

## Limitações da competência municipal para instituição de contribuições ambientais: a (in)constitucionalidade da Lei nº 10.766/09 do município de Londrina/PR

*The limitations of the municipal's legislative competence to create environmental contributions: the (in)constitutionality of the law nº 10.766/09 of Londrina/PR*

Fellipe Cianca Fortes\*  
Marlene Kempfer\*\*

**Resumo:** No Brasil, com a Constituição Federal de 1988, se tem os pilares de um Estado de Direito Democrático Ambiental. Para a efetividade desta conquista, defende-se a importância da tributação ambiental. No entanto, ao ser exercida tal competência, deve ser considerada a forma de organização político-administrativa federativa e a atual estrutura tributária positivada em nível constitucional e em normas gerais, nacionais. A pesquisa analisa a Lei nº 10.766/09, do Município de Londrina/PR, que criou obrigação para as concessionárias de automóveis plantarem uma árvore para cada carro novo vendido em seu território. Apesar da demonstração de preocupação ambiental do Município, é importante avaliar sua natureza jurídica. Defende-se ser um tributo, da espécie contribuição de intervenção no domínio econômico, cuja competência tributária para instituição é exclusiva da União. Argumenta que, caso caracterizada como imposto, seria igualmente inconstitucional diante da vinculação do produto a sua arrecadação a um fim específico e por ingressar em materialidade de competência exclusiva dos Estados. Sob a perspectiva ambiental, a iniciativa é ineficaz, pois o fundamento de compensar a emissão de CO2 em território municipal não é aplicável, face a constatação de que este tipo de poluição ser transfronteiriço, bem como por serem atingidos apenas carros novos, relegando-se ao campo da não incidência veículos mais poluentes. Sugere a criação de um Comitê Gestor, de caráter nacional, para democratizar a utilização da CIDE para finalidades ambientais. A pesquisa é exploratória e descritiva, bibliográfica e

\* Mestre e Doutorando em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina. Graduado em Direito pela Universidade Estadual de Londrina, Especialista em Direito Tributário pelo IBET. É advogado e professor conferencista do Curso de Especialização em Direito Tributário do IBET. Atua principalmente na área de contencioso administrativo fiscal.

\*\* Doutora e mestre em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Possui graduação em Direito pela Faculdade de Direito de Curitiba. Atualmente é professora associada AC-C na Universidade Estadual de Londrina, atuando na graduação, especialização e no Mestrado e Doutorado em Direito Negocial. Atua na área de Direito Público, com ênfase em Direito Tributário, Administrativo, Constitucional e Direitos Humanos.

**Submissão:** 02.05.2023. **Aceite:** 26.03.2024.

documental, com análise de obras, artigos jurídicos e legislação, aplicando-se o método de abordagem dedutivo.

**Palavras-chave:** estado ambiental; tributação; contribuição de intervenção no domínio econômico; competência tributária; município

**Abstract:** The Brazilian Federal Constitution of 1988 created the pillars to a Democratic Environmental Rule of Law. The environmental taxation is defended as important for the effectiveness of this social achievement. However, the federative political-administrative organization and the current constitutional and legal tax structure must be considered when such competence is exercised. This study analyzes the Law nº 10.766/09, of Londrina/PR, which created an obligation for car dealerships to plant a tree for each new car sold in their territory. Despite the Municipality's environmental concern, it is important to assess legal nature of that legal obligation. It is defended to be a tribute, of the kind contribution of intervention in the economic domain, whose competence for creation is exclusive of the Union. It argues that if characterized as a tax it would be equally unconstitutional because of the binding of the amount collected for a specific purpose and also for use a materiality of exclusive competence of the States. The initiative is equally ineffective from an environmental point of view, since the argument of compensating for CO2 emissions in municipal territory is not applicable, given the fact that this type of pollution is transboundary, as well because only new cars are affected, relegating more polluting vehicles to the field of the tax non-incidence. It suggests the creation of a nationwide Management Committee to democratize the use of the contribution of intervention in the economic domain for environmental purposes.

**Keywords:** democratic environmental rule of law; taxation; contribution of intervention in the economic domain; tax jurisdiction; county

## 1. Introdução

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, o bem jurídico meio ambiente passou a dispor de proteção constitucional, com a atribuição dos deveres de defesa e de preservação ao Poder Público e à coletividade. Os objetivos fundamentais da República Federativa brasileira e a positivação dos direitos fundamentais transindividuais possibilitam à sociedade brasileira conviver com as conquistas de um Estado de Direito Democrático Ambiental. Para este fim, destaque-se a importância da tributação ambiental, no qual o poder público toma para si o protagonismo na promoção do desenvolvimento sustentável, dada a sua aptidão para (i) promover condutas ecológicas e desestimular o consumo de recursos naturais a serem preservados, (ii) arrecadar recursos para investimento nas políticas públicas e (iii) internalizar os custos sociais do combate à degradação na atividade econômica ou agente poluente.

Dentre as diversas possibilidades dos tributos que, a partir do Sistema Tributário Nacional previsto na Constituição Federal, podem ser utilizados para tal finalidade, a presente pesquisa dedica-se a analisar as limitações atuais da competência tributária municipal para fins ambientais, tomando por paradigma a Lei nº 10.766, de 23 de setembro de 2009, aprovada pelo Município de Londrina. Esta Lei instituiu exação consistente na obrigatoriedade de as concessionárias de automóveis estabelecidas no Município plantarem uma árvore para cada carro novo vendido.

O desafio diante de tal exigência legal versa a sua natureza jurídica face a definição de tributo prevista no art. 3º da Lei nº 5.172/66, o Código Tributário Nacional. Segue para identificar a espécie tributária que é exigida, considerando-se que no atual sistema tributário se têm os impostos, as taxas, a contribuição de melhoria, os empréstimos compulsórios e as contribuições especiais. A partir destas análises, avaliar a validade jurídica da imposição com base nas regras de superior hierarquia, que têm por destinatários os titulares das competências tributárias federativas, contidas na Constituição Federal, e as normas gerais previstas no Código Tributário Nacional. A observância de tais paradigmas é condição para tal exação permanecer no ordenamento jurídico do Município de Londrina.

A análise crítica da competência tributária municipal sob o viés ambiental é imprescindível para a concretização e efetividade do Estado Ambiental, visto tratar-se do Ente Federativo mais próximo e correlacionado com os problemas ambientais e as suas consequências.

