

RECEBIDO EM: 15/03/2017

APROVADO EM: 03/05/2017

IMPOSTO DE IMPORTAÇÃO E TUTELA AO MEIO AMBIENTE: UMA ANÁLISE DO CAFÉ EM CÁPSULA

*IMPORT TAX AND ENVIRONMENT PROTECTION: A COFFEE
CAPSULE ANALYSIS*

Camila Pintarelli

Mestre e Doutoranda em Direito Econômico pela PUC/SP

Membro da Comissão de Direito Administrativo da OAB/SP - Seção São Paulo

Procuradora do Estado de São Paulo

SUMÁRIO: Introdução; 1 O café em cápsula e as cápsulas de café; 1.1 O café em cápsula: conceito e a massificação de seu consumo na atualidade; 1.2 As cápsulas de café: a geração deste resíduo no cenário brasileiro; 2 A Resolução CAMEX n. 18/2015 e o ordenamento jurídico brasileiro; 2.1 Intervenção do estado no domínio econômico e extrafiscalidade: um exame do imposto de importação; 2.2 A alíquota do imposto de importação e sua função na tutela ao meio ambiente (art. 3º, 'a', Lei Federal n. 3244/57); 2.3 A Resolução CAMEX n. 18/2015, a Lei Federal n. 12.305/2010 e o mercado nacional de cápsulas de café; 3 Conclusões; Referências.

RESUMO: O estudo aborda a atual questão dos resíduos sólidos pós-consumo atrelando-a à extrafiscalidade, como forma de verificar a compatibilidade da Resolução CAMEX n. 18/2015 com o Ordenamento Jurídico brasileiro. Para tanto, o estudo discorre sobre a massificação do consumo do café em cápsula no Brasil e no mundo, e suas consequências em termos de geração de resíduos. Ainda, verificaremos se o consumo ambientalmente sustentável pode atuar como condicionante no arbitramento de alíquotas de tributos extrafiscais, em análise desenvolvida a partir da noção de intervenção do Estado no domínio econômico. Ao final, faremos algumas reflexões conclusivas sobre os equívocos legais a opção tributária externada na Resolução CAMEX n. 18/2015.

PALAVRAS-CHAVE: Café em Cápsula. Resíduos Sólidos. Imposto de Importação. Intervenção do Estado no Domínio Econômico.

ABSTRACT: Our study will cover the current issue of post-consumer waste tying it to extrafiscality as a way to verify the compatibility of Camex Resolution no. 18/2015 with the Brazilian legal system. Therefore, we will discuss the mass consumption of coffee capsules in Brazil and the world, and its consequences in terms of waste generation. Also, we will study whether the environmentally sustainable consumption can act as a constraint on regulatory taxation, in analysis developed from the state intervention in the economic domain concept. In the end, we will make some conclusive reflections on the legal misconceptions of the tax option expressed in Camex Resolution no. 18/2015.

KEYWORDS: Coffee Capsule. Waste. Import Tax. State Intervention in the Economic Domain.

INTRODUÇÃO

A passagem da sociedade de produtores para a sociedade de consumidores, tal como nos ensina Bauman¹, trouxe consigo diversos problemas oriundos da cultura do consumo e da descartabilidade e um dos principais deles é o aumento considerável na geração de resíduos sólidos pós-consumo, com graves consequências ambientais que demandam reação não apenas dos entes públicos, como principalmente dos agentes econômicos.

No Brasil, a fim de disciplinar a matéria sobre a importância do tema, foi editada a Lei Federal n. 12.305/2010, que introduziu no país a Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS. Fundada sobre princípios e diretrizes que visam à gestão integrada e ao gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos, a PNRS aproxima a tutela ao meio ambiente do consumo sustentável, prevendo instrumentos, a serem utilizados pelo Poder Público, pelos cidadãos e entes privados, cujos objetivos são, essencialmente, evitar a geração de resíduos e conferir-lhes destinação adequada. Em termos mais amplos, trata-se de legislação que objetiva alinhar os valores da atual sociedade de consumo à necessária tutela e preservação do meio ambiente, conjugação esta cujas dificuldades práticas podem ser visualizadas ao se voltar os olhos a um dos principais exemplos de geração de resíduos pós-consumo na atualidade: o café em cápsula.

O consumo de café no Brasil e no mundo integra o cotidiano de milhares de pessoas. Com efeito, de acordo com dados da Organização Internacional do Café, no ano de 2014 foram consumidas mais de 9 milhões de toneladas de café ao redor do mundo, em um percentual médio de crescimento de 2,5% desde 2011², e que só tende a expandir-se nos próximos anos.

O conceito de *coffee capsules* remonta ao ano de 1976. Criado por Eric Favre, um funcionário da Nestlé, e desenvolvido em escala industrial pela marca na década de 1980, o café em cápsula baseia-se em cápsulas produzidas em plástico e alumínio, que proporcionam a possibilidade de consumo rápido e individual de doses de café, por meio de máquina própria para o manuseio das cápsulas.

1 BAUMAN, Zygmunt. *Vida para consumo: a transformação das pessoas em mercadoria*. Rio de Janeiro : Zahar, 2008. p. 43-44.

2 Dados obtidos junto à Organização Internacional do Café (ICO – *International Coffee Organization*), que divulgou que em 2014, 150,2 milhões de sacas de 60kg de café foram consumidas no mundo. Informações disponíveis em: <http://www.ico.org/monthly_coffee_trade_stats.asp>. Acesso em: 01 mar. 2016.

Com a ajuda de grandes ações de publicidade da Nestlé, as cápsulas de café expandiram-se globalmente, trazendo ao mercado cafeeiro novos adeptos e apreciadores da bebida. Após a expiração do prazo de validade da patente do modelo originário, outras empresas passaram a produzir o chamado café em cápsula, em modelos que poderiam ser usados em máquinas próprias ou simultaneamente em diversos maquinários, o que consolidou essa forma de consumo.

Atualmente, cerca de um terço da população dos Estados Unidos possui uma máquina de café em cápsula em suas residências e, no Reino Unido, estima-se que 186 milhões de cápsulas sejam consumidas anualmente.³ No Brasil, embora o café em cápsula represente pouco mais de 0,6% do mercado de café⁴, em 2014 suas vendas alcançaram o volume de 660 toneladas⁵, com perspectiva de triplicação da comercialização até 2019⁶, segundo dados disponibilizados pela Associação Brasileira das Indústrias de Café.

A massificação do consumo do café em cápsula trouxe consigo a reflexão acerca de questões empresariais, sociais, jurídicas e ambientais, especialmente aquelas relacionadas ao pós-consumo do café encapsulado. De fato, embora existam até alternativas lúdicas criadas para conferir utilidade às cápsulas de café usadas – como é o caso da construção de objetos decorativos valendo-se das cápsulas descartadas – é certo que, e conforme veremos ao longo deste estudo, a destinação final da grande maioria destes recipientes é o lixo comum, sem qualquer cuidado com o descarte. A própria composição material destas cápsulas traz questionamentos sobre a correta nomenclatura jurídica a ser-lhes dada após o consumo⁷: seriam resíduos sólidos? Seriam rejeitos? Seriam as cápsulas usadas lixo, na concepção mais ampla deste termo?

