacidade contributiva, que o legislador delibere tributar”.¹³

Portanto, ao escolhermos uma matéria como sendo coletável, deveremos verificar, *prima facie*, se a carga fiscal está sendo bem distribuída; não apenas se a carga fiscal individual está conforme o imperativo de capacidade contributiva, mas, acima disto, se a coletividade detentora de riquezas está sendo toda submetida à contribuição para a formação das finanças públicas.

Somente assim ocorreria a possibilidade de uma justiça fiscal. Ou, lembrando a expressão do Imperador Teodorico: “*Sentimus auctas illationes, vos addita tributa nescitis*” (“Eu sei que há tributos, porque vejo as minhas rendas acrescentadas; vós não sabeis se os há, porque não sentis as vossas diminuídas”). Para que possam ingressar mais recursos sem que decorra, necessariamente, um aumento da carga individual, faz-se mister uma correta eleição da coletividade contribuinte.

2.1.1. Participação na vida do Estado e da justiça

Para delimitarmos a questão da justiça fiscal, não poderíamos deixar de buscar socorro numa fonte inesgotável: Aristóteles, quando em Política sentencia que para:

(...) o Estado têm mais importância os que melhor contribuem para formar essa associação, que aqueles que iguais ou superiores aos demais em liberdade e em nascimento, são desiguais em virtude política, ou mesmo aqueles que possuem mais riqueza e menos virtude.¹⁴

É preciso realizar a leitura de Aristóteles com as ponderações referidas por Höffe,¹⁵ para quem aquele que avaliar “sem preconceitos, os enunciados de Aristóteles (...) irá então encontrar uma argumentação que leva adiante, com possível sucesso, o modelo de cooperação da antropologia política e da legitimação da pólis que nela se apóia”.¹⁶ Vejamos, com estes olhos, as lições contidas na Política, que convocam à participação de todos para a construção do bem social. Iniciemos pela expressão do mestre de Estagira ao referir que se denomina “cidade à multidão de cidadãos capazes de ser suficiente a si própria, e de conseguir, de modo geral, quando seja necessário à sua existência”.¹⁷ Estamos, então, buscando a participação do cidadão na coesão social – “uma idéia geral de virtude do

cidadão¹⁸ –, segundo a qual a todos os homens (atualizando-se: homens e mulheres) seria tanto **concedido**, quanto **exigido**.¹⁹

Por isso, “não é apenas para viver, porém para viver virtuosamente, que os homens formaram entre si a sociedade civil”,²⁰ o que implica, muita vez, criação de concessão de direitos, e noutras, em restrição de direitos. Inicia-se, então, a problemática de um tratamento justo e igualitário, vez que “não é possível que todos tenham a virtude do homem de bem”.²¹

Como, então, diante da desigualdade de comportamentos e da desigualdade entre os cidadãos, poderíamos encontrar um reequilíbrio justo? A busca da igualdade, por vezes, pode ser solucionada com a redução de uma certa grandeza que gera a desigualdade entre as partes envolvidas.²² Mas, em certas ocasiões a mera redução de grandezas não seria suficiente (ou, mesmo que fosse suficiente, não seria justa).²³ Ocorre, em verdade, que “situá-los em pé de igualdade, a eles que ultrapassam os demais pelo seu merecimento próprio e influência política, seria causar-lhes prejuízo”.²⁴ Especialmente “no caso de uma superioridade claramente reconhecida, não no tocante às vantagens comuns tais como a força, a riqueza ou um número elevado de correligionários, porém à virtude” (...) “não se pode afirmar que exista necessidade de expulsar e banir do Estado o que possua essa superioridade”.²⁵

2.1.1.1. Buscando o justo meio para o rumo ao reequilíbrio de forças

Detectada a desigualdade, é verificada a urgência na reconstrução de uma equiparação necessária, vez que “a desigualdade entre iguais e a diferença entre semelhantes são contrários à natureza”.²⁶ Neste caso, buscam-se elementos de ponderação, para atribuição de deveres e direitos. Busca-se a justiça particular:

É evidente então, que além da justiça no sentido amplo existe uma justiça em um sentido particular, que participa, do nome e da natureza da primeira, porque sua definição se inclui no mesmo gênero. Com efeito, o significado de ambas consiste em uma relação para com o próximo, mas uma diz respeito à honra, ao dinheiro ou à segurança (ou àquilo que engloba essas coisas, se houvesse nome para designá-lo), e sua motivação é prazer proporcionado pelo ganho, ao passo que a outra diz respeito a tudo com que se relaciona o homem bom.²⁷

(...)

Da justiça particular e do que é justo no sentido que lhe corresponde, uma das espécies é a que se manifesta nas distribuições de magistraturas,

A relevância do conceito de “igualdade” para a temática dos tributos ambientais

de dinheiro ou das outras coisas que são divididas entre aqueles que têm parte na constituição (pois em tais coisas alguém pode receber um quinto igual ou desigual ao outra pessoa); a outra espécie é aquela que desempenha uma função corretiva nas transações entre indivíduos.²⁸

Para Aristóteles, a busca do justo é “por conseguinte, uma espécie de termo proporcional (a proporção não é uma propriedade apenas da espécie de número que consiste em unidades abstratas, mas do número em geral)”^{29/30}. Daí resulta a conclusão, em Aristóteles, que sobejamente interessa para nortear os tributos ambientais em particular, e a noção de justiça fiscal em geral:

Assim o justo é proporcional, e o injusto é o que viola a proporção. Quanto a esse último, um dos termos se torna grande demais e o outro muito pequeno, como efetivamente acontece na prática, pois o homem que age injustamente fica com uma parte muito grande daquilo que é bom, e o que é injustamente tratado fica com uma parte muito pequena. No caso do mal, ocorre o inverso, pois o menor mal é considerado um bem em comparação com o mal maior, uma vez que o mal menor deve ser escolhido de preferência ao mal maior, e o que é digno de escolha é um bem, e entre duas coisas a mais digna de escolha é um bem maior.³¹

Logo, temos que ao produzirmos e interpretarmos algumas normas, devemos observar a necessidade de igualdade e de justiça. Dizemos que um homem é justo, de acordo com Villey, quando “não pegar ‘mais do que lhe cabe’ dos bens ‘exteriores’ disputados num grupo social, nem menos do que lhe cabe do passivo, dos encargos”.³² Portanto, na fórmula *suum cuique tribuere*, estará inserido o conceito de dar a cada um o que é seu; mas, ao mesmo tempo, estará presente a noção de demandar de cada um, dentro de suas possibilidades. Este último sentido da justiça também foi obliterado no discurso tributário.

Assim ocorrendo, afastou-se a condição da justiça fiscal, que necessita ser ressuscitada, particularmente para as análises dos chamados tributos ambientais.

3. Tributação ambiental como exigência da justiça fiscal e da noção de igualdade

Apresentadas as questões básicas sobre a noção de justiça fiscal e conexão direta com a noção de igualdade, doravante nossas ponderações específicas sobre a

Revista de Direito da Cidade

questão da tributação ambiental. Como se poderá notar, observaremos sempre a temática sob um prisma transdisciplinar, buscando estabelecer um diálogo entre as ordens jurídicas parciais do Direito Tributário, do Direito do Ambiente e do Direito do Urbanismo. Explicamos. A fundamentação dos tributos ambientais, apesar de este elemento estar, relativamente, passando ao largo dos debates sobre o tema, parece-nos jungida a um discurso transdisciplinar, bem como à fundamental necessidade de reequilíbrio entre as forças de participação na construção social.

3.1. Respostas tributárias, além da extrafiscalidade

A questão do uso dos tributos ambientais suscitou, desde seu início, a equívoca predileção quanto a uma vertente extrafiscal. A dicotomia fiscalidade-extrafiscalidade, na verdade, é referida por Kalle Määttä,³³ sempre citado nas obras de tributação ambiental; contudo, o autor já referia que nem sempre poderemos falar em termos de tributos ambientais estritamente incentivadores, indutores ou repressores de comportamentos, sendo, muita vez, necessária a preocupação com a própria receita fiscal:

The distinction between financing and incentive environmental taxes is revealed well by the fact that, in principle, all the environmental taxes which are currently incentive taxes can be redesigned as financing taxes.

[...]