A pesquisa é exploratória e descritiva, bibliográfica e documental, com análise de obras, artigos jurídicos e legislação, aplicando-se o método de abordagem dedutivo.

## **2. Natureza jurídica tributária da obrigação instituída pela Lei nº 10.766/09**

O Município de Londrina, por meio da Lei nº 10.766/09, criou exação consistente na obrigatoriedade de as concessionárias de automóveis estabelecidas em Londrina plantarem uma árvore para cada carro novo vendido (arts. 1º e 2º). Nos termos do Regulamento, editado por meio do Decreto nº 637/2015, definiu-se

---

<sup>3</sup> “Art. 1º. As concessionárias diretamente ligadas à venda de automóveis ficam obrigadas a comprovarem o plantio de árvores conforme a quantidade de carros vendidos no mês na forma estabelecida nesta lei” (Londrina, 2009).

<sup>4</sup> “Art. 2º. Para cada carro novo vendido a concessionária deve plantar uma árvore com a finalidade de contribuir para a formação de corredores florestais entre unidades de conservação, compensando assim a emissão do gás carbônico (CO<sub>2</sub>) que contribui para o efeito estufa” (Londrina, 2009).

como carro o veículo sujeito à alíquota de 3,5% do IPVA<sup>5</sup> (conforme Lei Estadual nº 14.260/03<sup>6</sup>), qual seja, o veículo terrestre dotado de força motriz própria de qualquer tipo, ainda que complementar, destinado ao transporte de pessoas e coisas, registrados no Departamento de Trânsito do Paraná, ou cadastrados na Secretaria de Estado da Fazenda do Paraná. Foram excepcionados: (i) ônibus, micro-ônibus, caminhões e quaisquer outros veículos automotores registrados no Departamento de Trânsito do Paraná, ou cadastrados na Secretaria de Estado da Fazenda do Paraná, na categoria aluguel ou espécie carga, conforme classificação do Conselho Nacional de Trânsito; (ii) veículos automotores destinados à locação, de propriedade de empresas locadoras ou cuja posse estas detenham em decorrência de contrato de arrendamento mercantil; (iii) veículos automotores que utilizem o Gás Natural Veicular; e (iv) motocicletas, motonetas e ciclomotores.

A lei municipal não denomina de tributo esta exação. Contudo a natureza jurídica tributária é revelada<sup>7</sup> a partir da perfeita subsunção da prestação à definição legal de tributo tipificada pelo art. 3º do Código Tributário Nacional. Sendo assim, tal exigência deve ser analisada à luz de todo o ordenamento que compõem o Sistema Tributário Nacional, em nível constitucional e de normas gerais.

O art. 3º do Código Tributário Nacional define tributo sendo “toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não

---

<sup>5</sup> “Art. 1º. [...] § 1º Para fins do disposto neste Decreto, entende-se por carro, aquele veículo que gere o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) com alíquota aplicada na ordem de 3,5%, de acordo com a Lei Estadual nº. 14.260, de 22 de dezembro de 2003, recentemente alterada pela Lei Estadual nº. 18.371, de 15 de Dezembro de 2014. § 2. Não são considerados carro, para fins de aplicação deste Decreto: a) motocicletas, motonetas e ciclomotores; b) ônibus, micro-ônibus, caminhões e quaisquer outros veículos automotores registrados no Departamento de Trânsito do Paraná – DETRAN/PR, ou cadastrados na Secretaria de Estado da Fazenda do Paraná – SEFA/PR, na categoria aluguel ou espécie carga, conforme classificação do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN; c) veículos automotores destinados à locação, de propriedade de empresas locadoras ou cuja posse estas detenham em decorrência de contrato de arrendamento mercantil; d) veículos automotores que utilizem o Gás Natural Veicular (GNV)” (Paraná, 2015).

<sup>6</sup> “Art. 4º. As alíquotas do IPVA são: I – 1% (um por cento) para: a) ônibus, micro-ônibus, caminhões e quaisquer outros veículos automotores registrados no Departamento de Trânsito do Paraná – DETRAN/PR, ou cadastrados na Secretaria de Estado da Fazenda do Paraná – SEFA/PR, na categoria aluguel ou espécie carga, conforme classificação do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN; b) veículos automotores destinados à locação, de propriedade de empresas locadoras ou cuja posse estas detenham em decorrência de contrato de arrendamento mercantil; c) veículos automotores que utilizem o Gás Natural Veicular (GNV). II – 3,5% (três e meio por cento) para os demais veículos automotores registrados no DETRAN/PR ou cadastrados na SEFA/PR” (Paraná, 2003).

<sup>7</sup> “O art. 4º, I, do Código Tributário Nacional prevê que a natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, sendo irrelevantes para qualificá-la a denominação e demais características formais adotadas pela lei” (Brasil, 1966).

constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada” (Brasil, 1966). Ao decompor a definição legal, se têm os seguintes elementos: (a) Prestação pecuniária em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, ou seja, dever específico de dar determinada quantia em dinheiro para o Ente Federativo, ou de dar ou fazer algo que possa ser expresso em moeda; (b) Compulsória, no sentido de que se trata de uma prestação obrigatória, não dependente da vontade do sujeito passivo, que decorre da concretização, no plano factual, da conduta objeto da tributação (fato jurídico tributário). Contrapõe-se à obrigação de natureza contratual, que é facultativa, na qual o sujeito passivo tem a liberdade de contratar/obrigar-se; (c) Que não constitua sanção de ato ilícito, porque a tributação opera no campo da licitude, de modo que a prestação deve decorrer de uma conduta lícita. As ilicitudes não são tributados, sendo reservadas ao campo do direito sancionatório; (d) Instituída em lei, conforme o princípio da legalidade tributária, corolário do ideário republicano da concordância prévia e necessária do destinatário da norma (processo legislativo), fundamental em um Estado de Direito; (e) Cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada, pois a prestação deve ser exigida mediante ato administrativo previsto e regrado pela legislação, que traça os parâmetros para a sua formalização e cobrança.

Acrescente-se que não é possível a existência de exação que se enquadre neste perfil e não seja caracterizada como tributo, na medida que o art. 3º do Código Tributário Nacional, têm o nível constitucional de norma geral. Nesta condição, por ser norma de competência, vincula todos os membros federados, portanto, nem a União, Estados, Distrito Federal e Municípios podem inovar contrariamente a esta definição.