-
- 3 LUSHER, Adam. *Inventor of the coffee capsule "feels bad" for environmental damage – and prefers to use filters*. Independent. Março/2015. Disponível em: <<http://www.independent.co.uk/life-style/food-and-drink/news/inventor-of-the-coffee-capsule-feels-bad-for-environmental-damage-and-prefers-to-use-filters-10083379.html>>. Acesso em: 30 mar. 2016.
 - 4 FONSECA, Danielle. Cápsulas de café atraem mais investimentos. *Jornal do Café – ABIC*. ed. 193. Rio de Janeiro, fev/2016, p. 16. Disponível em: <http://issuu.com/abic/docs/jc_193_saida_web_/1?e=4956551/33236891>. Acesso em: 23 mar. 2016.
 - 5 Disponível em: <<http://www.abic.com.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=59&infol=5125>>. Acesso em: 23 mar. 2016.
 - 6 *Reportagem produzida pela Band Terra Viva*. Disponível em: <<http://www.abic.com.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=59&infol=5334>>. Acesso em: 30 mar. 2016.
 - 7 O artigo 3º, incisos XV e XVI, da Lei Federal n. 12.305/2010, traz o que seria considerado rejeito e resíduo sólido para as finalidades da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Sobre o descarte das cápsulas, recentemente, a mídia brasileira passou a indagar se à majoração no consumo de café encapsulado, acima mencionado, acompanhou a conscientização de reciclagem destas embalagens. A resposta é negativa.⁸

A realidade do pós-consumo do café em cápsula no Brasil contrasta com a existência de legislação voltada, justamente, a disciplinar a gestão ambientalmente adequada de resíduos sólidos no país, sobretudo quando levamos em consideração que a intensificação do consumo de café em cápsula – e, portanto, do descarte de cápsulas de café – é posterior à edição da Política Nacional de Resíduos Sólidos, de 2010.

E, como a Lei Federal n. 12.305/2010 tem como destinatários, tanto o Poder Público como os particulares e demais agentes econômicos, faz-se mister analisar a postura dos entes públicos frente ao aumento considerável de geração de resíduos sólidos oriundos do consumo em massa de café em cápsula no país.

Trata-se de corte metodológico que encontra fundamento em atual movimentação internacional que questiona as práticas adotadas pela Administração Pública com relação à tutela ambiental via gestão de resíduos sólidos, sendo digna de nota a recente proibição de contratação pública de café em cápsula feita pela cidade alemã de Hamburgo, que banuiu das repartições esta modalidade de consumo de café, sob a justificativa de que não se mostrava adequado utilizar dinheiro público adquirindo um produto cuja embalagem – que contém praticamente metade de seu peso total – apresenta grandes dificuldades para ser corretamente descartada e acondicionada após seu consumo, acarretando, por via de consequência, dispêndio adicional de dinheiro público para a garantia dos interesses ambientais.⁹

Além disso, e até como decorrência do dever constitucional previsto aos entes públicos no artigo 225, § 1º, inciso VI, da Constituição Federal, cabe à Administração Pública, em todas as suas esferas, a tarefa de conscientização pública da preservação ao meio ambiente, a qual perpassa pela gestão adequada de resíduos. Compete aos entes públicos o dever de

8 CUNHA, Joana. Febre nas cápsulas de café não é acompanhada pela reciclagem. *Folha de São Paulo* (online). Disponível em: <<http://www.abic.com.br/publico/cgi/egilua.exe/sys/start.htm?sid=59&infol=5142>>. Acesso em: 23 mar. 2016.

9 Guia para orientar compras sustentáveis de Hamburgo. Janeiro/2016, p. 125. Disponível em: <<http://www.hamburg.de/contentblob/4672386/data/umweltleitfaden.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2016, em tradução livre realizada. Ainda, vide matéria disponível em: <<http://www.bbc.com/news/magazine-35605927>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

dar exemplo à população, razão esta que justifica a análise do pós-consumo do café em cápsula sob o viés da atuação dos entes públicos.

Ao lado das mencionadas restrições em contratações públicas, outra prática passível de ser adotada pela Administração Pública é a utilização de tributos como forma de incentivar atividades econômicas que promovam, na prática, os objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos. A própria Lei Federal n. 12.305/2010 prevê nos artigos 8º, inciso IX, e 44, a tributação como instrumento de gestão ambientalmente adequada de resíduos sólidos, consolidando no Brasil o que há muito se convencionou chamar de Direito Ambiental Tributário.¹⁰

Ocorre que, no caso do café em cápsula, a postura governamental foi de encontro à utilização do tributo como mecanismo de proteção ambiental. Com efeito, em março de 2015, a Câmara de Comércio Exterior – Camex editou a Resolução n. 18, prevendo alíquota zero às operações de importação de café em cápsula e de máquinas de café que utilizem cápsulas.¹¹ Desde então, as operações de importação de café em cápsula e de máquinas de café que utilizam cápsulas estão isentas do imposto de importação, o que impacta diretamente no aumento de geração de resíduos no âmbito doméstico.

Tendo em vista que o imposto de importação é um tributo cujas finalidades não são arrecadatórias, mas essencialmente regulatórias, e levando em consideração as diretrizes de tutela ao meio ambiente e estímulo ao consumo sustentável estatuídas pela Lei Federal n. 12.305/2010, a opção tributária exercida pela Camex merece análise mais detida, afastada do simples modismo do consumo das *coffee capsules*, para que seja possível avaliar se o consumo ambientalmente sustentável pode atuar como condicionante constitucionalmente legítima ao exercício da extrafiscalidade.

A relevância e a atualidade do presente estudo estão justificadas na medida em que se trata de trabalho que aborda, em um primeiro momento, os aspectos que circundaram o surgimento do café em cápsula, sua transformação em produto de massas e os corolários que seu pós-consumo acarreta. O estudo segue com a extrafiscalidade, por meio de análise feita a partir de noções sobre intervenção do Estado no domínio econômico e dos parâmetros constitucionais para a alteração de alíquotas de tributos extrafiscais, circundando a análise ao caso do imposto de importação e

10 FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. *Direito Ambiental Tributário*. 3. ed. São Paulo : Saraiva, 2010.

11 Resolução Camex n. 18/2015. Disponível em: <<http://www.camex.gov.br/legislacao/interna/id/1366>>. Acesso em: 07 jun. 2016.

aos reflexos na seara tributária trazidos pela tutela ao meio ambiente via gestão de resíduos sólidos e pelo consumo sustentável.

Utilizaremos, como base teórica de nosso trabalho, textos doutrinários e jornalísticos nacionais e estrangeiros, com pontuais citações jurisprudenciais e normativas. No que tange à abordagem metodológica, o estudo assume caráter essencialmente dogmático, com ênfase na dimensão analítica, isto é, na análise de conceitos e situações, nas relações existentes entre eles e nas consequências que a interpretação conjunta revela na prática jurídica.

O tema proposto é atual e instigante, pois possibilita, a um só tempo, a análise da preocupante questão do aumento da geração de resíduos pós-consumo, situando essa discussão no âmbito da extrafiscalidade, e permite estudo diferenciado sobre o mercado do café no Brasil e no mundo, um tema que carece de produções acadêmicas de cunho jurídico, merecendo análise mais compromissada.

1 O CAFÉ EM CÁPSULA E AS CÁPSULAS DE CAFÉ

A propagação do café pelo mundo é recente e data do século XVIII, tendo sido introduzido no Brasil através da Guiana Francesa e logrado desenvolver-se de forma bem-sucedida na região Sudeste do país ao longo do século XIX¹², consolidando-se rapidamente como produto nacional, com repercussões no desenvolvimento industrial do país e na realocação brasileira nas cadeias econômicas mundiais da época.¹³

O protagonismo do café na economia brasileira persiste até os dias de hoje. Com efeito, e de acordo com dados divulgados em obra coordenada pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Governo Federal, atualmente são quase 300 mil cafeicultores no Brasil, que ocupam 2,2 milhões de hectares de terra e produzem cerca de 50 milhões de sacas de café beneficiado. A indústria do café está presente em todos os Estados brasileiros, contando com aproximadamente 1.400 empresas do segmento. E, não obstante cerca de 70 países plantem café no mundo, é o Brasil o maior produtor de café, sendo responsável por 1/3 da produção mundial, com 40% de sua safra consumida internamente (o equivalente a

12 SCANTIMBURGO, João de. *O café e o desenvolvimento do Brasil*. São Paulo : Melhoramentos / Secretaria de Estado da Cultura, 1980. p. 14-20.