Even though the above-mentioned recommendation is compatible with the Pigouvian idea of environmental taxes, it cannot be subscribed to in all circumstances:

- First of all, it would work against the promotion of cost-effectiveness in environmental policy. Incentive environmental tax is, in principle, cost-effective if it is cheapest to reduce pollution at source. However, the issue is not always so straightforward. On the other hand, the implementation of this regulatory option is not without problems, particularly because of the asymmetrical information.*
- Incentive environmental taxes may be an appropriate way to deal with harmful products if they are levied on products such as fertilisers and pesticides which cannot be recovered from the environment. By contrast, if the improper disposal of waste rather than its generation per se is of concern, financing environmental taxes, for instance in the form of a tax-refund system, are useful.³⁴*

Tivemos a oportunidade de observar, em outro trabalho nosso³⁵, todos atos de exação, mais das vezes, mesmo quando nomeados como extrafiscais, acabam, ainda que indiretamente, auxiliando na captação de receitas. Oliveira³⁶ já expunha essa constatação, senão vejamos:

Sem dúvida, entre os meios de prevenção e combate à poluição, o tributo surge como instrumento eficiente tanto para proporcionar ao Estado recursos para agir (tributação fiscal), como fundamentalmente para estimular condutas não-poluidoras e desestimular as poluidoras (tributação extrafiscal) (...).

Convém assinalar as importantes observações de Musgrave³⁷ a respeito da cobrança de impostos. O laureado professor de economia da Universidade de Harvard relaciona os reflexos involuntários dos impostos na economia. Ainda que o imposto não tenha, por natureza, sido criado com finalidade outra que a mera produção de efeitos arrecadatórios, ainda assim acabaria gerando efeitos que excederiam a mera arrecadação. Por exemplo, a cobrança de impostos tem como reflexo psicológico a limitação de consumo sobre certos bens; acaba ainda gerando o incremento da poupança interna, pois os cidadãos, para fugirem à incidência de impostos, preferem controlar seus gastos, entre outras situações. Observemos algumas considerações do referido autor:

(...) um imposto sobre os lucros pode afetar a direção e o nível de investimentos futuros.

No caso de um imposto verdadeiramente geral sobre a renda de investimento, o problema está em como ele afeta a escolha do investidor entre deter o numerário em moeda corrente e investir e entre os investimentos com vários graus de risco.

Ao tratarmos de investimento financeiro, começaremos pelos efeitos da tributação sobre a boa vontade do indivíduo em investir fundos disponíveis.³⁸

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)³⁹ editando seu conceito sobre as *environmentally related taxes*, assim se manifesta:

The environmental effect of a tax comes primarily through the impact it has on relative consumer and producer prices of environmentally related goods and services, in conjunction with the relevant price elasticities (...). For example, a tax on heating fuels introduced primarily for fiscal reasons will have the same environmental impacts as a tax on heating fuels introduced primarily to combat CO₂ emissions – to the

extent that the tax leads to similar changes in the prices of heating fuels. Therefore, for the purpose of this report, an environmentally related tax is defined as any compulsory, unrequited payment to general government levied on tax-bases deemed to be particular environmental relevance (...).⁴⁰

Ainda sobre o reconhecimento de que os tributos possuem – mesmo de maneira despreziosa – a aptidão de gerar efeitos extrafiscais, encontramos o balizado escólio de Soares,⁴¹ quando assevera que “os tributos ambientais podem perseguir uma finalidade recaudatória (*reine Umweltfinanzierungsabgaben*) – redistributiva – ou uma finalidade extrafiscal (*reine Lenkungssteuern*) – incentivante⁴² uma vez que

(...) qualquer medida tributária desencadeia directa ou indirectamente, ainda que de forma involuntária, conseqüências não fiscais, bastando para tal o seu anúncio, sem que seja necessário que a sua vigência se torne efectiva. Assim, uma primeira categoria de extrafiscalidade advém do facto de os impostos que perseguem a obtenção de receitas terem um impacto não neutral sobre a economia e sociedade.⁴³

No caso dos tributos de finalidade ambiental, devemos sempre ter em mente que o tributo não é um fim em si mesmo, mas um meio de realização das tarefas do Estado. Portanto, é forçoso admitir que os atos de exação, mesmo que inicialmente se destinem a uma cobrança (caráter fiscal), podem ter um indireto sentido de proteção ambiental (sem receber a alcunha de simples extrafiscalidade). Como já advertiu Nabais, “(...) nem toda a tributação ecológica ou ambiental se configura como (verdadeira) extrafiscalidade”.⁴⁴

Por isso, acreditamos ser possível reconhecer os tributos ambientais nos seguintes termos: a) tributos ambientais, sem necessariamente conteúdo extrafiscal; b) tributos ambientais, sem necessariamente conteúdo extrafiscal direto, mas com um efeito extrafiscal reflexo, e c) tributos ambientais, com conteúdo extrafiscal direto, em especial na espécie tributária das taxas e das contribuições. Por exemplo: sobre a contraprestação pecuniária exigida na criação de solo (outorga onerosa do direito de construir), verificamos uma taxa de polícia (ou de ordenação, melhor dizendo), cujo valor arrecadado tem uma vinculação (é contraprestacional), conduzindo-nos a visualizar a taxa demandada como ingresso de receita, em primeiro plano, cuja exigência é adstrita à satisfação de uma necessidade pública. Ao satisfazermos tal necessidade pública (ordenação do espaço urbano, mediante o controle das densidades), no final da cadeia de eventos, acabaremos por encontrar uma finalidade ambiental; mas, repetimos, a finalidade arrecadatória, em casos que tais, não sucumbe em relevância à atitude tomada, não sendo correto imputar-se em tais situações a simples noção de extrafiscalidade.

Mais adequado seria reconhecer a finalidade arrecadatória, que lhe é a razão de existir, e uma “extrafiscalidade imanente”, conforme expressão cunhada por Nabais.⁴⁵

3.1.1. Fugir à extrafiscalidade, como exercício para uma noção de justiça fiscal

A justiça fiscal, assim o entendemos, pretende fazer com que todos quantos sejam detentores de uma exteriorização de riquezas, possam (segundo um princípio moral) ou devam (segundo uma regra jurídica) contribuir para a formação das finanças públicas. Finanças estas que serão o combustível para construção social.

Nestes termos, a simples extrafiscalidade, observada sob os estritos moldes de um incentivo ou de um desestímulo de condutas, não seria capaz de engendrar na realidade dos tributos ambientais a questão da justiça fiscal. Melhor seria a perspectiva da finalidade arrecadatória, ainda que possa estar presente uma perspectiva extrafiscal imanente.

3.2. As respostas tributárias não afrontam a “autonomia” do direito do ambiente e do direito do urbanismo

A noção de autonomia no Direito não poderá ser admitida como absoluta, quase sempre devendo ser reduzida à autonomia didática e de investigação científica. Mesmo no conteúdo de autonomia possível, as ordens jurídicas parciais poderão ajudar-se mutuamente.

O Direito é o gerador de respostas para a solução de conflitos de interesses, que as sociedades adotam em substituição à força pessoal. Neste ponto, quadra externar, mais vale a resposta que o instrumento. É de muito maior vulto encontrarmos uma adequada solução para os problemas urbanos e ambientais – mesmo que para isso tenhamos de fazer uma miscelânea entre as ordens jurídicas parciais, com umas socorrendo as outras – do que falharmos, ou gerarmos respostas incompletas ou obtusas – tudo em nome do sacrossanto desejo de sermos ramos autônomos, de vermos “nosso Direito” num altar de onde possamos servi-lo com nosso respeitoso olhar contemplativo.

Hoje, o Direito vivo que se busca é um Direito ágil, hábil a gerar soluções que acompanhem o desejo do homem moderno, que esteja ciente das necessidades sociais hodiernas. Ainda que, para isso, o Direito do Urbanismo

e o Direito do Ambiente devam aceitar algum auxílio do Direito Fiscal, assim como este aceita contributos do Direito Financeiro, do Direito Civil, do Direito Constitucional, sem necessariamente render-lhes submissão. Vale mesmo trazer à baila uma ponderação: a proposta de interação, de simbiose, entre institutos do Direito Tributário, do Direito do Ambiente e do Direito do Urbanismo, conforme defendido neste artigo, pretende que o Direito seja observado sob uma perspectiva holística, geradora de compreensão do Direito como um todo; não um todo estéril, mas um todo capaz de solucionar os problemas nos quais é chamado a intervir.