No caso da Lei Municipal nº 10.766/09, infere-se a perfeita subsunção da exação à definição de tributo por possuir todas as características legalmente definidas, a saber: (a) Prestação pecuniária cujo valor pode ser expresso em moeda: a prestação consiste em dar uma árvore ao Poder Público e fazer o plantio em local e previamente especificado, a partir de cada carro novo vendido. Trata-se de prestação que pode ser traduzida em moeda corrente nacional diante da possibilidade de delimitar os custos para o seu cumprimento, tais quais, a aquisição das mudas, mão-de-obra para o plantio, manutenção e replantio no caso de morte, doença ou crescimento inadequado da árvore, insumos para a irrigação e a condução das plantas, dentre outros<sup>8</sup>; (b) Compulsoriedade: a obrigação nasce

---

<sup>8</sup> A questão foi submetida à apreciação do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná por meio do recurso de apelação nº 0050192-39.2021.8.16.0014 (Paraná, 2022). No entendimento da 3ª Câmara Cível, sob a Relatoria da Desembargadora Lídia Matiko Maejima, a exação não teria

independentemente da vontade de as concessionárias se obrigarem, diante do evento econômico, eleito por fato jurídico tributário, “realizar operação de venda de carro novo, assim compreendido o veículo automotor tributado pelo IPVA à alíquota de 3,5%”; (c) Que não constitua sanção de ato ilícito: a obrigação/prestação decorre da conduta “realizar operação de venda de carro novo, assim compreendido o veículo automotor tributado pelo IPVA à alíquota de 3,5%”, fato lícito de natureza econômica; (d) Instituída em lei: a exação foi instituída pela Lei Municipal nº 10.766/09; (e) Cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada: o procedimento de cobrança está estabelecido nos arts. 3º a 5º do Decreto Municipal nº 637/2015, formado pelas fases de prestação de informações, expedição da autorização para plantio pela Secretaria do Meio Ambiente, realização do plantio, comprovação e manutenção.

Identificada a natureza jurídica tributária da exação criada pela Lei Municipal nº 10.766/09, não há, como visto, discricionariedade ao legislador para qualificar ou não a natureza tributária. Será obrigatória a aplicação do regime jurídico previsto a partir do art. 146 da Constituição Federal, o Sistema Tributário Nacional.

---

natureza tributária por carecer-lhe a característica pecuniária, reservada a apenas às prestações consubstanciadas na entrega de dinheiro ao Poder Público (obrigação específica de dar). Ocorre que, apesar das críticas doutrinárias que possam ser feitas ao art. 3º do Código Tributário Nacional – por exemplo, Carvalho (2004, p. 25) afirma que a expressão “ou cujo valor nela se possa exprimir” acabou por dilatar, de forma exagerada, a abrangência das obrigações definíveis como tributo –, a definição legal de tributo prevê como prestação pecuniária tanto aquela em moeda (obrigação específica de dar), quanto as que possam ser expressas em moeda (outras obrigações de dar e obrigações de fazer, desde que dotadas de cunho econômico). Conforme Maximiliano (1965, p. 262), o princípio *verba cum effectu sunt accipienda* – a lei não contém palavras inúteis – é basilar na hermenêutica jurídica, de modo que os termos e expressões empregados pelo direito positivo devem ser apreendidos como tendo alguma eficácia, não sendo admitida a presunção da existência de palavras desnecessárias ou redundantes na lei. Logo, não há redundância no art. 3º do Código Tributário Nacional na expressão “em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir”, pois nenhuma destas palavras é inútil, principalmente por se tratar de definição legal, que enuncia todos os elementos que caracterizam a coisa jurídica. Assim, o tributo, em sua essência e em regra, consubstancia uma prestação de natureza pecuniária, ou seja, consubstancia o dever de o contribuinte entregar algo com substrato econômico ao sujeito ativo; algo este que, por definição legal, pode ser moeda propriamente dita ou alguma outra prestação que possa ser expressa em moeda, do que exsurge a possibilidade de se instituir obrigações de fazer, desde que detenham conteúdo econômico, com natureza de tributo. Em suma, está-se diante de opção legislativa de se autorizar a instituição de tributo sob a forma de qualquer prestação economicamente auferível, tanto decorrentes de obrigações de dar, quanto de obrigações de fazer; nada obsta que o Ente Federativo institua tributo cuja prestação não seja entrega de dinheiro, mas um fazer traduzível em dinheiro. Esta competência não é obrigatória, mas sim uma facultativa, de modo que, não o considerando conveniente, basta que não seja exercida.

Para reforço de argumento, deve-se apontar qual é a espécie deste tributo. Tal identificação é possível a partir da análise da sua regra-matriz de incidência tributária<sup>9 10</sup>, que pode ser assim estruturada:

Esquema 1: Regra-matriz de incidência tributária do tributo instituído pela Lei nº 10.766/09

<b>Hipótese tributária (antecedente)</b>
<b>Critério material:</b> realizar operação de venda de carro novo, assim compreendido o veículo automotor tributado pelo IPVA à alíquota de 3,5%. <b>Critério espacial:</b> município de Londrina. <b>Critério temporal:</b> momento da venda do carro novo.

<b>Relação jurídica tributária (consequente)</b>
<b>Critério pessoal – Sujeito ativo:</b> Município de Londrina. <b>Critério pessoal – Sujeito passivo:</b> Concessionária de automóveis. <b>Critério quantitativo – Base de cálculo:</b> valor equivalente ao custo de aquisição de uma muda de árvore, acrescido dos custos de plantio e manutenção pelo prazo legalmente determinado. <b>Critério quantitativo – Alíquota:</b> 100%.

Fonte: o autor.

A regra-matriz de incidência tributária revela que a materialidade deste tributo se classifica em conduta não vinculada, ou seja, não se relaciona com nenhuma atividade estatal específica, pois envolve, exclusivamente, uma conduta que afeta a particulares, mais especificamente ao operacional da empresa concessionária de automóveis, qual seja, vender carro novo.

<sup>9</sup> Segundo Carvalho (2008, p. 589), a regra-matriz de incidência tributária consubstancia “um esquema seguro para dar parâmetros racionais à tributação, com fundamento em estrutura lógica [...]. A regra-matriz veio à lume, justamente, para instaurar critérios seguros, permitindo identificar a natureza do tributo e relacioná-la com o regime jurídico que querem lhe impor”.