13 FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. 6. Reimpressão. São Paulo : Companhia das Letras, 2007. p. 168-169 e 172.

mais de 20 milhões de sacas em 2014), o que nos torna, também, um dos maiores consumidores mundiais de café.¹⁴

Por sermos um dos maiores consumidores mundiais de café, as tendências de consumo experimentadas no Brasil refletem, de certa forma, aquelas demonstradas em outros países ao longo do tempo, dentre as quais a do café em cápsula.

1.1 O CAFÉ EM CÁPSULA: CONCEITO E A MASSIFICAÇÃO DE SEU CONSUMO NA ATUALIDADE

O surgimento e a expansão mundial do conceito de *coffee capsules* estão atrelados ao sistema Nespresso, que ganhou popularidade na década de 1990 e estabeleceu-se como uma das mais viáveis formas de o cidadão ter acesso e poder apreciar café expresso de qualidade no conforto de sua residência.¹⁵

Cerca de dez anos após a criação do sistema por Eric Favre, a Nespresso SA, uma empresa do grupo Nestlé, foi fundada e passou a dedicar-se à produção e venda de café encapsulado. Restrito inicialmente aos mercados suíços, japoneses e italianos, esse novo conceito em pouco tempo alcançou o mercado norte-americano, conquistando posteriormente o mundo ao introduzir facilidade e rapidez no preparo de doses individuais de café de qualidade.

Além da comodidade trazida pelas monodoses encapsuladas de café, a Nespresso alcançou popularidade mundial graças aos grandes investimentos em peças publicitárias e em produtos com design diferenciado e preços acessíveis, de forma a atrelar a marca e seu produto a nichos globais de luxo e a relacionar o consumo do café em cápsula ao bom gosto e vanguarda. Provas disso são as boutiques de café da marca e o impulso comercial global experimentado logo após o lançamento de uma de suas

14 SÓRIO, André (coord). *Reposicionamento estratégico das indústrias processadoras de café do Brasil*: propostas para sistematização de políticas públicas e estratégias de negócio. Passo Fundo: Méritos, 2015, p. 7.

15 Vale a pena mencionar, a título de curiosidade, que bem antes do surgimento do sistema Nespresso, a reconhecida marca italiana de café Illy havia idealizado algo semelhante às atuais cápsulas de café, em uma ideia cuja concepção retrocede ao ano de 1934, quando o fundador da companhia, Francesco Illy, foi o primeiro a inserir o pó de café em embalagens pressurizadas com nitrogênio, com o intuito de preservar seu sabor e garantir sua durabilidade. Um ano depois, a empresa introduziu no mercado a primeira máquina de café expresso da era moderna, a Illeta, capaz de servir doses individuais de café. E quarenta anos mais tarde, em 1974, retomando aquele conceito originário, porém com as devidas adequações tecnológicas, a Illy trouxe ao mercado os sachês de café (*coffee pods*), a serem utilizados na pioneira máquina de café Easy Serving Espresso. Informações disponíveis em: <<http://www.newyorker.com/tech/elements/before-the-coffee-pods>>. Acesso em: 28 mar. 2016.

mais famosas máquinas de expresso, o modelo Concept¹⁶, um dos primeiros a proporcionar rapidez e agilidade para utilização e remoção das cápsulas, aliado a design industrial inovador com cores vibrantes.¹⁷

As cápsulas são características da chamada “segunda onda de consumo de café”¹⁸, que foi influenciada pela propagação mundial do conceito de café expresso, pela busca por padronização de sabores e por uma bebida de qualidade melhor, porém ainda disponibilizada no varejo e em grandes quantidades e variedades. Interessante mencionar que, com relação à aludida padronização de sabores, se voltarmos os olhos aos objetivos de cafeterias como a Starbucks e a Peet’s Coffee and Tea, veremos que estas redes visavam e ainda têm como uma de suas finalidades proporcionar um padrão constante de qualidade de café aos seus clientes, independentemente do local onde a loja estivesse ou esteja situada. Com as cápsulas não é diferente, pois o consumidor aprecia dentro e fora de sua casa o mesmo sabor de café, com a qualidade e origem garantidas pelo fornecedor.¹⁹

Ainda, as cápsulas são contemporâneas ao surgimento da noção de sociedade de consumo e ao amadurecimento de conceitos mais individualizados do ser humano, fatores estes essenciais à compreensão

16 Informações disponíveis em <http://www.nestle-nespresso.com/about-us/our-history#Phase_Phase_3>. Acesso em: 28 mar. 2016.

17 É importante mencionar que o sucesso das máquinas Nespresso deve-se também ao fato de que o valor de máquinas de café expresso geralmente era (e ainda o é) superior que o da Nespresso, o que afastava clientes potenciais que apenas vieram a ter contato com a noção residencial de café expresso com o sistema das cápsulas. Em pesquisa realizada no varejo brasileiro, no mês de abril/2016, o valor de uma máquina de expresso residencial de qualidade superior era de aproximadamente R\$ 2.200,00, enquanto que um modelo similar Nespresso poderia ser encontrado por R\$ 500,00.

18 Em 2003, foi publicado em um boletim de notícias do *The Roasters Guild*, cooperativa ligada à *Specialty Coffee Association of America*, um artigo que, de certa maneira, revolucionou a forma de visualizar o consumo do café ao longo da história. Elaborado por Trish R. Skeie e intitulado *Norway and Coffee*. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20031011091223/http://roastersguild.org/052003_norway.shtml>. Acesso em: 23 mar. de 2016, esse texto cunhou o que se convencionou chamar de “ondas do consumo de café”, nomenclatura esta que se difundiu internacionalmente. De acordo com as ideias trazidas neste primeiro artigo e aperfeiçoadas posteriormente, é possível visualizarmos as tendências mundiais de consumo e venda de café em três marcos, que convivem entre si ao longo do tempo: a) um primeiro momento caracterizado pelo consumo do café exclusivamente por suas propriedades bioenergéticas, com ênfase no café de coador; b) um segundo marco com a expansão do café expresso no mundo, proliferação de cafeterias buscando a padronização da bebida servida e preocupação do consumidor com a origem e a qualidade do café consumido; e c) uma terceira onda, marcada pelo resgate da noção artesanal de café, porém com enfoque na preparação individual, com cuidado na seleção de grãos, na origem, no sabor e na qualidade do café apreciado.

19 Aliás, justamente como forma de conter essa padronização qualitativa do café é que os adeptos da chamada “terceira onda de consumo de café” buscam um café artesanal e exclusivo, produzido singularmente e em pequenas quantidades.

da massificação do consumo de café encapsulado na atualidade e, por conseguinte, da geração de resíduos que ele acarreta.