3.2.1. As soluções tributárias como forma de efetivação dos princípios do direito do ambiente e do direito do urbanismo

A questão da tributação ambiental, segundo a entendemos, não afronta às autonomias do direito do urbanismo e do direito do ambiente. Ao revés, o discurso tributário serve, se empregado corretamente e com peias e limites, para auxiliar na efetivação dos princípios ambientais e urbanísticos. Muito especialmente quanto àqueles princípios decorrentes do princípio da igualdade.

Usamos a expressão princípios decorrentes pois, a nosso sentir, a questão da igualdade age, no tocante a inúmeros instrumentos urbanísticos e ambientais, como sendo um proto-princípio, como se fosse uma eminência parda, uma fonte – aparentemente não visível –, que está lá, guiando e ditando limites. Vejamos alguns casos.

3.2.1.1. Princípios do Direito do Ambiente decorrentes do princípio da igualdade

Obviamente, cada autor acaba reconhecendo tantos princípios quantos sejam de seu interesse reconhecer, em cada disciplina jurídica. No caso do Direito do Ambiente, não poderia ser de outra forma. Evitaremos, então, ingressar na discussão a respeito da eleição deste ou daquele princípio. Para tanto, escolheremos aleatoriamente alguns princípios mais comumente aceitos pela doutrina e buscaremos o liame destes como princípio da igualdade.

Inicialmente vejamos a questão do princípio do equilíbrio. Pode parecer que este princípio orienta apenas a eleição de pontos de suportabilidade de descargas ambientais; porém, a técnica de incidência deverá ser muito mais sofisticada. Ao mesmo tempo em que “se devem pesar as conseqüências previsíveis da adoção de uma medida, de forma que esta possa ser útil à comunidade

e não importar em gravames excessivos aos ecossistemas e à vida humana”,⁴⁶ temos uma observação importante:

Levar em conta as realidades econômicas que são subjacentes a um projeto específico não pode implicar a sobreposição de tais “necessidades” aos direitos humanos fundamentais que se materializam na proteção ambiental.⁴⁷

Portanto, busca-se um “resultado globalmente positivo”, equilibrando as forças e interesses em jogo neste cenário. Neste particular, ingressa o princípio da igualdade, vez que os jogadores estão, sempre, em posições distintas; e o proto-princípio irá guiar as equiparações e desequiparações necessárias para o balanceamento peculiar ao princípio do equilíbrio.

Outro princípio decorrente da igualdade será o chamado princípio da precaução. Cumpre diferenciar, inicialmente, precaução de prevenção. Enquanto a precaução exige, em apertada síntese, “que não se produzam intervenções no meio ambiente antes de ter a certeza de que estas não serão adversas ao meio ambiente”, a prevenção já tem, assim podemos dizer, o conhecimento do impacto possível. A precaução trabalha com a idéia de uma “incerteza científica” relativa aos impactos. Sobre o tema, vejamos o Princípio n.º 15 da “Declaração do Rio”:

Com o fim de proteger o meio ambiente, os estados devem aplicar amplamente o critério de precaução conforme às suas capacidades. Quando haja perigo de dano grave ou irreversível, a falta de uma certeza absoluta não deverá ser utilizada para postergar-se a adoção de medidas eficazes em função do custo para impedir a degradação do meio ambiente.

Já advertia Bessa Antunes, que a aplicação deste princípio “não pode ser realizada de maneira simplista, pois existe uma complexa relação entre progresso científico, inovação tecnológica e risco”.⁴⁸ Por isso, devem-se ponderar, também aqui, os interesses – originalmente desiguais – dos atores da peça ambiental: o investidor que pretende efeitos econômicos das novas tecnologias; o ambiente e a coletividade, que demandam proteção efetiva, quanto aos riscos⁴⁹ inerentes ao novo.

3.2.1.2. Princípio do poluidor pagador: princípio tributário por natureza

Pode parecer estranho que, na referência aos princípios ambientais vinculados ao princípio da igualdade, justo num trabalho sobre tributos ambientais, ain-

da não tenhamos referido sobre o princípio do poluidor pagador (PPP). Porém, esta omissão, até o momento, foi proposital. Também é proposital a referência ao poluidor pagador logo após a referência de princípios de direito ambiental.

O PPP, não o referimos como um princípio ambiental. Sua gênese sempre foi atrelada à atividade tributária, e, como tal, devemos considerá-lo enquanto princípio de direito tributário. De outro lado, o PPP igualmente não significa um princípio de responsabilidade civil, que exige a cobrança por conta de atos que geram situações que devem ser reparadas.

A questão do poluidor pagador está intimamente relacionada com a noção de poluição, que não sendo naturalmente de origem jurídica, acaba tendo sua delimitação como um problema a ser solucionado.⁵⁰ Nestes termos, seguimos as ponderações de Aragão,⁵¹ em sua construção do conceito de poluição como sendo:

(...) todos os danos resultantes não só da emissão de uma substância cuja presença é lesiva para o elemento receptor do ambiente (...) ou seja, poluição em sentido estrito, mas também os danos resultantes de qualquer outro tipo de actuação prejudicial ao ambiente.

Portanto, mais adiante explica a autora, a expressão “poluição”, isoladamente utilizada, seria um substitutivo para simplificar o uso da sentença “poluição ou outras formas de degradação do ambiente”.

Obviamente o significado de poluição como uma das outras formas de degradação do ambiente pode (senão DEVE) abarcar a poluição estética ou qualquer outro impacto causado pela ação humana sobre o ambiente urbano. Diante dessa posição que assumimos, entendemos como plausível a aplicação do princípio do poluidor pagador também ao ordenamento do ambiente urbano. Para que se aplique o princípio *sub ocelli*, devemos notar uma ação humana hostil ao ambiente, que, até tempos atrás, era admitida como válida. Por exemplo, o consumo de bens da natureza não possuía regramento, pois:

(...) supunha-se que os bens livres eram infinitamente abundantes, capazes de satisfazer sem restrições toda a procura que lhes fosse dirigida, não sendo o seu consumo condicionado por qualquer tipo de restrição, quantitativa, monetária ou outra⁵² (...), nem mesmo ética. Essa perspectiva já não é mais tolerável pois sabemos hoje que os bens livres, mesmo quando sejam auto-regeneráveis, também podem escassear, razão pela qual não há uma diferença qualitativa intrínseca entre os bens econômicos e os bens livres e que a diferença, a existir, é tão só quantitativa, traduzindo-se na maior ou menor escassez relativa.⁵³

Nos dias atuais, o ponto de vista adrede salientado não merece tolerância, no que se requer uma resposta jurídica para aqueles praticantes de atentados contra os interesses ambientais. Em suma, descobriu-se que:

(...) os efeitos sociais secundários da produção ou do consumo tanto podem ser positivos (favoráveis, representando ganhos para os terceiros), como negativos (desfavoráveis, importando perdas para os terceiros), mas têm, em qualquer caso, como característica essencial o facto de não serem espontaneamente considerados nem contabilizados nas decisões de produção ou de consumo de quem desenvolve a actividade que os gera.⁵⁴

Esse conceito significa o efeito externo ao mercado, ou externalidades. Sobre as externalidades, Soares⁵⁵ assim se manifesta:

Verifica-se uma externalidade quando a actividade, de produção ou de consumo, de um sujeito afecta, positiva ou negativamente, a situação de um outro e, por isso, as condições necessárias à verificação do óptimo de Pareto são violadas.

(...)

As externalidades são um caso típico de mercados incompletos quando está em causa um recurso ambiental. Esta incompletude verifica-se na medida em que não existe uma instituição de troca onde o sujeito que afecta positivamente outro(s) receba uma compensação por isso ou o sujeito que afecta negativamente outro(s) suporte o respectivo custo.