<sup>10</sup> Na regra-matriz de incidência tributária, a hipótese prevê o evento social passível de ser tributado. Como tal, é desdobrada em três critérios: (i) critério material, consubstanciado em um fato social – conduta humana – de possível ocorrência futura, dotado de natureza econômica; (ii) critério espacial, que delimita o espaço no qual a conduta estabelecida no critério material deve ocorrer; e (iii) critério temporal, que prevê o momento no qual a conduta estabelecida no critério material é considerada ocorrida. Em resumo, esses três critérios apontam onde, quando e o que deve acontecer para desencadear a relação jurídica tributária (Carvalho, 2004, p. 239). No outro vértice, o consequente prevê a relação jurídica tributária imputável – é desdobrado em dois critérios: (iv) critério quantitativo, que prevê os elementos para calcular o tributo devido pelo contribuinte; e (v) critério pessoal, que identifica os sujeitos ativo e passivo da obrigação tributária (Carvalho, 2004, p. 239).

Quanto ao aspecto financeiro da exigência tributária, a Lei Municipal nº 10.766/09 deixa explícito que o produto da arrecadação (compra de uma árvore e custos de plantio e manutenção pelo prazo legalmente determinado) possui destinação específica e pré-determinada pela lei, qual seja, o plantio propriamente dito, em locais indicados pela Administração Pública municipal (Londrina, 2009).

Estas características – fato jurídico tributário não vinculado e destinação específica do produto da arrecadação – outorgam ao tributo instituído pela Lei Municipal nº 10.766/09 a natureza jurídica de contribuição<sup>11</sup>, conforme previsão do art. 149 da Constituição Federal<sup>12</sup>. Trata-se, mais especificamente, de contribuição de intervenção no domínio econômico, pois, à luz do art. 174 da Constituição Federal<sup>13</sup>, está-se diante de atuação de planejamento do Poder Público sobre a atividade econômica de venda de carros novos, visando ao cumprimento do princípio econômico de proteção do meio ambiente (art. 170, IV).

A intervenção decorre da imposição, em caráter obrigatório, de a concessionária de automóvel plantar uma árvore a partir de cada carro vendido, com o objetivo de contribuir para a formação de corredores florestais entre unidades de conservação a fim de compensar a emissão do gás carbônico que contribui para o efeito estufa, conforme art. 2º da Lei Municipal nº 10.766/09.

Portanto, a exação criada pela Lei Municipal nº 10.766/09 possui natureza jurídica tributária e enquadra-se na espécie contribuição de intervenção no domínio econômico.

### **3. Análise da contribuição de intervenção sobre o domínio econômico instituída pela Lei nº 10.766/09**

Em um Estado Ambiental<sup>14</sup>, o tributo é um importantíssimo instrumento de atuação do Poder Público para a promoção do meio ambiente ecologicamente

---

<sup>11</sup> Gama (2003, p. 115) leciona que “Sob a designação de contribuições especiais, ou simplesmente “contribuições”, acha-se espécie tributária que abriga diversas subespécies, as quais terão sempre [...] três características comuns: hipótese de incidência desvinculada de atuação estatal; previsão de finalidade específica para o produto da arrecadação e inexistência do dever legal de restituir o valor arrecadado pelo ente competente”.

<sup>12</sup> “Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo” (Brasil, 1988).

<sup>13</sup> “Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado” (Brasil, 1988).

<sup>14</sup> Para Sarlet e Fensterseifer (2021, p. 82), no Estado Ambiental, “A proteção do meio ambiente

equilibrado. Todavia, o interesse público inerente à promoção do bem-estar ambiental não se sobrepõe ao interesse público de aplicação do regime jurídico tributário onde é devido, pois a Constituição Federal, estatutária neste aspecto<sup>15</sup>, não admite a criação de tributos à margem das suas normas. Tanto o meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225<sup>16</sup>), quanto a legalidade e a tipicidade tributária (art. 150, I<sup>17</sup>), são protegidos pela Constituição Federal, de modo que um não pode ser privilegiado em detrimento do outro.

No caso em análise, o Município de Londrina, por meio da Lei nº 10.766/09, criou obrigação voltada à preservação ambiental, com “a finalidade de contribuir para a formação de corredores florestais entre unidades de conservação, compensando assim a emissão do gás carbônico (CO2) que contribui para o efeito estufa” (Londrina, 2009).

A regra-matriz de incidência construída a partir do texto normativo revela a natureza jurídica tributária da exigência e a espécie tributária, qual seja, contribuição de intervenção do Estado sobre o domínio econômico, o que atrai para si, indissociável e obrigatoriamente, todo o regime jurídico próprio estabelecido pela Constituição Federal e legislação vigente.

Nesse contexto, sob o viés tributário, verifica-se que a Lei nº 10.766/09 é inconstitucional, pois, nos termos do art. 149 da Constituição Federal, acima citado, a competência tributária para instituir contribuição de intervenção sobre o domínio é exclusiva da União (Brasil, 1988). O Município não dispõe de tal competência. No espectro da espécie contribuições, os Municípios têm competência para instituí-las com a finalidade de: i) custear os benefícios previdenciários dos seus servidores públicos (art. 149, § 1º, Constituição Federal<sup>18</sup>); e ii) para fazer

---

– e, portanto, a qualidade, o equilíbrio e a segurança ambiental – passou a integrar o núcleo da nossa estrutura normativa constitucional e, com isso, a assegurar um novo fundamento para toda a ordem jurídica interna. A consagração do objetivo e dos deveres de proteção ambiental a cargo do Estado brasileiro (em relação a todos os entes federativos) e, sobretudo, a atribuição do status jurídico-constitucional de direito-dever fundamental ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado colocam os valores ecológicos no ‘coração’ do Direito brasileiro [...]”.

<sup>15</sup> Para Grau (2006, p. 77), as Constituições estatutárias são aquelas “que se bastam em definir um estatuto do poder, concebendo-se como mero ‘instrumento de governo’, enunciadoras de competências e reguladoras de processos”. Prestam-se precipuamente, portanto, para limitar o poder estatal.

<sup>16</sup> “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” (Brasil, 1988).

<sup>17</sup> “Art. 150. 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; [...]” (Brasil, 1988).

<sup>18</sup> “Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no

frente às despesas com o serviço de iluminação pública (art. 149-A, Constituição Federal<sup>19</sup>).