Com efeito, na segunda metade do século XX, o modelo social construído a partir da revolução industrial e calcado em uma sociedade de produtores passa a declinar²⁰, dando lugar à chamada sociedade de consumo, marcada pela visão do homem como *homo economicus*, isto é, aquele que atua no mercado, que consome e que se define pelos produtos e serviços aos quais tem acesso, e pelas informações e conhecimentos que detém.²¹ Os hábitos sociais – dentre os quais, o consumo de café – passaram, então, por releituras à luz desse novo plexo axiológico que emergiu a partir da década de 1970 e que trazia ao homem, enquanto consumidor, o anseio de se portar socialmente de acordo com os produtos aos quais tinha acesso econômico.

São deste mesmo período, também, alterações sociais nos núcleos familiares, que passaram a ser cada vez menores ou até mesmo individuais. Essa nova fase social, além disso, coloriu a rotina diária com novos afazeres e, paulatinamente, a agenda humana sobrecarregou-se a tal ponto que tarefas simples e diárias passaram a ser suprimidas ou alteradas, para que fossem praticadas com agilidade e rapidez.

A estas circunstâncias sociais o sistema Nespresso amoldou-se com bastante facilidade. Ao mesmo tempo em que as cápsulas proporcionavam um café expresso de qualidade superior em poucos segundos e sem desperdício, elas traziam ao consumidor a sensação de estar integrado à realidade que a marca difundia em suas peças publicitárias, boutiques de café e desenhos industriais revolucionários de suas máquinas de expresso.

A massificação do consumo do café em cápsula foi, então, uma questão de tempo. No Brasil, tal como em outros lugares de mundo, a Nespresso alcançou altos índices de sucesso, tendo aberto lojas em diversos centros urbanos e comerciais. E com a expiração do prazo de validade da patente em solo nacional, estima-se que quase cem empresas do ramo passaram a dedicar-se a essa forma de produzir e comercializar café.²² A receita

20 BAUMAN, Zygmunt. *Vida para consumo: a transformação das pessoas em mercadoria*. Rio de Janeiro : Zahar, 2008. p. 43.

21 MARQUES, Cláudia Lima; MIRAGEM, Bruno; LIXINSKI, Lucas. Desenvolvimento e Consumo – Bases para uma Análise da Proteção do Consumidor como Direito Humano. In: PIOVESAN, Flávia. SOARES, Inês Virgínia Prado. *Direito ao Desenvolvimento*. Belo Horizonte : Fórum, 2010. p. 213-214.

22 CHAUDHURI, Saabira. *Avalanche de rivais ameaça da Nespresso nas cápsulas de café*. The Wall Street Journal. 24 de fevereiro de 2016. Disponível em: <<http://www.abic.com.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=59&infoid=5228>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

.com a venda no segmento de cápsulas no Brasil foi de R\$ 1,443 bilhão em 2015, havendo projeções que já indicam que este valor pode alcançar surpreendentes R\$ 3,5 bilhões até 2020, o que corrobora, de uma vez por todas, a consolidação deste mercado no país, seja em termos de consumo, seja com relação ao fortalecimento da indústria nacional a ele atrelada.

Contudo, o consumo massificado do produto afastou, ainda que de forma temporária, uma maior reflexão por parte dos consumidores acerca de particularidades envolvendo o café em cápsula, dentre as quais vale a pena citarmos o próprio preço do quilo deste produto²³, quando comparado a outros cafés de altíssimo padrão mundo afora. Outro problema que passou ao largo neste primeiro momento foi a destinação de milhões de cápsulas usadas, sem cuidado algum no descarte ou na reutilização. É justamente sobre tal ponto que passaremos a nos dedicar.

1.2 AS CÁPSULAS DE CAFÉ: A GERAÇÃO DESTES RESÍDUO NO CENÁRIO BRASILEIRO

A despeito de inúmeras particularidades sobre o café em cápsula estarem sendo debatidas na atualidade²⁴, é certo que um dos principais problemas que o consumo de café sob essa modalidade acarreta é a destinação ambientalmente adequada a ser dada às cápsulas usadas.

Conforme mencionamos na introdução deste estudo, apesar de a comercialização de café em cápsula no Brasil ter alcançado números surpreendentes e crescentes nos últimos dez anos, os dados estatísticos envolvendo a reciclagem destas embalagens é desconhecido²⁵, o que vai de encontro com a existência de legislação no país que justamente disciplina a gestão ambientalmente adequada de resíduos sólidos.

23 Em pesquisa no varejo realizada no mês de março/2016, constatamos que enquanto o quilo do café gourmet torrado para expresso com qualidade certificada era comercializado por R\$ 28,00 com rendimento aproximado de 100 xícaras, a mesma quantidade de monodoses de café em cápsula, caso comercializadas pela líder do segmento de café em cápsulas no Brasil, seria vendida, em sua versão mais econômica, por cerca de R\$ 175,00.

24 A título de exemplo, citamos estudo veiculado pela conceituada revista *Nature* sobre a presença, na bandeja repositória das cápsulas das máquinas Nespresso, de bactérias desenvolvidas a partir da cafeína. VILANOVA, C. et al. *The coffee-machine bacteriome: biodiversity and colonization of the wasted coffee tray leach*. *Sci. Rep.* 5, 17163; doi: 10.1038/srep17163 (2015). Disponível em: <<http://www.nature.com/articles/srep17163>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

25 CUNHA, Joana. Febre nas cápsulas de café não é acompanhada pela reciclagem. *Folha de São Paulo (online)*. Disponível em: <<http://www.abic.com.br/publico/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=59&infol=5142>>. Acesso em: 23 mar. 2016.

Ainda líder do mercado nesse segmento, a Nespresso possui pontos de coleta de cápsulas usadas e um centro de reciclagem, onde é feita a separação do conteúdo das cápsulas usadas: a borra do café é reutilizada como composto orgânico e o alumínio da embalagem seguiria para reciclagem. Porém, não há informações disponíveis a respeito da demanda efetivamente atendida²⁶ e daquela que é possível atender diante do crescimento do consumo desse café no Brasil. Outras empresas do segmento, por seu turno, delegam ao próprio consumidor a tarefa da separação do conteúdo do produto usado para coleta seletiva.²⁷

Não se trata de um problema restrito ao cenário brasileiro, que somente passou a integrar essa cadeia de consumo de café nos últimos anos, ao contrário de outros países do mundo. Recentemente, pesquisas desenvolvidas por organizações ambientais indicaram que apenas a empresa norte-americana Keurig Green Mountain, uma das maiores do segmento, produz quantidade suficiente de cápsulas para circular 10,5 vezes o globo terrestre todos os anos²⁸, não havendo comprovação do quanto destas cápsulas usadas é objeto de reuso ou reciclagem, ou ainda sequer se elas são de fato ambientalmente adequadas.²⁹

À preocupação com a destinação das cápsulas acresce-se a reflexão sobre a própria inevitabilidade da geração de resíduos pós-consumo. Isso porque o consumo humano deve pautar-se pela não produção de qualquer tipo de resíduo e, apenas quando isso for infactível, é que devemos passar a falar em reciclagem, ideia esta, aliás, encampada no Brasil no artigo 9º, da Lei Federal n. 12.305/2010.³⁰

26 KOTTASOVA, Ivana. *This German city just banned coffee pods*. CNN Money International. Fevereiro de 2016. Disponível em: <<http://money.cnn.com/2016/02/23/news/coffee-pods-banned/index.html>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

27 CUNHA, Joana. Febre nas cápsulas de café não é acompanhada pela reciclagem. *Folha de São Paulo (online)*. Disponível em: <<http://www.abic.com.br/publico/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=59&infoid=5142>>. Acesso em: 23 mar. 2016.