Especificamente sobre as externalidades ambientais, a OCDE propõe-nos a seguinte perspectiva:

The basic theoretical premise behind the introduction of environmental instruments, including environmentally related taxation, to correct for environmental damage is the existence of negative environmental externalities in unregulated economies. A negative externality is a cost that one economic agent imposes on another but does not take into account when making production or consumption decisions. When the costs of pollution or resource use are not reflected in prices, market inefficiencies result with excessive production or consumption of products and activities that impose social costs.^{56/57}

No caso das externalidades ambientais negativas, o Estado deve supri-se de regulamentações adequadas para combater os perniciosos efeitos da poluição decorrente. Uma das formas de regulação estatal é aquela operada de

forma que “os poluidores são chamados a suportar o custo dos recursos ambientais que utilizam, de forma que eles sejam geridos e utilizados parcimoniosamente”.⁵⁸ Em síntese, a atuação estatal acarreta a internalização dos custos, conferindo um valor determinável ao bem outrora disperso no mercado. No caso, em termos econômicos, a chamada tributação ambiental cura de “atribuir um preço ao que anteriormente não o tinha, o ambiente”.⁵⁹ O ambiente originalmente era entendido como um bem livre e, como tal, possuía preço nulo; por vezes, o ambiente é visto como um bem essencial, cujo valor seria inestimável, um preço infinito. No caso, os tributos ambientais visam encontrar um preço pagável pelo uso do ambiente,⁶⁰ podendo isso ocorrer mediante tributos de característica fiscal ou mediante tributos de característica extrafiscal.

Cabe-nos, agora, retomar a avaliação sobre o conteúdo do que paga o poluidor. Seria um tributo, seria um valor contratual, ou seria uma reparação típica de responsabilidade civil?⁶¹ Novamente, para a resposta a tais questionamentos, perfilhamos o entendimento de Aragão,⁶² que, desde logo, referindo-se à posição de ser o princípio vinculado a uma reparação de responsabilidade civil, entende que “esse não é o conteúdo clássico do PPP”. Em síntese, sob a alcinha de princípio do poluidor pagador não estão albergadas as reparações de danos praticados ao ambiente, que residem nas sanções por atos ilícitos.

Portanto, PPP está adstrito às situações ainda não tidas como ilícitas, ou seja, as que residem na esfera do permitido ou do tolerado. Nesse particular, a posição adotada pela autora multicitada é por nós acompanhada ao determinar que o princípio visa albergar os “custos da precaução” e os “custos da prevenção”. No primeiro caso, identificamos o princípio do potencial poluidor pagador, pelo qual “devem impender sobre o poluidor todos os custos das medidas de precaução da poluição”, enquanto o segundo caso atesta uma “vertente preventiva do PPP” que “obriga a suportar os custos das despesas necessárias para controlar a poluição gradual de modo a que se mantenha dentro dos níveis considerados aceitáveis pelas autoridades públicas”.⁶³ Neste último caso “embora o poluidor não tenha a intenção expressa (“dolo” directo) de provocar poluição, ele representa a poluição como uma consequência provável ou mesmo necessária da sua conduta, com a qual se conforma, não alterando, por esse motivo, o seu comportamento (“dolo” eventual)”,⁶⁴ e por essa razão mesma deve arcar com “os custos das medidas necessárias para se conformar com os padrões de qualidade do ambiente vigentes, em função da actividade que desenvolve e da poluição que gera”.⁶⁵

Além desses itens, devemos ainda incluir, como custo para o poluidor, a obrigação de ressarcir os valores públicos gastos com as atuações administrativas, tais como os atos de planejamento e as medidas de controle ambiental, e com as medidas públicas substitutivas da vontade privada do poluidor. Na última situação, podem-se incluir, por exemplo, os gastos que a administração

pública desenvolve com pesquisa tecnológica para a proteção ambiental que, grosso modo, deveria ser suportada pela própria indústria; sendo esta omissa, o Estado a substitui na função de criar novas tecnologias menos poluentes, e imputa ao poluidor o custeio das pesquisas.

Para recepcionarmos o princípio do poluidor pagador para o ordenamento jurídico brasileiro, podemos, sem maiores percalços, entendê-lo subsumido na regra da função social da propriedade. Com isso, a natureza de grande parte dos valores demandados a título de contraprestação do poluidor pelo impacto que causa (ou tem potencialidade de causar) ao ambiente, deve levar em consideração a fiscalização exercida pelo Estado, ou a própria atividade privada de usar os recursos ambientais. No primeiro caso, a verba exigida estaria adstrita a uma noção de taxa de polícia; no segundo caso, teríamos uma hipótese de incidência típica de impostos.⁶⁶

Nesse sentido, Franco⁶⁷ já nos alertava de que o princípio do poluidor pagador “é um princípio de tributação, não é um princípio de responsabilidade civil (...) e é como princípio de tributação que ele pode e deve ser explorado”. No Brasil, tal advertência já encontramos na obra de Oliveira,⁶⁸ onde temos uma abordagem muito específica sobre o tema:

O princípio do poluidor-pagador está relacionado ao princípio retributivo (Vergeltung), de sorte que, a contrário senso, no quadro da tributação ambiental, o agente “não-poluidor” seria “não-pagador”.

Define-se princípio do poluidor-pagador como “a exigência de que o poluidor arque com os custos das medidas de prevenção e controle da poluição”.

A título de exemplo na legislação pátria, Oliveira⁶⁹ aponta-nos o caso da contribuição pela utilização de recursos ambientais, cuja norma de regência, de acordo com o autor, “não tem redação escoreita do ponto de vista jurídico, porque se refere à ‘contribuição’, quando a espécie tributária cabível é a taxa”. A razão da irresignação é assim exposta:

Essa norma, inserida na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (art. 4.º VII), não tem redação escoreita do ponto de vista jurídico, porque se refere a “contribuição”, quando a espécie tributária cabível é a taxa retributiva dos serviços públicos correspondentes à fiscalização e à recuperação ambiental, conforme decorre do art. 145 da Constituição Federal e do art. 77 do Código Tributário Nacional, (...).

Por conseguinte, sobre os princípios inerentes ao poluidor pagador temos que tais situações se afeiçoam muito mais como propostas norteadoras

de uma tributação ambientalmente responsável, no que se deve afastar a errônea aparência de ser o PPP uma vertente de reparações por atos ilícitos, ou seja, não é caso de responsabilidade civil ou de sanção. Inclusive, em termos similares, aproximando o PPP das *environmentally related taxes*, a OCDE⁷⁰ já propugnava, em 1972, sobre a construção do seguinte conceito para o multicitado princípio:

*The principle to be used for allocating costs of pollution prevention and control measures to encourage rational use of scarce environmental resources and to avoid distortions in international trade and investment is the so-called 'Polluter Pays Principle'. This principle means that polluter should bear the expenses of carrying out the above mentioned measures decided by public authorities to ensure that the environment is in an acceptable state. In other words, the costs of these measures should be reflected in the cost of goods and services which cause pollution in production and/or consumption. Such measures should not be accompanied by subsidies that would create significant distortions in international trade and investment.*⁷¹

Postas essas observações, podemos definir o princípio do poluidor pagador como sendo um princípio de tributação que visa encontrar um preço pagável pelo uso tolerado (e, por isso, ainda lícito) dos bens ambientais, de forma a recompor as externalidades destes mesmos usos.

3.2.1.3. Princípios do Direito do Urbanismo decorrentes do princípio da igualdade

Avaliaremos, agora, certos princípios de Direito do Urbanismo que, segundo pensamos, decorrem do princípio da igualdade.

Inicialmente, temos o princípio da justa distribuição dos ônus da urbanificação; a seguir, o princípio da afetação das mais-valias decorrentes da urbanização. Além destes, avaliaremos a questão do denominado princípio da não contemplação de ruínas. Iniciemos pelo último.