O art. 4º, II, do Código Tributário Nacional, ao prever que “A natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, sendo irrelevante para qualificá-la [...] a destinação legal do produto da sua arrecadação”, autoriza que o tributo criado pela Lei Municipal nº 10.766/09 seja caracterizado imposto<sup>20</sup>, dado o aspecto não vinculante da sua materialidade – realizar operação de venda de carro novo, assim compreendido o veículo automotor tributado pelo IPVA à alíquota de 3,5% – a uma atividade estatal direta, divisível e especificadamente dirigida ao contribuinte, subsumindo-se, pois, ao art. 16 do CTN<sup>21</sup>.

Mesmo que assuma natureza jurídica de imposto, o tributo criado pela Lei nº 10.766/09, reveste-se de inconstitucionalidades, diante dos seguintes aspectos: i) a vinculação legal do produto da arrecadação e ii) a competência constitucional.

A lei municipal promove vinculação legal do produto da arrecadação – uma árvore para cada carro novo vendido e os custos relativos ao plantio e manutenção pelo prazo legalmente determinado – à finalidade específica – plantio em área de preservação permanente, reserva florestal, parque, jardim, corredor ecológico ou outro ambiente ecologicamente apropriado para o plantio (art. 4º,

---

domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo. § 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões [...]” (Brasil, 1988).

<sup>19</sup> “Art. 149-A Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III” (Brasil, 1988).

<sup>20</sup> Valendo-se exclusivamente dos critérios estabelecidos pelo art. 4º do Código Tributário Nacional (Brasil, 1966) para classificar os tributos, seriam três as espécies tributárias: impostos, taxas e contribuições de melhoria. Nesta perspectiva, as contribuições especiais e os empréstimos compulsório ora assumem natureza jurídica de imposto, quando a sua materialidade for desvinculada de uma atividade estatal individualizável e diretamente referida ao contribuinte, ou de taxa, quando houver tal vinculação.

<sup>21</sup> “Art. 16. Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte” (Brasil, 1966).

Lei nº 10.766/09<sup>22</sup>) – o que é expressamente vedado pelo art. 167 da Constituição Federal<sup>23</sup>.

A finalidade dos impostos é precipuamente fiscal, ou seja, arrecadar recursos para abastecimento dos cofres públicos e custear as despesas públicas gerais. Para finalidades específicas, há outros tributos – as taxas, as contribuições e os empréstimos compulsórios. Por isto que a Constituição Federal prevê, e é da própria definição legal de imposto (art. 16, CTN), que o produto da arrecadação dos impostos não pode se vincular a despesas específicas.

A Constituição Federal outorga às pessoas político-constitucionais (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) competência tributária para instituição de certos e determinados tributos. Especificamente em relação aos impostos, a Carta distribui, taxativamente, as materialidades possíveis aos Entes Federativos. Assim, cada pessoa política apenas poderá instituir determinado tributo se, e somente se, este compor a sua faixa de competência (art. 7º, Código Tributário Nacional<sup>24</sup>).

Aos municípios, a Constituição Federal autoriza a tributação, via impostos, dos serviços de qualquer natureza, da propriedade territorial e predial urbana e da transmissão *inter vivos* de bens imóveis, nos termos do art. 156<sup>25</sup>. Não há, portanto, autorização constitucional para que institua imposto sobre a venda de carros novos.

Acrescenta-se que os municípios, diversamente da União<sup>26</sup>, não possuem competência residual ou extraordinária para instituir impostos com materialidades

<sup>22</sup> “Art. 4º O plantio das árvores deverá ser feito em áreas de preservação permanentes, reservas florestais, parques e jardins, corredores ecológicos, assim como em outro ambiente ecologicamente apropriado ao plantio, observado o seguinte: I – o plantio na área urbana do Município será feito sob a orientação da Secretaria Municipal do Ambiente, cabendo ainda a essa secretaria indicar a quantidade e a espécie de árvore a ser plantada; e II – o plantio na área rural do Município será feito sob a orientação da Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento, cabendo ainda a essa secretaria indicar a quantidade e a espécie de árvore a ser plantada” (Londrina, 2009).

<sup>23</sup> “Art. 167. São vedados: [...] IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159 [...]” (Brasil, 1988).

<sup>24</sup> “Art. 7º A competência tributária é indelegável, salvo atribuição das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos, ou de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária, conferida por uma pessoa jurídica de direito público a outra, nos termos do § 3º do artigo 18 da Constituição” (Brasil, 1966).

<sup>25</sup> “Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre: I – propriedade predial e territorial urbana; II – transmissão “*inter vivos*”, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição; III – serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar” (Brasil, 1988).

<sup>26</sup> “Art. 154. A União poderá instituir: I – mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo

diversas àquelas constitucionalmente previstas. Desta forma, a Carta Magna é taxativa ao dispor sobre os impostos de competência municipal, descabendo a instituição de novos impostos que não aqueles três expressamente previstos.

Em outro ponto, a materialidade eleita pela Lei nº 10.766/09 usurpa competência dos Estados, pois o veículo automotor carro, sob a perspectiva comercial-tributária, possui natureza jurídica de mercadoria, cuja competência para tributar as operações correspondentes de compra e venda<sup>27</sup> é atribuída aos Estados e ao Distrito Federal, conforme previsto no art. 155, II, da Constituição Federal<sup>28</sup>.

Portanto, mesmo que se considere o tributo sob análise sendo da espécie imposto, verificam-se inconstitucionalidades insanáveis.

Independentemente da espécie deste tributo, verifica-se, também, que a sua base de cálculo, embora identificável a partir da lei – valor equivalente ao custo de aquisição de uma muda de árvore, acrescido dos custos de plantio e manutenção pelo prazo legalmente determinado –, padece de indeterminação quando da sua transposição para grandeza econômica<sup>29</sup>, o que viola o Princípio da Legalidade estrita, prevista no art. 97, IV, do Código Tributário Nacional<sup>30</sup>. Isto ocorre porque o art. 2º da Lei Municipal nº 10.766/09 prevê que deverá ser comprada uma árvore a partir de cada carro novo vendido, contudo, tanto a espécie da árvore, quanto o plantio, são definidos posteriormente, após a ocorrência do fato jurídico tributário, sendo dependentes de ato administrativo a ser praticado pela Secretaria do Meio Ambiente, que indicará quais árvores deverão ser adquiridas e onde deverão ser plantadas (Londrina, 2009). Em termos práticos, como a espécie da árvore a ser plantada é definida discricionariamente pela Secretaria municipal, cujo custo é

---

próprios dos discriminados nesta Constituição; II – na iminência ou no caso de guerra externa, impostos extraordinários, compreendidos ou não em sua competência tributária, os quais serão suprimidos, gradativamente, cessadas as causas de sua criação” (Brasil, 1988).