28 LUSHER, Adam. *Inventor of the coffee capsule "feels bad" for environmental damage – and prefers to use filters*. Independent. Março/2015. Disponível em: <<http://www.independent.co.uk/life-style/food-and-drink/news/inventor-of-the-coffee-capsule-feels-bad-for-environmental-damage-and-prefers-to-use-filters-10083379.html>>. Acesso em: 30 março 2016.

29 GELLES, David. Keurig's new K-cup Coffee is recyclable, but Hardly Green. *New York Times (online)*. Abril/2016. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2016/04/17/business/energy-environment/keurigs-new-k-cup-coffee-is-recyclable-but-hardly-green.html?smid=tw-nytimes&smtyp=cur&_r=0>. Acesso em: 04 maio 2016.

30 Art. 9º, Lei Federal 12305/2010 – Na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, deve ser observada a seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.

Trazendo estes aspectos à questão do imposto de importação, e levando em conta que o Poder Público é um dos principais destinatários das balizas estatuídas pela Política Nacional de Resíduos Sólidos – além de possuir o dever constitucional de conscientizar a sociedade sobre a necessária preservação ambiental –, temos que estes preceitos de gestão de resíduos também devem ser levados em consideração nas medidas administrativas e legislativas que circundam a incidência tributária, como forma de propiciar estímulo ao consumo sustentável e desencorajar a aquisição de produtos cujo consumo gere resíduos sólidos.

Não é por outro motivo, aliás, que o próprio legislador positivou tais ideias na Lei Federal n. 12.305/2010, ao estatuir, dentre os instrumentos de gestão ambientalmente adequada dos resíduos sólidos, incentivos fiscais e creditícios (art. 8º, IX, e art. 44). Em outras palavras, a fixação de alíquotas e a instituição de isenções tributárias deve levar em consideração as consequências, em termos de geração de resíduos, que tal opção tributária acarretará.

É nesse cenário em que, de um lado, temos a cultura do consumo de café em cápsula e, de outro, a necessária gestão dos resíduos que este consumo acarreta, que a opção tributária manifestada pela Resolução Camex n. 18/2015 deve ser analisada.

2 A RESOLUÇÃO CAMEX N. 18/2015 E O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O imposto de importação compõe o rol dos chamados tributos extrafiscais no Brasil, os quais ostentam, como função precípua, não a arrecadação, mas sim a regulação de mercados e de opções de consumo. É o caso, também, do imposto de exportação, imposto sobre produtos industrializados e imposto sobre operações financeiras.

Nem sempre, contudo, o imposto de importação traduziu caráter extrafiscal. Com efeito, dos primórdios do Brasil Império até meados do século XX, o tributo era uma das principais fontes de arrecadação e de sustentação tributária da economia brasileira. Tanto assim que algumas das crises econômicas pelas quais o país passou tiveram origem em medidas radicais de uniformização de alíquotas da então chamada tarifa alfandegária.

Com a consolidação do mercado interno e com o amadurecimento do papel arrecadatório do imposto sobre consumo (atual ICMS), o imposto de importação paulatinamente perdeu seu caráter fiscal e, até mesmo, certo protagonismo na política tributária brasileira. Com efeito, a regulação e o controle

de importações entre as décadas de 1930 a 1960 foram relegados a atuações cambiais e administrativas, as quais não demandavam autorizações legislativas para que modificações tributárias fossem implementadas, coadunando-se, assim, com a velocidade que o comércio exterior já passava a ostentar nesse período.³¹

A partir da Constituição de 1946, o imposto de importação volta à cena tributária brasileira, reassumindo posição de destaque com a Lei Federal n. 3.244/57, que disciplinou sistema de modificação de alíquotas capaz de conferir ágil e tempestiva reação administrativa a eventuais alterações na conjuntura econômica interna e externa. O imposto de importação transforma-se, assim, em importante instrumento de intervenção do Estado no domínio econômico, sobretudo nas esferas de incentivo à produção nacional e de proteção do mercado consumidor interno.

Embora não haja diploma legal que estabeleça as finalidades do imposto de importação, a experiência histórica demonstra que está excluído desse rol o propósito arrecadatório. A evolução do imposto sobre o consumo, que mais tarde seria desmembrado entre o imposto sobre produtos industrializados e o imposto sobre circulação de mercadorias, somada à bem-sucedida implantação do imposto de renda tornou a arrecadação tributária independente dos impostos incidentes sobre o comércio exterior. Dessa maneira, o instrumento, já na década de cinquenta, não mais precisava ser manobrado de acordo com preocupações atreladas ao tema finanças públicas. Constata-se, então, que a tarifa de 1957 se coloca na posição de uma ferramenta regulatória, ou seja, de caráter extrafiscal.³²

Em um primeiro momento, e já sob a égide da legislação editada em 1957, a alteração de alíquotas era conduzida pelo Conselho de Política Aduaneira, cujas funções foram transferidas, em 1990, à Secretaria Nacional de Economia. Posteriormente, com a Medida Provisória n. 2158-35/01 e com a edição do Decreto 3765/01, tais atribuições foram repassadas à Câmara de Comércio Exterior (Camex), a qual, atenta aos limites legais e aos compromissos internacionais assumidos pelo país – especialmente perante a Organização Mundial de Comércio – OMC e o Mercosul –, passou a estipular e arbitrar as alíquotas deste tributo, fazendo-o até os dias de hoje.

Atualmente, as alíquotas do imposto de importação obedecem, essencialmente, às diretrizes da chamada Tarifa Externa Comum – TEC do

31 REIS, Marcelo. O imposto de importação e suas alíquotas. Da Tarifa do Império à Tarifa Externa Comum. *Revolução EBook*, abr. 2015, posição 546.

32 Ibid.

Mercosul, e suas alterações podem ser levadas adiante de forma unilateral pelo país (por intermédio da Camex) ou através de consenso entre os países do bloco.

O caso tratado neste estudo envolve hipótese em que a alteração da alíquota do tributo configura exceção à Tarifa Externa Comum, podendo ser feita, pois, de forma unilateral pelo país. Com efeito, nos termos da Decisão do Conselho Mercado Comum – CMC do Mercosul n. 26/2015, o Brasil ficou autorizado a fixar, até 31 de dezembro de 2021, alíquotas próprias para até cem códigos de classificação fiscal, códigos estes que seguem a nomenclatura comum do Mercosul – NCM e são inseridos no Anexo II, da Resolução Camex n. 94/2011, que trata das exceções à Tarifa Externa Comum. E, para arbitrar tais alíquotas, o país deve seguir a legislação de regência sobre o tema – que, no caso, é compreendida pela Constituição Federal e pela Lei Federal n. 3.244/57 –, bem como diretrizes da OMC incorporadas internamente.

Nesse diapasão, a Resolução Camex n. 18/2015 inseriu no aludido Anexo II, da Resolução Camex n. 94/2011, dois novos códigos NCM referentes a café em cápsula, prevendo alíquota zero para a operação de importação destes produtos: a) o código 0901.21.00 com o ex-tarifário 001, sobre a importação de café torrado e moído em doses individuais acondicionadas em cápsulas; e b) o código 8516.71.00 com o ex-tarifário 001, sobre a importação de aparelhos eletrotérmicos de uso doméstico para preparação instantânea de bebidas, em doses individuais, a partir de cápsulas.