O chamado princípio da não contemplação da ruína opera no Direito do Urbanismo um papel primordial nos temas afetos à proteção dos bens culturais. Como refere Silva, sempre se fez emergencial “uma compreensão dinâmica do patrimônio cultural, que adapte as formas de proteção dos bens culturais às exigências da vida (pós) moderna”.⁷² Daí sobressai em relevância de uso-aproveitamento sustentável, cujo conceito envolve a “gestão de recursos (renováveis) que é capaz de respeitar os respectivos patamares de fruição, evitando assim o esgotamento”.⁷³ Assim, afirma Silva, inúmeras razões demonstram a:

(...) necessidade de apurar quem e em que medida deve suportar os custos com a conservação do patrimônio cultural, bem como a fórmula para dar execução às dimensões de dever geral de preservação e conservação, obrigação política de salvaguarda e interesses patrimoniais (proprietaristas) privados que os bens culturais encerram.⁷⁴

Surge, então, a questão do aproveitamento compatível dos bens de valor cultural, no que resulta inicialmente um “apelo à criatividade dos diversos actores deste palco: arquitectos, promotores turísticos, juristas economistas, antropólogos, historiadores e também os técnicos da Administração, os titulares dos bens e a Igreja”⁷⁵ no sentido de ser buscada uma solução que balanceie o conceito de preservação com a noção de sustentabilidade económico-financeira. Portanto, assumirá, aqui, o princípio da igualdade uma função preponderante, para equacionar as diferentes demandas desses atores – e por que não dizer, do próprio cenário –, para que se conceba uma “manutenção substancial do uso originário”⁷⁶ dos bens culturais, para que não se “comprometa, no futuro, o reconhecimento (também pelas gerações futuras) do ‘testemunho de civilização’”⁷⁷ que confere àquele bem “o valor de bem cultural”.⁷⁸

Passando a analisar os Princípios da Justa Distribuição do Ônus da Urbanização e o da Afetação das Mais-valias ao Custo da Urbanificação, iremos fazê-lo como exposto por Silva.⁷⁹ Inclusive, desde logo salientamos, tais conteúdos principiológicos aproximam-se do Princípio Tributário da Capacidade Contributiva típico do Direito Tributário. Porém, para chegarmos a uma conclusão que tal, devemos observar que o Estado, quando exerce seus discursos de Poder Financeiro e Tributário, deve lembrar-se de algo, por vezes, esquecido: o tributo “não é um fim em si mesmo, mas um meio de realização das tarefas do Estado”.⁸⁰ Inclusive o “Estado pode perseguir os seus fins tanto através da arrecadação como da despesa”.⁸¹

Nesses termos, para atingir os seus fins, o Estado deve portar-se de modo a respeitar o conteúdo jurídico do Princípio da Igualdade.⁸² Quando os fins do Estado demandarem sua realização por meio de inversões de receitas públicas, com dispêndio dos dinheiros do Estado, *verbi gratia*, quando for demandada a realização de obras públicas para a correção de mazelas deixadas por um ato de urbanização processado em desacordo com a lei, então, não será lícito ao Estado imputar à totalidade da sociedade os custos dessas obras. Nem mesmo será lícito destacar, sem razoabilidade ou proporcionalidade, apenas um grupo de proprietários urbanos para que suportem o impacto das expropriações, das servidões urbanísticas, das restrições ao direito de construir e dos demais revezes do planejamento urbano, como bem expõe Dias Garcia.⁸³ O Direito do Urbanismo apresenta-nos pelo menos dois princípios que buscam a proteção da igualdade: a “proibição do

arbítrio” e a “distribuição eqüitativa dos benefícios e encargos resultantes dos planos” de urbanização.

Quanto ao princípio da justa distribuição dos benefícios e encargos da urbanização, seu conteúdo jurídico envolve a noção de que, no ato de urbanizar e de se planejar o espaço da cidade, as restrições aos direitos privados não devem imputar a cada um dos atores do cenário urbano ônus maiores que aos demais, e muito menos se podem perpetrar arbítrios em nome da adequação urbana. Uma faceta oculta desse princípio será a vedação de preferências ou privilégios personalizados, que beneficiem apenas a poucos, pois, invariavelmente, a correção das distorções geradas pelo aproveitamento excessivo de alguns acarretará a supressão de direitos de outros.

Por seu turno, o princípio da afetação das mais-valias ao custo da urbanificação opera num momento posterior ao da urbanização. Vale lembrar que urbanificar diz respeito à operação posterior ao ato de urbanizar, quando neste último caso forem detectadas correções a serem feitas: urbanificar é corrigir as falhas da urbanização, como bem leciona Silva.⁸⁴ Logo, em caso de emprego de verbas e de outros recursos públicos num ato de urbanificação, aqueles proprietários diretamente beneficiados com esse ato deverão ter as “mais-valias” decorrentes das correções operadas vinculadas, ao menos em parte, ao custeio daquelas despesas. Com tal procedimento, o Poder Público evita o aumento de tributos que incidiriam indistintamente sobre todos os contribuintes, mesmo aqueles sem qualquer benefício direto com a urbanificação levada a efeito.

Vale salientar ainda a posição de Correia,⁸⁵ que traz à colação o por ele chamado princípio da proporcionalidade em sentido amplo (ou da “proibição de excesso”) e o princípio da igualdade. O autor em referência parece aceitar que os princípios da proporcionalidade e da igualdade já subjugariam o conteúdo dos princípios acima citados. No entanto, ao expor suas considerações a respeito dos princípios que elenca, Correia apresenta-nos uma solução semelhante à proposta que encontramos no Princípio da Justa Distribuição do Ônus da Urbanização, e no Princípio da Afetação das Mais-valias ao Custo da Urbanificação. Vejamos:

O princípio geral da proporcionalidade em sentido amplo ou da “proibição de excesso” significa que as medidas do plano que estabelecem restrições ou que proíbem a realização de transformações urbanísticas nos imóveis dos particulares devem ser adequadas, necessárias e proporcionais ao fim público de ordenamento urbanístico do plano. (...) Em segundo lugar, aquelas disposições do plano devem ser necessárias ou indispensáveis, isto é, não devem ser estabelecidas quando o mesmo fim puder ser atingido com outros meios menos onerosos para o cidadão.

Em terceiro lugar, as medidas devem ser proporcionais, no sentido de que os custos ou inconvenientes que delas resultam não podem ser notoriamente excessivos em relação ao fim público por elas realizado.⁸⁶

De qualquer forma, seja por quaisquer das perspectivas apresentadas, vemos que o planejamento urbano, a exemplo da tributação, possui princípios norteadores que impedem a aplicação de medidas arbitrárias, ilógicas, irrazoáveis e desproporcionais. Da forma analisada, mesmo o ingresso oriundo de receitas públicas fixadas em leis válidas, deverá observar os critérios de repartição de ônus e benefícios entre os cidadãos para que não ocorra *“una ruptura de principio de igualdad ante las cargas publicas”*^{87/88}. O discurso de um Estado Fiscal Contemporâneo⁸⁹ em auxílio ao Direito do Urbanismo, afeiçoa-se como importante arma para a proteção ao princípio da igualdade, muito particularmente por existir uma análise, ainda que velada, nesta última ordem jurídica parcial, quanto aos princípios da justa distribuição dos ônus da urbanificação e da afetação das mais-valias decorrentes da urbanização.

3.2.1.4. O discurso “perequativo” em Portugal, como elemento de junção dos problemas vinculados ao princípio da igualdade

Em realidade, ao falarmos da busca de um equilíbrio na proteção do ambiente e urbanismos, veremos, afinal, que não estaremos, mais das vezes, buscando um equilíbrio por conta, propriamente de uma questão ambiental ou outra urbanística: na verdade, estaremos perseguindo a proteção de um imperativo de justiça: “o de uma administração isenta, tratando os cidadãos (...) de forma tão igual quanto possível”.⁹⁰ Daí nasce, segundo Oliveira e Carvalho, a necessidade de “adoção de uma atitude perequativa” para que se adotem mecanismos diversos, exigindo-se “em qualquer caso, a fixação de ‘aproveitamentos-padrão’ e de ‘encargos-padrão’ e também de correções e/ou compensações em casos de desvio”.⁹¹ Inicialmente a perequação poderá acarretar uma desconfiança original, mas, a médio/longo prazo será positiva, uma vez que a adoção de iguais padrões de aproveitamento e de encargo ocasionará os seguintes efeitos: tornará “o mercado muito mais transparente” e “permitirá compensar efeitos de externalidades”.⁹²

Tanto no Direito do Urbanismo, quanto no Direito do Ambiente, não podemos esquecer que a “desigualdade é inerente”⁹³ às normas de planejamento e proteção. O princípio da igualdade, então, entra em cena para determinar que se adotem medidas compensatórias, “visando uma repartição, tão igual quanto possível, dos benefícios e dos encargos derivados”⁹⁴ do planejamento e da proteção.

Contudo, a questão perequativa não está limitada a um estrito discurso típico do planejamento e dos atos de proteção; estende-se, ainda, à questão tributária, podendo-se notar a possibilidade da adoção de tributos como mecanismos de perequação.⁹⁵ Sempre entra em cena o princípio da igualdade, de modo a conferir proteção aos interesses envolvidos.