<sup>27</sup> Entende-se por mercadoria qualquer bem sujeito à mercancia, ou seja, bem destinado à comercialização. À sua vez, têm-se como operações de circulação aqueles negócios jurídicos que promovem a transferência de titularidade/propriedade sobre o bem. Portanto, operações de circulação de mercadorias nada mais são do que operações de compra e venda de mercadorias, nas quais indubitavelmente se enquadram as vendas de carros novos por concessionárias de veículos.

<sup>28</sup> “Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre: [...] II – operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior; [...]” (Brasil, 1988).

<sup>29</sup> Carvalho (2004, p. 327-332) identifica três funções para a base de cálculo: “a) medir as proporções reais do fato; b) compor a específica determinação da dívida; e c) confirmar, infirmar ou afirmar o verdadeiro critério material da descrição contida no antecedente da norma”.

<sup>30</sup> “Art. 97. Somente a lei pode estabelecer: [...] IV – a fixação de alíquota do tributo e da sua base de cálculo, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65; [...]” (Brasil, 1966).

variável, a lei delegou ao ato administrativo infralegal a definição do critério quantitativo do tributo, pois somente após a expedição da autorização de plantio é que o sujeito passivo terá conhecimento, de fato, do quanto deverá desembolsar para quitar a obrigação tributária.

O Princípio da Legalidade, corolário do Estado Democrático de Direito, presta-se para trazer estabilidade e, principalmente, segurança às relações jurídico-tributárias, pois exige que o contribuinte deva conhecer, com antecedência, os tributos aos quais será submetido e o quanto deverá desembolsar para cumpri-los.

Sob o ponto de vista ambiental, a iniciativa também enfrenta questionamentos. O tributo ambiental, para alcançar a sua eficácia plena, deve ser apto a (i) promover condutas ecológicas e desestimular o consumo de recursos naturais a serem preservados, (ii) arrecadar recursos para investimento nas políticas públicas e (iii) internalizar os custos sociais do combate à degradação na atividade econômica ou agente poluente (Fortes; Kempfer, 2022). A validade formal ou material da exação, sob ótica tributária, não depende do cumprimento destes três pressupostos, mas são necessários para atingir a Justiça Ambiental. O tributo ambiental que não angaria recursos para as políticas públicas ambientais, que não induz condutas sustentáveis ou que não repassa ao agente poluidor os custos públicos da sua conduta transfigura-se em tributo meramente fiscal.

Nos termos da Lei nº 10.766/09, a finalidade eleita pelo legislador municipal – contribuir para a formação de corredores florestais entre unidades de conservação, compensando assim a emissão do gás carbônico que contribui para o efeito estufa (Londrina, 2009) – resta prejudicada quando se infere que apenas as vendas de carros novos desencadeiam a tributação. Os atuais carros novos, quando comparados com veículos mais antigos, estão dentre os que menos produzem gases poluentes, pois empregam tecnologias mais eficazes em reduzir a emissão de poluentes (motores com maior eficiência energética, uso de combustíveis *flex*, catalisadores, dentre outros). Por outro lado, veículos mais poluidores do que os carros novos ficaram relegados ao campo da não incidência, tais quais caminhões, ônibus, tratores, etc. movidos a óleo diesel e as motocicletas, cujos motores são mais simples e menos eficientes.

Ao atingir todo e qualquer carro novo para o fim de compensar a emissão de gás carbônico – com exceção dos veículos movidos a gás natural –, foram onerados também veículos que usam combustíveis mais sustentáveis – etanol –, ou que sequer emitem gás carbônico – carros elétricos –, *discrímen* incompatível com os objetivos que se busca atingir<sup>31</sup> e que também desestimula a aquisição

---

<sup>31</sup> O Tribunal de Justiça de São Paulo, em duas oportunidades, declarou inconstitucionais legislações municipais que instituíram obrigações semelhantes à ora analisada, fazendo-o sob

destes veículos, em especial os movidos a eletricidade. Considerando que o custo do plantio e da manutenção da árvore será repassado pelas concessionárias aos seus consumidores via preço, estes automóveis, que já possuem preço bastante elevado em comparação aos *flex* habituais, ficarão ainda mais caros, em completa inversão dos objetivos que se busca via tributação ambiental.

Outro ponto a ser citado versa a mazela combatida. Ao se fundamentar a exigência na necessidade de combater a emissão de gases poluentes, defende-se que tais políticas públicas não podem ficar restritas a uma única localidade (município ou mesmo estado). A iniciativa deve ser federal, pois estes agentes poluentes são transportados pelo ar e faz com que a degradação tenha caráter transfronteiriço. Também, os veículos novos vendidos por concessionárias estabelecidas em outros municípios a proprietários londrinenses não se sujeitam à tributação, não obstante a circulação do automóvel e a poluição possam ocorrer em Londrina. A iniciativa do Município de Londrina não terá efeito prático ambiental, pois os municípios limítrofes não implementaram esta cobrança.

#### **4. Considerações para aprimoramento da competência municipal em face da tributação e gestão de recursos ambientais**

Os Municípios têm o dever de promover a proteção e preservação ambiental. Diante da Constituição Federal, é possível, por meio da sua competência tributária, utilizar seus impostos – ISSQN, IPTU e ITBI – taxas e contribuições de

---

fundamentos análogos aos defendidos. Nesse sentido: “AÇÃO AMBIENTAL. Sumaré. LM nº 5.389 de 6-6-2012, que determina às concessionárias o plantio de uma árvore para cada veículo novo vendido. Competência. – O município pode legislar sobre saúde pública e meio ambiente, nos termos do art. 23 II, VI e VII da Constituição Federal; mas não pode legislar sobre direito civil ou comercial nem criar obrigação compulsória assemelhada a tributo. Lei, ademais, inadequada à proteção do fim declarado, e que foge à razoabilidade e à proporcionalidade. Precedentes do Órgão Especial. – Procedência. Reexame necessário desprovido” (São Paulo, 2021) e “ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 5.362/2008 e Decreto Municipal nº 9.790/2008 que dispõem sobre o plantio de uma árvore para cada veículo novo vendido pela concessionária no Município de Indaiatuba, sob pena de multa e dá outras providências. Vício de iniciativa. Inocorrência. Artigo 23 da Carta Magna que confere competência à União, Estados e Municípios para legislar sobre o meio ambiente e combater a poluição em qualquer das suas formas. Afronta ao princípio da reserva da administração igualmente inócua, por se tratar de matéria de interesse local, que não se insere no rol das de competência exclusiva do Alcaide. Inconstitucionalidade verificada, entretanto, por afronta à livre iniciativa econômica, razoabilidade e isonomia, na medida em que a lei objurgada e, por conseguinte, o decreto que a regulamentou, excluem do dever de proteção ao meio ambiente, determinado às concessionárias através do plantio de árvores por carro vendido, aquelas que comercializam carros usados ou seminovos, como se os mesmos não comprometessem o meio ambiente através da emissão de CO<sup>2</sup>, falecendo razoabilidade à diferenciação. Inconstitucionalidade reconhecida. Arguição procedente” (São Paulo, 2016).