A despeito da possibilidade constitucional e legal da previsão de alíquota zero para estas duas hipóteses de operação de importação, esta opção tributária consubstanciada na Resolução Camex n. 18/2015 precisa ser analisada de forma mais ampla, em cotejo não apenas com a sistemática tributária brasileira ou com o momento cultural de consumo destes produtos, mas especialmente com os princípios estruturantes da ordem econômica brasileira (art. 170, CRFB) e, também, com a Política Nacional de Resíduos Sólidos, uma vez que, conforme observado no decorrer deste estudo, o pós-consumo de café em cápsula está diretamente atrelado à maior geração de resíduos sólidos com particularidades que dificultam seu reuso e sua reciclagem.

2.1 INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO E EXTRA-FISCALIDADE: UM EXAME DO IMPOSTO DE IMPORTAÇÃO

A Constituição Federal de 1988 tratou da atividade econômica como um gênero – artigo 170, *caput*, e artigo 174 –, do qual fazem parte a atividade econômica em sentido estrito e os serviços públicos. Enquanto os serviços públicos são titularizados pelo Poder Público, que pode prestá-

los diretamente ou delegar sua execução a particulares (art. 175, CRFB), a atividade econômica em sentido estrito é titularizada pela iniciativa privada, podendo o Poder Público participar em caráter subsidiário e excepcional (art. 173, CRFB).

Esse apontamento inicial é importante para definirmos que somente há falar-se em intervenção do Estado no domínio econômico quando este atua em área titularizada por outra pessoa ou ente, isto é, no âmbito da atividade econômica em sentido estrito.

De acordo com a festejada doutrina de Eros Grau³³, a intervenção do Estado no domínio econômico ocorre basicamente de duas maneiras: a) direta, nas hipóteses de intervenção por absorção ou participação, em que o Estado atua no domínio econômico como agente econômico (em regime de monopólio ou de competição); e b) indireta, em que o Estado desenvolve atividade regulatória, podendo ocorrer por direção (determinação de mecanismos e normas de comportamento compulsório) e por indução.

O Estado intervirá de forma indireta por indução ao manipular os instrumentos de intervenção em consonância e na conformidade das leis que regem o funcionamento dos mercados, de forma a, como o próprio nome diz, induzir comportamentos e atitudes a serem praticadas pelos agentes econômicos. É a intervenção do Estado no domínio econômico de forma indireta por indução que assume relevância a este estudo.

Com efeito, a utilização de tributos como forma de intervenção do Estado no domínio econômico é fenômeno recente, ligado que está à ascensão do Estado social fiscal³⁴ e de uma conformação contemporânea do próprio federalismo. Nesse cenário, o tributo assume importante papel indutor de condutas comissivas e omissivas.

Como ao Estado é vedado obrigar que o contribuinte pratique o fato gerador de tributo, pode o ente federativo, no exercício de sua competência tributária e à luz dos limites constitucionais ao poder de tributar, estatuir situação jurídica que induza ou não o comportamento apto a ensejar a incidência do fato gerador. Em outras palavras, por meio da intervenção indireta por indução no domínio econômico, o Estado vale-se da tributação como instrumento condutor de comportamentos, seja do sujeito passivo da tributação, seja de pessoas atingidas com a opção de tributar feita pelo sujeito ativo.

33 GRAU, Eros. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

34 BOMFIM, Diego. *Tributação & Livre Concorrência*. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 102.

E o campo da extrafiscalidade é farto em exemplos que demonstram essa modalidade de intervenção no domínio econômico, podendo ser citadas como exemplo as recorrentes alterações feitas na alíquota do IPI, com repercussão no preço final do produto, como forma de estimular ou dificultar seu consumo.

É esse o raciocínio vigente, também, no caso do imposto de importação, que tem, dentre seus objetivos, a tutela ao mercado nacional. Assim sendo, diante da importação recorrente de determinado produto que possa comprometer a produção nacional de igual mercadoria, a União, por meio da Camex e seguindo as diretrizes internacionais aplicáveis caso a caso, pode majorar ou diminuir as alíquotas deste tributo.

Em sendo a extrafiscalidade forma de intervenção indireta por indução no domínio econômico, deve ela estar atrelada, também, aos preceitos conformadores da ordem econômica, estatuídos no artigo 170, da Constituição Federal. Logo, a despeito de não demandarem rigoroso processo legislativo para alteração de suas alíquotas, os tributos extrafiscais e suas alíquotas devem observância à estrutura da ordem econômica brasileira e aos seus princípios estruturantes, com o que as opções tributárias nessa seara serão fundamentadas e legitimadas.

E dentre os princípios estruturantes da ordem econômica brasileira, encontramos no artigo 170, incisos V e VI, da Constituição Federal, a defesa do consumidor e do meio ambiente, aqui inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços envolvidos, e seus respectivos processos de elaboração e produção.

Eis, assim, a fundamentação constitucional para que os tributos com caráter extrafiscal possam ser utilizados como instrumentos aptos a induzir comportamentos no campo do consumo sustentável e da tutela ao meio ambiente, no que inserimos a proteção ambiental feita pela gestão adequada aos resíduos sólidos, tratada pela Lei Federal n. 12.305/2010.

No caso do imposto de importação, a alteração de suas alíquotas não fica adstrita, pois, unicamente às balizas dos compromissos internacionais incorporados pelo Brasil ou aos critérios entabulados na Lei Federal n. 3.244/57, mas também ao disposto no artigo 170, da Constituição Federal, que passa a servir de parâmetro, outrossim, para apurar eventual excesso ou insuficiência de alíquota deste tributo.

2.2 A ALÍQUOTA DO IMPOSTO DE IMPORTAÇÃO E SUA FUNÇÃO NA TUTELA AO MEIO AMBIENTE (ART. 3º, 'A', LEI FEDERAL N. 3244/57)

Conforme vimos anteriormente, as alíquotas do imposto de importação obedecem, essencialmente, à Tarifa Externa Comum – TEC, firmada entre os países membros do Mercosul. Suas alterações submetem-se a diferentes regimes, podendo ser feitas de forma unilateral pelos países componentes do bloco ou mediante consenso de seus membros.

Nos casos em que a alíquota pode ser alterada unilateralmente por um dos países do bloco – como é o caso ora em estudo –, esse procedimento submete-se a outras balizas internas e internacionais, como aquelas oriundas da OMC. No caso do Brasil, como já vimos, esse parâmetro encontra-se na Lei Federal n. 3.244/57.

O artigo 3º, alínea 'a', da Lei Federal n. 3.244/1957³⁵, prevê a possibilidade de alteração de alíquotas do imposto de importação que se revelem insuficientes ou excessivas ao adequado cumprimento dos objetivos deste tributo, dentre os quais está a tutela do mercado e da produção nacionais. Assim sendo, a alíquota de uma determinada operação de importação pode demonstrar-se excessiva caso iniba a entrada em território nacional de determinado produto que seja essencial à cadeia de produção interna de outro bem. Da mesma forma, a alíquota pode revelar-se insuficiente caso proporcione o ingresso de itens estrangeiros que são igualmente produzidos no Brasil e cuja indústria nacional demande incentivos para desenvolver-se de forma satisfatória a fim de passar a integrar a economia internacional.

Além da proteção ao mercado e à produção brasileiras, o imposto de importação – por se tratar de instrumento de intervenção indireta do Estado no domínio econômico por indução – deve atender, outrossim, aos princípios estruturantes da ordem econômica brasileira. Dessa forma, concretizar tais máximas da melhor forma possível passa igualmente a ser objetivo do imposto de importação, tal qual de qualquer outro tributo extrafiscal.

Nessa toada, a aferição de excesso ou insuficiência para fins de alteração da alíquota do imposto de importação perpassa, também, pela análise dos princípios estruturantes da ordem econômica e pela aferição de sua efetividade a partir das hipóteses de incidência tributária estatuídas.