Como refere Correia,⁹⁶ a igualdade não poderá ser absoluta numa planificação, tendo-se em mente que “a desigualdade é uma característica inerente ao plano, uma vez que este só poderá cumprir seus objectivos de ordenamento (...) se contiver medidas de conteúdo diverso em relação às várias parcelas”⁹⁷ que estão sendo ordenadas. Uma submissão completa à noção de igualdade “teria como resultado uma paralisação (*lahmlegung*) da actividade de planificação”.⁹⁸ Portanto, devem-se observar os critérios de desigualdade, para que sejam equitativos e não gerem imposições arbitrárias, ou sem fundamentos objetivos.

4. Conclusões

Diante destas breves considerações, temos, à guisa de conclusões que:

- a. os tributos ambientais são uma realidade cada vez mais presente, seja no discurso acadêmico, quanto na prática jurídica e social;
- b. a tributação ambiental exige uma análise transdisciplinar;
- c. a tributação ambiental demanda a reavaliação do princípio tributário da generalidade da tributação;
- d. o princípio da generalidade da tributação decorre, em primeira mão, do princípio da igualdade;
- e. o princípio da igualdade, por sua vez, norteia diversos princípios do direito do ambiente e do Direito do Urbanismo;
- f. os tributos ambientais, se empregados a contento, não servirão como violadores das autonomias do Direito do Urbanismo ou do Direito do Ambiente. Ao contrário, o discurso fiscal ambiental será uma peça de integração para a justa distribuição dos ônus da urbanificação, para a afetação das mais valias decorrentes da urbanização e para a fixação de limites ambientais;
- g. a tributação ambiental implicará a crítica de dogmas tributários, particularmente para maleabilidade das categorias tributárias, o que não implica uma nova espécie de tributos;
- h. o princípio do poluidor pagador, como típico princípio de tributação, aporta no discurso jurídico com a finalidade de determinar um preço pagável pelo consumo dos bens ambientais. O PPP, ao lado da capacidade contributiva, deverá informar o quantum a ser objeto de exação;

- i. os tributos ambientais podem-se verificar em quaisquer espécies tributárias:
 - i.1. os impostos ambientais terão como fato gerador o próprio consumo dos bens ambientais, que são bens passíveis de valoração econômica. O limite deste consumo dos bens ambientais estará no limite do tolerado, não incidindo, pois, em sanção por ato ilícito;
 - i.2. as taxas ambientais terão como fato gerador a prestação de serviços públicos, ou o exercício do poder de polícia (atividade administrativa ordenadora). Quanto a esta última categoria, as taxas de polícia, devemos avaliá-las muito além da perspectiva de um tributo pelo licenciamento, sendo possível, em tese, a exação por todas as fases da ordenação: licenciamento, fiscalização e atos de correção.
 - i.2.1. as taxas ambientais, na fixação dos valores, devem ter em mente a problemática da extrafiscalidade, especialmente para não se transformarem num imposto sem previsão constitucional de competência;
 - i.3. as contribuições ambientais terão como fato gerador a efetivação de uma contraprestação estatal específica, de cunho ambiental, em favor de um conjunto determinável de indivíduos.
- j. os tributos ambientais podem ser entendidos como sendo de função arrecadatória ou extrafiscal. Nada obstante, segundo MUSGRAVE, todo tributo, a um só tempo, guarda efeitos arrecadatórios e incentivantes/desestimulantes.

5. Notas

1 A expressão *justiça dos impostos* será empregada, em certas ocasiões deste texto, substituída pela expressão *justiça dos tributos*. Porém, mantida ficará a sua essência.

2 TIPKE, Klaus. Über richtiges Steuerrechts. *Steuer und Wirtschaft*. v. 65, n. 3, 1988. p. 262-282 *apud* TORRES, Ricardo Lobo. Valores e Princípios no Direito Tributário Ambiental. In: TORRES, Heleno Taveira (org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros. 2005. p. 31.

3 TIPKE *apud* TORRES, 2005. p. 31.

4 TIPKE *apud* TORRES, 2005. p. 31.

5 HERRERA MOLINA, Pedro M. *Derecho tributário ambiental (Environmental tax law): la introducción del interés ambiental en el ordenamiento tributario*. Madrid: Marcial Pons, 2000. p. 8-9.

6 ALONSO GARCIA, Enrique. *Legislación sectorial Del medio ambiente. I Congreso Nacional de Derecho Ambiental*. Sevilla, 1995. p. 27.

7 BESSA ANTUNES, Paulo de. *Direito Ambiental*. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 30.

Luiz Henrique Antunes Alochio é Doutorando em Direito da Cidade (UERJ), Mestre em Direito Tributário (UCAM-RJ) e Procurador do Município de Vitória-ES.

- 8 HERKENHOFF FILHO, Paulo Estelita. Questões anteriores ao direito urbano. In: PES-SOA, Álvaro (coord.). *Direito do urbanismo*. Rio de Janeiro: IBAM, 1981. cap. 1, p. 1-24.
- 9 DEODATO, Alberto. *Manual de ciência das finanças*. 6. ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 1956. p. 97.
- 10 DEODATO, 1956. p. 97.
- 11 NABAIS, José Casalta. *O dever fundamental de pagar impostos*: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo. Coimbra: Almedina. 1998.
- 12 NABAIS, 1998. p. 438.
- 13 NABAIS, 1998. p. 439.
- 14 ARISTÓTELES. *Política*. São Paulo: Martin Claret, 2005. p. 94.
- 15 HÖFFE, Otfried. *Justiça política*. São Paulo: Martins Fontes, 2001.
- 16 HÖFFE, 2001. p. 230.
- 17 ARISTÓTELES, *Política*. p. 94.
- 18 ARISTÓTELES, *Política*. p. 82.
- 19 Podemos encontrar a questão do *dar* e do *receber* para coletividade, quando Aristóteles, ainda na *POLÍTICA*, informa que “elogia-se o que sabe mandar e obedecer, e parece que a virtude do cidadão com experiência está em poder fazer de modo igual ambas as coisas” (p. 84).
- 20 ARISTÓTELES, *Política*. p. 92.
- 21 ARISTÓTELES, *Política*. p. 83.
- 22 ARISTÓTELES, *Política*. p. 100.
- 23 ARISTÓTELES, *Política*. p. 100: “(...) não sendo preciso que os iguais ou desiguais aos outros (...) sejam distribuídos por toda espécie de coisas (...)”
- 24 ARISTÓTELES, *Política*. p. 103.
- 25 ARISTÓTELES, *Política*. p. 105.
- 26 ARISTÓTELES, *Política*. p. 124.
- 27 ARISTÓTELES. *Ética a nicômaco*. São Paulo: Ed. Martin Claret, 2005. p. 108-109.
- 28 ARISTÓTELES, *Ética a nicômaco*. p. 108.
- 29 ARISTÓTELES, *Ética a nicômaco*. p. 109.
- 30 Sobre o tema Villey refere que “(...) *ison* não é simplesmente a equivalência de duas quantidades, mas a *harmonia*, o *valor do justo*, parente próximo do valor do *belo*. O *ison* é um ‘justo meio-termo’ entre ‘um excesso e uma falta’. De modo algum a igualdade simples ou ‘aritmética’ do moderno igualitarismo”. (VILLEY, Michel. *Filosofia do Direito*: definições e fins do direito. Os meios do direito. São Paulo: Martins Fontes, 2003. p. 73-74.)
- 31 ARISTÓTELES, *Ética a nicômaco*. p. 110.
- 32 VILLEY, 2003. p. 63.
- 33 MÄÄTTÄ, Kalle. *Financing environmental taxes*. Working paper. Universidade de Juensuu. Disponível em: <<http://www.joensuu.fi/taloustieteet/ott/english/ip/practical/presentations/maatta/SUMMERFINANCING.pdf>>. Acesso em: 9 ago. 2005.
- 34 Tradução nossa: “A distinção entre tributos ambientais de incentivo ou de financiamento é bem revelada pelo fato de, em princípio, todos tributos ambientais são de *incentivo*, mas podem ser designados como de financiamento. (...) A acima mencionada recomendação é compatível como a idéia de Pigou a respeito dos tributos ambientais, mas não pode ser subscrita em todas as circunstâncias: *primeiro*, pois trabalharia contra a relação custo-eficiência na política ambiental. Tributo ambiental de incentivo é, em princípio, custo-eficiente se for mais barato reduzir a poluição na fonte. Entretanto, a matéria não é sempre tão fácil. De outro lado, a implementação desta opção regulatória não ocorre sem problemas, particularmente por causa das informações assimétricas. Os tributos ambientais de incentivo podem ser uma forma apropriada de tratar produtos tóxicos se eles são baseados em fertilizantes ou pesticidas, que não podem ser consumidos pelo próprio ambiente. Em contraste, se a disposição imprópria de resíduos mais que gerar *por si*, é de ser considerado o tributo ambiental financiador, por exemplo sob a forma de um tributo retornável”.
- 35 ALOCHIO, Luiz Henrique Antunes. *Do solo criado. Outorga onerosa do direito de construir*: instrumento de tributação para a ordena-