melhoria para finalidades ambientais. Por exemplo, os Municípios podem adotar critérios de seletividade para impor alíquotas mais altas do ISSQN para serviços considerados poluentes ou elementos verdes para o IPTU – vide o Projeto de Emenda Constitucional nº 13/2019, que prevê a possibilidade de instituir alíquotas diferentes para os imóveis urbanos de acordo com o reaproveitamento das águas pluviais, o reuso da água servida, o grau de permeabilização do solo e a utilização de energia renovável no imóvel –, bem como prestar serviços públicos específicos e divisíveis ambientais e realizar obras públicas ambientais e exigir, em contrapartida, taxas e contribuições de melhoria, respectivamente. Contudo, nenhuma destas iniciativas parece ter o condão de atingir os três pressupostos defendidos em sua amplitude, além de dar margem ao cometimento de inconstitucionalidades quando da tentativa de tentar adequar a sua competência às necessidades ambientais.

A conclusão é que a atual competência tributária outorgada aos municípios é insuficiente para promover, de forma plena, a proteção e a preservação ambiental.

A competência municipal para a utilização dos tributos como instrumento de realização de políticas públicas ambientais é imprescindível para a concretização do art. 225 da Constituição Federal, tendo em vista que os problemas ambientais são verificados e suportados localmente, sendo este o Ente Federativo mais próximo às degradações ocorridas, seguido dos Estados e, somente então, da União, ente com competência tributária mais ampla e, conseqüentemente, mais eficaz para o desiderato constitucional.

A Lei Municipal nº 10.766/09 revela que enfrentar problemas ambientais de caráter nacional, em âmbito local, pode gerar distorções e, em última instância, injustiça ambiental, em contrariedade aos objetivos preconizados pela Constituição Federal.

Nesse contexto, infere-se que uma contribuição de intervenção no domínio econômico, de competência tributária da União, consubstancia o tributo com melhor aderência às questões ambientais. Para que os municípios possam ter acesso a este tributo e suas vantagens, sugere-se a criação de um Comitê Gestor da CIDE ambiental, ou um Fórum Permanente, à semelhança da gestão do Sistema do Simples Nacional (Lei Complementar nº 123/2006), órgão que seria composto por representante da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, com a atribuição de identificar as atividades ou produtos passíveis de serem tributados diante da sua nocividade ou risco ecológico, fixar os pontos concretos de proteção e preservação ambiental, sugerir as regulamentações necessárias para concretizar as demandas suscitadas e gerir os recursos arrecadados, que seriam vinculado ao Fundo Nacional do Meio Ambiente.

Esta solução deve ser construída de modo a evitar que o tributo seja transformado em instrumento de governo, e não de Estado, pois delegar ao Poder Executivo o poder de definir os produtos ou atividades nocivas ao meio ambiente possibilita a adequação da materialidade para finalidades outras que não a ambientais, inclusive incentivar, pela via da desoneração tributária, atividades poluentes.

Esse mesmo Comitê Gestor/Fórum Permanente prestaria para solucionar um problema de federalismo envolvendo a contribuição de intervenção sobre o domínio econômico com caráter ambiental. Em sendo essa espécie tributária reservada à competência tributária privativa da União, a ela caberia a arrecadação e gestão dos recursos, via Fundo Nacional do Meio Ambiente. Contudo, diante das proporções continentais do país, as soluções ambientais não podem ser nacionalmente uniformes, além de a União não deter a capacidade de identificar precisa e prontamente as questões ambientais em cada parcela do território brasileiro.

Por outro lado, os Estados e os Municípios, diante das atribuições constitucionais de administração das questões regionais, estão diretamente relacionados com o contexto ecológico que lhes é inerente, convivendo com essa realidade social. Não por acaso, a Constituição Federal (Brasil, 1988) prevê ser competência comum de todos os Entes Federativos “proteger o meio ambiente e combater poluição em qualquer de suas formas” (art. 23, VI). Nessa linha, a participação desses entes federativos no Comitê Gestor/Fórum Permanente seria de suma relevância para identificar os problemas ecológicos e, conseqüentemente, identificar as políticas públicas necessárias para combatê-los.

Por meio deste órgão, a iniciativa do Município de Londrina externalizada pela Lei nº 10.766/09, poderia ser sanada para tornar-se constitucional e eficaz sob o ponto de vista ambiental. Sua migração para o âmbito nacional, com instituição por meio de contribuição de intervenção no domínio econômico, resolveria a inconstitucionalidade incorrida quanto à competência. A materialidade deve ser adequada para atingir toda e qualquer comercialização de veículos automotores poluentes, e não somente carros novos, assim como a base de cálculo, para substituir o plantio de árvores pela tradicional entrega de dinheiro. Caberia ao Comitê Gestor deliberar quanto à aplicação destes recursos, identificando as espécies e locais de plantio de árvores, de acordo com a necessidade de cada Ente Federativo.

As características outorgadas pela Constituição Federal à contribuição de intervenção sobre o domínio econômico, a pertinência das críticas ora apresentadas, bem como a possibilidade de sua implantação sem a necessidade de maiores adequações do ordenamento jurídico atual demonstram que esta espécie tributária pode ser um eficiente instrumento da atuação estatal em prol da defesa

e da proteção do meio ambiente<sup>32</sup>. Assim, bastaria democratizar esta competência tributária, seja ampliando-a aos demais Entes Federativos por meio de Emenda Constitucional, seja pela criação do Comitê Gestor proposto.

## Conclusão

A Constituição Federal impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de promover o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Dentre os instrumentos disponíveis, os tributos ganham destaque, tanto pela competência fiscal, de arrecadar recursos para políticas públicas ambientais, quanto pela competência extrafiscal, de induzir condutas sustentáveis.