35 Art.3º, Lei 3244/57 - Poderá ser alterada dentro dos limites máximo e mínimo do respectivo capítulo, a alíquota relativa a produto: a) cujo nível tarifário venha a se revelar insuficiente ou excessivo ao adequado cumprimento dos objetivos da Tarifa.

Nesse contexto e sob a ótica da promoção do consumo ambientalmente sustentável derivada do artigo 170, incisos V e VI, da Constituição da República, as alíquotas deste tributo podem revelar-se excessivas quando prejudicam a operação de importação de determinado produto cujo consumo é compatível com a tutela ao meio ambiente, ou insuficientes, quando facilitam a importação de produto cujo consumo acarreta dano ambiental.

Aliás, e em se tratando da tutela ao meio ambiente no pós-consumo, a mencionada postura do legislador na Lei Federal n. 12.305/2010 encontra consonância com esta realidade tributária, ao dispor sobre incentivos fiscais a empresas e atividades econômicas que promovam a gestão ambientalmente adequada de resíduos sólidos³⁶, gestão esta que não se resume apenas à destinação correta de tais resíduos, mas sobretudo à própria não geração destes.³⁷

À vista de todas estas colocações, indaga-se: a Resolução Camex n. 18/2015 é compatível com o ordenamento jurídico brasileiro?

2.3 A RESOLUÇÃO CAMEX N. 18/2015, A LEI FEDERAL N. 12.305/2010 E O MERCADO NACIONAL DE CÁPSULAS DE CAFÉ

Há duas vertentes igualmente válidas para a análise da Resolução Camex n. 18/2015 no cenário econômico do café em cápsula e da gestão ambientalmente adequada de resíduos sólidos: uma que a examina sob o viés a tutela do mercado nacional e a outra – que ostenta interesse direto ao nosso estudo – que a analisa à luz dos preceitos de preservação do meio ambiente e do incentivo ao consumo sustentável, objetivando a gestão das cápsulas usadas de café.

36 Art. 8º, IX, Lei Federal n. 12305/10 – São instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, entre outros: [...] IX - os incentivos fiscais, financeiros e creditícios.

Art. 44, Lei Federal n. 12305/10 – A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no âmbito de suas competências, poderão instituir normas com o objetivo de conceder incentivos fiscais, financeiros ou creditícios, respeitadas as limitações da *Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000* (Lei de Responsabilidade Fiscal), a: I - indústrias e entidades dedicadas à reutilização, ao tratamento e à reciclagem de resíduos sólidos produzidos no território nacional; II - projetos relacionados à responsabilidade pelo ciclo de vida dos produtos, prioritariamente em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda; III - empresas dedicadas à limpeza urbana e a atividades a ela relacionadas.

37 Art. 7º, II, Lei Federal n. 12305/10 – São objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos: [...] II - não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.

Art. 9º, Lei Federal n. 12305/10 – Na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, deve ser observada a seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.

Sob o primeiro aspecto e conforme vimos acima, a ascensão do consumo de café encapsulado no país, embora tenha ocorrido posteriormente à consolidação deste mercado em outros países, deu-se contemporaneamente às grandes ações de publicidade da Nespresso em níveis globais, consolidando-se definitivamente no Brasil com a expiração do prazo de patente das cápsulas desta marca. Com isso, a indústria nacional deste segmento passou a crescer substancialmente ano após ano, alcançando, em 2015, a receita de R\$ 1,443 bilhão, com projeções de que tal valor possa alcançar R\$ 3,5 bilhões em 2020 e de vendas no patamar de mais de 1800 toneladas já em 2019.³⁸

Atualmente, são quase 100 empresas brasileiras que se dedicam à fabricação de café em cápsula, número este que representa mais de dez vezes a quantidade de fabricantes que existia em 2014 (apenas oito). O crescimento empresarial e o interesse cada vez maior despertado pelos consumidores fizeram com que a Associação Brasileira das Indústrias de Café – ABIC criasse, em maio de 2016, um novo selo de certificação de qualidade, voltado exclusivamente ao café encapsulado³⁹, fato este que comprova que essa forma de consumir o café passou a integrar a cultura industrial e econômica do Brasil, realçando ainda mais o papel do país na cadeia mundial de consumo e produção de café.

Não há dúvidas, assim, que a indústria nacional de café em cápsula experimenta momento glorioso, estando em franco crescimento.

Ao trazermos essa constatação à lógica tradicional do arbitramento de alíquotas do imposto de importação – a qual preconiza a tutela do mercado e da produção nacionais –, verificamos que a Resolução Camex n. 18/2015 aparenta incongruência prática.

Em um cenário de crise econômica vivenciada pelo país, a postura dos entes públicos e dos próprios agentes econômicos deve levar em consideração o estímulo à comercialização de produtos fabricados internamente, como forma de incentivar a iniciativa privada brasileira, com o que, obviamente, empregos e arrecadação tributária são garantidos e estabilizados.

38 Reportagem produzida pela Band Terra Viva. Disponível em: <<http://www.abic.com.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=59&infol=5334>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

39 FERREIRA, Lucas Tadeu. Associação Brasileira da Indústria de Café lança selo de certificação de café em cápsulas no Brasil. *Portal Embrapa*, 23 de maio de 2016. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/12796847/associacao-brasileira-da-industria-de-cafe-lanca-selo-de-certificacao-de-cafe-em-capsulas-no-brasil>>. Acesso em: 12 jun. 2016.

E se há indústrias e empresas que, mesmo diante das limitações do cenário econômico brasileiro atual, conseguem projetar ganhos e possibilidade de crescimento e expansão – como é o segmento de café encapsulado –, ficam ainda mais acentuados os deveres de incentivo do poder público e de prestígio do produto nacional a ser feito pelos agentes econômicos.

Logo, ignorar a sedimentação da indústria brasileira do café em cápsula e incentivar a importação destes produtos, mediante a isenção destas operações, conforme o fez a Camex em sua Resolução n. 18/2015, são condutas tomadas em momento inadequado e que não traduzem tutela do mercado nacional, mas sim verdadeiro estímulo à concorrência desleal, possibilitando que produtos importados, com benefícios tributários, concorram com produtos nacionais sujeitos a diversas formas de tributação durante a cadeia econômica de produção.

A isenção de imposto de importação a tais operações revela não apenas insuficiência de alíquota, nos termos do artigo 3º, alínea 'a', da Lei Federal n. 3.244/57, como principalmente opção tributária incompatível com o artigo 3º, inciso II e com o artigo 170, incisos I e IV, ambos da Constituição Federal, já que se traveste de instrumento de intervenção do Estado no domínio econômico que inibe a liberdade de concorrência e macula a livre iniciativa deste segmento no país.

O fortalecimento da indústria nacional deste segmento não pode ser ignorado, sobretudo em um momento de crise econômica. Contudo, a partir do momento em que o crescimento da produção nacional de produtos cujo consumo acarreta geração de resíduos sólidos não é acompanhado da respectiva preocupação com a destinação ambientalmente adequada a ser dada a estes resíduos, surge a necessidade de utilização de instrumentos que desencorajem o consumo destes itens ou que obriguem seus fabricantes e consumidores a comprovarem a destinação adequada a estes resíduos.

No Brasil, conforme vimos acima, não há dados capazes de demonstrar se está efetivamente ocorrendo a gestão ambientalmente adequada das cápsulas usadas de café. Diante da ausência de tais estatísticas e enquanto perdurar a aparente omissão dos envolvidos neste segmento quanto ao pós-consumo do café em cápsula, compete aos entes públicos atuar com mecanismos que desestimulem o consumo destes produtos, a fim de conscientizar a população em geral sobre as questões envolvendo o descarte das cápsulas usadas, sua reutilização ou reciclagem, e até mesmo a sobre a necessidade em si de consumir café sob uma forma que gera resíduos sólidos.