- ção do ambiente urbano. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.
- 36 OLIVEIRA, 1999. p. 38.
- 37 MUSGRAVE, Richard A. *Teoria das finanças públicas: um estudo de economia comportamental*. Tradução de Auriphebo Berrance Simões. São Paulo: Atlas: MEC, 1973. v. 2.
- 38 MUSGRAVE, 1973. p. 397-398.
- 39 ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Environmentally related taxes in OECD countries: issues and strategies*. Paris: OECD Publications, 2001. *Disponível em:* [em: <http://www1.oecd.org/publications/e-book/9701101E.PDF>](http://www1.oecd.org/publications/e-book/9701101E.PDF). *Acesso em:* 29 ago. 2003. p. 15.
- 40 “O efeito ambiental de um tributo ocorre, primeiramente, através do impacto que se apresenta sobre os preços de consumo e produção de bens e serviços ambientalmente impactantes, em atenção à relevante elasticidade destes preços. (...) Por exemplo, um tributo incidente sobre combustíveis criado inicialmente por razões fiscais terá o mesmo efeito ambiental de um tributo sobre combustíveis criado inicialmente para combater as emissões de CO₂ – criar um impacto para que a tributação leve a similares alterações nos preços dos combustíveis. Daí em diante, para o propósito deste trabalho, um tributo ambiental é definido como todo pagamento compulsório, não desejado, em favor do governo, definido em bases fiscais, fadado a realizar certos aspectos relevantes aos fins ambientais.” (Tradução nossa.)
- 41 SOARES, Claudia Alexandra Dias. *O imposto ecológico: contributo para o estudo dos instrumentos económicos de defesa do ambiente*. Coimbra: Coimbra Editora, 2001.
- 42 SOARES, 2001. p. 290.
- 43 SOARES, 2001. p. 300.
- 44 NABAIS, José Casalta. *O dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo*. Coimbra: Almedina, 1998. p. 652.
- 45 NABAIS, 1998. p. 630. Cf. nota de rodapé n. 1259, onde se lê: “Extrafiscalidade que pode mos designar por extrafiscalidade imanente à generalidade dos impostos, e que constitui um dos aspectos ou dos domínios da extrafiscalidade em sentido impróprio ou amplo”.
- 46 BESSA ANTUNES, 2004. p. 30.
- 47 BESSA ANTUNES, 2004. p. 30.
- 48 BESSA ANTUNES, 2004. p. 36.
- 49 Problemática a visão de *risco* como sendo apenas *possibilidade de fracasso*. Originalmente, *risco* pode implicar, por certo, o *risco de ruína*. Porém, faz-se mister explicitar, o *risco* implica também a *possibilidade do acerto*: o chamado *risco de fortuna*.
- 50 ARAGÃO, Maria Alexandra de Souza. *O princípio do poluidor pagador: pedra angular da política comunitária do ambiente*. Coimbra: Coimbra Editora, 1997.
- 51 ARAGÃO, 1997. p. 7.
- 52 ARAGÃO, 1997. p. 22-23.
- 53 ARAGÃO, 1997. p. 25.
- 54 ARAGÃO, 1997. p. 32.
- 55 SOARES, 2001. p. 80-81.
- 56 OECD, 2003. p. 21.
- 57 “A premissa teórica básica por detrás da introdução aos instrumentos de proteção ambiental, inclusive os tributos ambientais, para a correção dos danos ao ambiente, é a existência de externalidades ambientais negativas nas economias pendentes de regulamentação. Uma externalidade negativa é o custo ou preço que um agente económico impõe a outro agente, sem levar em conta tal fato durante os atos decisórios relevantes para a produção ou o consumo. Quando os custos ou os preços da poluição ou dos recursos ambientais não estiverem refletidos nos preços dos produtos ou serviços, desta ineficiência do mercado resultará um excesso de produção e de consumo, sempre em atividades ou produtos que impõem custos sociais e ambientais.” (tradução nossa)
- 58 ARAGÃO, 1997. p. 42.
- 59 SOARES, 2001. p. 289.
- 60 SOARES, 2001. p. 289. Vide, naquela obra, a nota de rodapé n. 1055, onde se lê: “O meio

- ATALIBA, Geraldo. Considerações em torno da teoria jurídica da taxa. *Revista de Direito Público*, São Paulo, n. 9, p. 43, 1969.
- BALEIRO, Aliomar. *Uma introdução à ciência das finanças*. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997.
- BECKER, Alfredo Augusto. *Teoria geral do Direito Tributário*. 3. ed. São Paulo: Lejus, 1998.
- BESSA ANTUNES, Paulo de. *Direito Ambiental*. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.
- BEZINHO, Clovis. *Poder de polícia*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1979.
- BORGES, Souto Maior. *Obrigação tributária: uma introdução metodológica*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.
- BRASIL. (Constituição 1988). *Constituição [da] República Federativa do Brasil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.
- BRASIL. *Código Tributário Nacional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 138.284/Ceará. Relator: Min. Carlos Velloso. *Diário da Justiça*, em 28 de agosto de 1992. *Disponível em*: <<http://gemin1.stf.gov.br>>. *Acesso em*: 20 nov. 2003.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. *Proteção do ambiente e direito de propriedade: crítica de jurisprudência ambiental*. Coimbra: Coimbra Editora, 1995.
- CARRAZZA, Roque Antônio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. São Paulo: Malheiros, 1995.
- CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de Direito Tributário*. São Paulo: Saraiva, 1996.
- _____. *Teoria da norma tributária*. São Paulo: Max Limonad, 1998.
- COELHO, Sacha Calmon Navarro. *Curso de Direito Tributário brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 1999.
- COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988.
- CORREIA, Fernando Alves. *Manual de Direito do Urbanismo*. Coimbra: Almedina, 2001. v. 1.
- _____. *O plano urbanístico e o princípio da igualdade*. 2. reimpressão. Coimbra: Almedina, 2001.
- DEODATO, Alberto. *Manual de ciência das finanças*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 1956.
- DE PAULA, Rodrigo Francisco. Repensando a teoria dos tributos vinculados e não-vinculados e a esquematização formal da regra-matriz de incidência. *Revista Tributária*, ano 10, n. 46. p. 195-216, set./out. 2002.
- DIAS GARCIA, Maria da Glória Ferreira Pinto. *Direito do urbanismo: relatório*. Lisboa: LEX, 1999.
- DI PIETRO, Maria Sílvia Zanella. *Direito Administrativo*. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- FALCÃO, Amílcar. *Fato gerador da obrigação tributária*. Atualizada pelo Professor Flávio Bauer Novelli. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997.
- FANUCCHI, Fábio. *Curso de Direito Tributário brasileiro*. São Paulo: Resenha Tributária, 1971. v. 1.
- _____. *Curso de Direito Tributário brasileiro*. São Paulo: Resenha Tributária, 1971. v. 2.
- FLEINER, Fritz. *Instituciones de Derecho Administrativo*. Barcelona: Labor, 1933.
- FRANCO, António de Sousa. *Ambiente e economia*. Paris: Centro de Estudos Jurídicos. 1994. *Disponível em*: <<http://www.diramb.gov.pt/mainframes.html>>. *Acesso em*: 23 out. 2003.
- GARCÍA, Maria Consuelo Alonso. *La responsabilidad patrimonial del estado-legislador*. Madrid: Marcial Pons; Barcelona: Ediciones Jurídicas y Sociales, 1999.
- GORDILLO, Agustín. *Tratado de Derecho Administrativo*. 5. ed. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo; Belo Horizonte: Del Rey, 2003. tomo 2.
- HERKENHOFF FILHO, Paulo Estelita. Questões anteriores ao direito urbano. In: PESSOA, Álvaro. (coord.). *Direito do urbanismo*. Rio de Janeiro: IBAM, 1981. cap. 1, p. 1-24.