A atual distribuição de competências tributárias faz com que o uso da tributação ambiental seja mais eficaz no âmbito da União – especialmente por meio da contribuição de intervenção sobre o domínio econômico –, não obstante sejam os municípios os Entes Federativos mais próximos às questões ambientais enfrentadas.

Nos termos da Constituição Federal de 1988 os municípios não têm competência para instituírem a espécie tributária contribuição, que permite, a um só tempo, eleger condutas e atividades econômicas real ou potencialmente poluentes como fatos jurídicos tributários e aplicar o produto da arrecadação diretamente nas políticas públicas voltadas a combater estas vicissitudes, vinculação tal não admitida para os impostos. Ademais, as três materialidades de impostos reservadas aos municípios – prestar serviços de qualquer natureza, ser proprietário de bem imóvel predial ou territorial urbano e realizar operações de transferência *inter vivos* de bens imóveis – são pouco abrangentes quando comparadas com os problemas ecológicos enfrentados.

Em face do atual ordenamento jurídico em nível constitucional e de normas gerais (CTN), para tornar a tributação ambiental municipal mais eficaz, sugerem-se duas alternativas. Primeiro, ampliar a competência tributária dos Municípios mediante Emenda Constitucional, incluindo no seu âmbito a contribuição de

---

<sup>32</sup> O seu critério material admite conduta econômico-ambiental diretamente referida, de modo a onerar a atividade econômica que, apesar de ser lícita, traz forte contribuição de agressão ao ambiente. Quanto à vinculação de receitas, viabiliza o direcionamento da arrecadação para fim determinado e permite implementar e controlar políticas de defesa do meio ambiente, ou seja, apesar da extrafiscalidade que lhe é inerente, o caráter fiscal não é afastado. Quanto à repercussão econômica, possibilita a transferência do encargo àqueles que consomem e estimulam o ciclo de produção e comércio de produtos ambientalmente lícitos, mas não recomendados. Nos aspectos da materialidade e da classificação de tributo indireto, viabiliza constatar a aplicação do princípio do poluidor-pagador, importante para realizar a justiça ambiental em um dos seus importantes aspectos.

intervenção sobre o domínio econômico, ainda que limitada exclusivamente à atuação ambiental. Segundo, a democratização da competência tributária da União quanto às decisões sobre as materialidades tributáveis e a destinação da arrecadação da contribuição de intervenção sobre o domínio econômico. Estas deveriam partir, com caráter vinculatório, de um Comitê Gestor ou de Fórum Permanente, com participação de todos os Entes Federativos. Entre suas competências, a de participar do processo de regulamentação, discutir sobre as vicissitudes ambientais, os produtos e atividades nocivas ao meio ambiente sujeitas à tributação, fixar as metas de proteção e preservação ambiental e definir a aplicação dos recursos arrecadados em face das prioridades locais e regionais em nível nacional, de forma a implementar a gestão democrática federativa. Esta é necessária em face da complexidade do sistema ambiental, que exige para sua proteção uma racionalidade para além da racionalidade federativa atual do Brasil.

## Referências

- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.
- BRASIL. Lei nº 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. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 27 out. 1966.
- CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de direito tributário*. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.
- CARVALHO, Paulo de Barros. *Direito tributário, linguagem e método*. São Paulo: Noeses, 2008.
- FORTES, Fellipe Cianca; KEMPFER, Marlene. Estado ambiental e o desenvolvimento sustentável: contribuição de intervenção sobre o domínio econômico ambiental. In: BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos; AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. *Estado de direito ambiental à luz dos ODSs: e-book teses de profissionais e estudantes de graduação e de pós-graduação*. 26. Congresso Brasileiro de Direito Ambiental, 16. Congresso Internacional de Direito Ambiental, 16. Congresso de Estudantes de Direito Ambiental. São Paulo: O Direito por um Planeta Verde, 2022. p. 292-309.
- GAMA, Tácio Lacerda. *Contribuição de intervenção no domínio econômico*. São Paulo: Quartier Latin, 2003.
- GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na constituição de 1988*. 11. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006.
- LONDRINA. Decreto nº 637, de 27 de maio de 2015. Regulamenta a Lei nº 10.766, de 23 de setembro de 2009, que dispõe sobre a obrigatoriedade das concessionárias de automóveis, situadas no Município de Londrina, plantarem árvores para a mitigação do efeito estufa, e dá outras providências. *Jornal Oficial*, Londrina, PR, n. 2727, p. 12-14, em 27 mai. 2015.

LONDRINA. Lei nº 10.766, de 23 de setembro de 2009. Dispõe sobre a obrigatoriedade de as concessionárias de automóveis plantarem árvores para a mitigação do efeito estufa e dá outras providências. *Jornal Oficial*, Londrina, PR, n. 1139, p. 73-74, em 29 set. 2009

MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*. 8. ed. São Paulo: Freitas Bastos, 1965.

PARANÁ. Lei nº 14.260, de 22 de dezembro de 2003. *Estabelece normas sobre o tratamento tributário pertinente ao Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA*. *Diário Oficial do Estado, Curitiba, PR, n. 6632, 23 dez. 2003*.

PARANÁ. Tribunal de Justiça. Julgamento de Recurso de Apelação. Recurso de Apelação nº 0050192-39.2021.8.16.0014. Sindicato do Comércio Varejista de Veículos de Londrina e Município de Londrina. Relatora: Lidia Matiko Maejima. Curitiba, PR, 06 set. 2022. *Diário de Justiça Eletrônico*, Curitiba, PR, 15 set. 2022.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. Julgamento de Arguição de Inconstitucionalidade Cível. Arguição de Inconstitucionalidade Cível nº 1005072-21.2019.8.26.0604. Juízo ex officio e Tempo Distribuidora de Veículos Ltda. Relator: 0011458-58.2016.8.26.0000. São Paulo, SP, 22 jun. 2016. *Diário de Justiça Eletrônico*, São Paulo, SP, 27 jun. 2016.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. Julgamento de Remessa Necessária. Remessa Necessária nº 1005072-21.2019.8.26.0604. Juízo ex officio e Tempo Distribuidora de Veículos Ltda. Relator: Torres de Carvalho. São Paulo, SP, 30 abr. 2021. *Diário de Justiça Eletrônico*, São Paulo, SP, 30 abr. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Curso de direito ambiental*. 2. ed. rev., atual., ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2021.