- HERKENHOFF, João Batista. *Como aplicar o Direito*. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.
- HERRERA MOLINA, Pedro M. *Derecho tributario ambiental (environmental tax law): la introducción del interés ambiental en el ordenamiento tributario*. Madrid/Barcelona: Macial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, 2000.
- HERRERA MOLINA, Pedro M.; VASCO, Domingo Carbajo. Marco conceptual, constitucional y comunitario de la fiscalidad ecológica. In: TÓRRES, Heleno Taveira (org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.
- HÖFFE, Otfried. *Justiça política*. São Paulo: Martins Fontes, 2001.
- HOHFELD, Wesley Newcomb. *Fundamental legal concepts as applied in judicial reasoning*. Westport: Greenwood Press, 1978.
- LIRA, Ricardo Cesar Pereira. *Elementos de direito urbanístico*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.
- _____. O moderno direito de superfície (ensaio de uma teoria geral). *Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, n. 35. p. 3-98, 1979.
- MÄÄTTÄ, Kalle. Financing environmental taxes. Working paper. Universidade de Juensuu. *Disponível em*: <<http://www.joensuu.fi/taloustieteet/otu/english/ip/practical/presentations/maatta/SUMMER FINANCING.pdf>>. *Acesso em*: 9 ago. 2005.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito de construir*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1994.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Apontamentos sobre o poder de polícia. *Revista de Direito Público*, São Paulo, n. 9, p. 55-68, 1969.
- _____. *Curso de Direito Administrativo*. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.
- _____. *O conteúdo jurídico do princípio da igualdade*. São Paulo: Malheiros, 1999.
- MORAES, Bernardo Ribeiro de. *Doutrina e prática das taxas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1976.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Curso de Direito Administrativo*. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1976.
- MUKAI, Toshio. *Direito e legislação urbanística no Brasil: história – teoria – prática*. São Paulo: Saraiva, 1988.
- MUSGRAVE, Ricard A. *Teoria das finanças públicas: um estudo de economia comportamental*. v. 2. Tradução de Auriphebo Berrance Simões. São Paulo: Atlas; MEC, 1973.
- NABAIS, José Casalta. *O dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo*. Coimbra: Almedina, 1998.
- _____. *Contratos fiscais (reflexões acerca da sua admissibilidade)*. Coimbra: Coimbra Editora, 1994.
- _____. A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e os custos dos direitos. *Disponível em*: <https://www.agu.gov.br/Publicacoes/artigos/05042002JoseCasalta_Afaceocultadireitos_01.pdf>. *Acesso em*: 22 ago. 2003.
- NAWIASKY, Hans. *Cuestiones fundamentales de Derecho Tributario*. Madri: Instituto de Estudios Fiscales, 1982.
- NEVES DA SILVA, Edgar. Taxas. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva (coord.). *Curso de Direito Tributário*. 4. ed. Belém: CEJUP, 1995. v. 2.
- NOVELLI, Flávio Bauer. Desapropriação de ações: sociedade em estado de insolvência. justa indenização. *Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro*, n. 31, p. 253, 1977.
- OLIVEIRA, Fernanda Paula Marques; CARVALHO, Jorge. *Perequação, taxas e cedências: administração urbanística em Portugal*. Coimbra: Almedina, 2003.
- OLIVEIRA, Fernando Andrade de. *Limitações administrativas à propriedade privada imobiliária*. Rio de Janeiro: Forense, 1982.
- OLIVEIRA, José Marcos Domingues de. *Capacidade contributiva: conteúdo e eficácia do princípio*. Rio de Janeiro: Renovar, 1988.
- _____. *Direito Tributário e o meio ambiente: proporcionalidade, tipicidade aberta e afetação da receita*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT

- (OECD). *Environmentally related taxes in OECD countries: issues and strategies*. Paris: OECD Publications, 2001. *Disponível em:* <<http://www1.oecd.org/publications/e-book/9701101E.PDF>>. *Acesso em:* 29 ago. 2003.
- PÉREZ ROYO, Fernando. *Derecho Financiero y Tributario*: parte general. 10. ed. Madri: Civitas Ediciones, 2000.
- RIVERO, Jean. *Direito Administrativo*. Coimbra: Almedina, 1981.
- ROSA JR, Luiz Emygdio F. *Manual de Direito Financeiro & Tributário*. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.
- SANTI, Eurico Marcos Diniz de. *Lançamento tributário*. São Paulo: Max Limonad, 1996.
- SCHNEIDER, Fernando Jorge. O conceito legal de taxa. *Revista de Direito Público*, São Paulo, v. 6, p. 72, 1968.
- SEIXAS FILHO. Aurélio Pitanga. *Taxa – doutrina, prática e jurisprudência*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.
- SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.
- SILVA, Suzana Tavares da. Da “contemplação da ruína” ao patrimônio sustentável. Contributo para uma compreensão adequada dos bens culturais. *Revista do Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente*. Coimbra: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. n. 10, p. 69-93, 2002.
- SOARES, Claudia Alexandra Dias. *O imposto ecológico: contributo para o estudo dos instrumentos económicos de defesa do ambiente*. Coimbra: Coimbra Editora, 2001.
- SUNDFELD, Carlos Ari. *Direito Administrativo ordenador*. São Paulo: Malheiros, 1993.
- _____. *Fundamentos de Direito Público*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.
- TIPKE, Klaus. Sobre a unidade da ordem jurídica tributária. In: SCHOUERI, Luís Eduardo; ZILVETI, Fernando Aurélio (coord.). *Estudos em homenagem a Brandão Machado*. Tradução de Luís Eduardo Schoueri. São Paulo: Dialética, 1998.
- _____. Über richtiges Steuerrechts. *Steuer und Wirtschaft*. 65 (3)/262-282, 1988. *apud* TORRES, Ricardo Lobo. Valores e Princípios no Direito Tributário Ambiental. In: TÓRRES, Heleno Taveira (org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros. 2005.
- TÓRRES, Heleno Taveira (org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.
- TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de Direito Financeiro e Tributário*. Rio de Janeiro: Renovar, 1983.
- _____. *A idéia de liberdade no estado patrimonial e no estado fiscal*. Rio de Janeiro: Renovar, 1991.
- _____. *Normas de interpretação e integração do Direito Tributário*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.
- VILLEY, Michel. *Filosofia do Direito: definições e fins do direito. Os meios do direito*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

A relevância do conceito de "igualdade" para a temática dos tributos ambientais

Palavras-chave: justiça tributária; direito ambiental.

O artigo aborda a questão da justiça dos tributos relacionada à tributação ambiental, revisando conceitos tributários. Inicia tratando da atividade tributária e relações existentes entre Estado de Direito e contribuinte. A partir dos ensinamentos de Aristóteles, tece a conexão entre justiça fiscal e igualdade, passando pelos conceitos de justo meio e reequilíbrio das forças na construção social. Analisa a noção de tributação ambiental como exigência da justiça fiscal. Cuida da vertente extrafiscal dos tributos ambientais e da não extrafiscalidade, o que conduziria à justiça fiscal. Apresenta os princípios do direito ambiental decorrentes do princípio da igualdade: equilíbrio, precaução, prevenção e, em especial, poluidor pagador: seu caráter tributário-retributivo e aplicação ao ambiente urbano. Apona alguns princípios de direito urbanístico decorrentes do princípio da igualdade: justa distribuição dos ônus da urbanificação; afetação das mais-valias decorrentes da urbanização e não contemplação de ruínas. Conclui pela análise transdisciplinar dos tributos ambientais.

The importance of the concept of equality for environmental taxes' issue

Keywords: tax justice; environmental law.

The article deals with tax justice related to environmental taxation, revising taxation concepts. It begins examining the tax activity and the relations between the government and the taxpayer. Basing on Aristotle's *lezacy*, it makes the connection between tax justice and equality, passing by concepts such as equity (justo meio) and re-equilibrium of forces on social construction. It analyses the notion of environmental taxation as a requirement for tax justice. It discusses incentive environmental taxes and financing environmental taxes as a way to lead to tax justice. It presents the principles of environmental law that come from equality: balance, precaution, prevention and gives special attention to Polluter Pays Principle as a retributive tax and its application on urban environment. Afterwards, it shows some urbanism principles originated in the equality principle: onus' fair distribution of urbanization development and effects on surplus-value originated from urbanization. It concludes highlighting the need for a study involving different disciplines for environmental tax.