É o caso da vedação de contratações públicas de café em cápsula aplicada em Hamburgo e mencionada em nossa introdução, tal como também é o caso da utilização de instrumentos tributários com tal finalidade, no que ingressamos na segunda vertente de análise da Resolução Camex n. 18/2015, agora cotejando sua compatibilidade com o ordenamento jurídico brasileiro sob o viés da tutela ao meio ambiente via gestão dos resíduos sólidos.

Sob este enfoque, temos que a opção tributária expressada nesta resolução é um exemplo de tributação que estimula a degradação do meio ambiente, incentivando o consumo de itens importados que geram danos ambientais no ambiente nacional sob a forma de geração desnecessária de resíduos sólidos.

Ao isentar de imposto de importação as operações que trazem ao país cápsulas estrangeiras de café, a Camex, além de ignorar a realidade da indústria brasileira deste segmento, facilitou a aquisição destes itens, gerando um pós-consumo intensificado de tais produtos em solo nacional, com o descarte simultâneo de cápsulas usadas nacionais e de estrangeiras, sendo certo que, com relação a estas últimas, há também dificuldades adicionais de fiscalização efetiva da postura do produtor diante do descarte inadequado da cápsula usada.

Indo mais além, percebemos que a tributação aqui acaba por estimular o consumo não sustentável, premiando com isenção tributária aqueles que optem por importar café em cápsulas e suas respectivas cafeteiras, sem qualquer contrapartida ambiental atrelada ao descarte das cápsulas usadas, o que contraria toda a lógica conceitual que envolve a extrafiscalidade.

Com efeito, a extrafiscalidade caracteriza-se por ser modalidade de intervenção indireta do Estado no domínio econômico por indução, tendo por objetivo, pois, induzir comportamentos econômicos comissivos ou omissivos, os quais devem guardar consonância não apenas com o artigo 170, da Constituição Federal, mas também com todo o ordenamento jurídico brasileiro. Nesse aspecto, o consumo sustentável passa ser um parâmetro constitucionalmente legítimo a balizar o exercício da extrafiscalidade.

A partir do momento em que uma determinada regra de isenção tributária estimula comportamentos que acarretam maior produção de resíduo sólido, sem qualquer condicionante para que isto ocorra e tampouco comprovação de há a destinação ambientalmente adequada das cápsulas importadas e usadas de café, estamos diante de regra de isenção que estimula a prática de comportamentos contrários à sistemática do ordenamento

jurídico brasileiro no que tange à preservação ambiental. Trata-se, como dissemos, de prêmio ao consumo não sustentável.

Nesse diapasão, e uma vez que a análise da insuficiência de alíquota perpassa pela verificação do atendimento aos preceitos estruturantes da ordem econômica brasileira, a Resolução Camex n. 18/2015 prevê alíquota insuficiente à luz dessa vertente de exame, pois estimula o consumo interno de produto capaz de gerar mais resíduo sólido. Em outras palavras, trata-se de opção tributária que incita o consumo não sustentável e até mesmo irresponsável, na medida em que sequer alude a possíveis contrapartidas ambientais para que a isenção tenha aplicação prática (isenção condicionada a critérios ambientais, no caso, à comprovação da destinação ambientalmente adequada das cápsulas usadas de café). Nesse cenário, outra conclusão não há senão a incompatibilidade da Resolução Camex n. 18/2015 com o artigo 170, incisos V e VI, e artigo 225, parágrafo 1º, inciso IV, ambos da Constituição Federal, beirando, também, o conflito normativo com os preceitos e objetivos estatuídos pela Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei Federal n. 12.305/2010).

3 CONCLUSÕES

Não há dúvidas sobre a consolidação do consumo do café em cápsula no Brasil e no mundo. Se com o sistema Nespresso esta nova forma de apreciar café já havia alcançado índices surpreendentes de sucesso e propagação internacional, com a expiração do prazo de validade daquela patente e a inserção de novos agentes econômicos no segmento, as cápsulas de café passaram a integrar o mercado global de café.

No Brasil, a indústria nacional vem consolidando-se neste segmento, com projeções animadoras de vendas e arrecadação já para os próximos anos, o que levou a Associação Brasileira das Indústrias de Café – ABIC a criar, inclusive, o selo de qualidade do café em cápsula, a fim de garantir ao consumidor brasileiro o acesso a café de qualidade sob esta modalidade.

Paralelamente à necessidade de se tutelar os interesses daqueles que exercem a atividade econômica neste segmento, surge, na atualidade, o dever do cidadão, do empresário e do Poder Público em lidar com o pós-consumo, o que, no específico caso do café encapsulado, equivale a lidar com a destinação ambientalmente adequada das cápsulas usadas de café.

Tanto a Constituição Federal como a legislação de regência sobre resíduos sólidos no país trazem mecanismos aptos para lidar com a questão dos resíduos sólidos pós-consumo, dentre os quais se destaca a utilização da tributação com a finalidade de evitar ou minorar a geração de resíduos, instrumento que está previsto na Lei Federal n. 12.305/2010 e frui de ampla aceitação prática no Brasil, especialmente quando se trata de tributos extrafiscais com objetivos de tutela ao meio ambiente.

A atenção à finalidade ambiental e ao dever dos entes públicos em promover a conscientização da tutela ao meio ambiente foram olvidadas na edição da Resolução Camex n. 18/2015, que isentou a importação de café em cápsulas e cafeteiras correlatas, promovendo verdadeiro estímulo à geração de resíduos sólidos sem que haja comprovação no país da destinação dada a estas cápsulas usadas de café. Além disso, a mesma resolução ignorou por completo a bonança do setor empresarial brasileiro deste segmento, deixando de tutelar o próprio mercado nacional.

Possivelmente, a opção tributária editada nesta resolução seja reflexo das grandes controvérsias despertadas pelo consumo de café em cápsula, oriundas do fato de este produto estar intimamente ligado a padrões de consumo contemporâneos, podendo ser até mesmo compreendido como parte integrante de estilo de vida de determinada parcela social.

De toda forma, a par dessa observação, a busca pela concretização dos objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos deve passar a integrar a ordem do dia dos entes públicos, razão pela qual é essencial que reflexões sobre estímulo ao consumo sustentável perpassem não apenas pelo exercício da extrafiscalidade, mas principalmente por todas as áreas de atuação do Estado, a fim de evitar que medidas conflitantes – como é justamente o caso desta resolução, que conflita com legislação voltada a gerir os resíduos sólidos no país – estejam sendo implementadas paralelamente pela Administração Pública brasileira.

Essa questão, aliada às demais abordadas no trabalho, evidenciam a atualidade do tema estudado, que não se esgota no presente texto, haja vista a necessidade de que mais reflexões sobre consumo sustentável no Brasil sejam desenvolvidas de forma compromissada e, principalmente, que mais debates sobre o mercado de café e o café em si sejam produzidos ao lado de construções jurídicas e legislativas sobre o tema.

REFERÊNCIAS

- BAUMAN, Zygmunt. *Vida para consumo: a transformação das pessoas em mercadoria*. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.
- BOMFIM, Diego. *Tributação & Livre Concorrência*. São Paulo: Saraiva, 2011.
- CHAUDHURI, Saabira. Avalanche de rivais ameaça da Nespresso nas cápsulas de café. *The Wall Street Journal*. 24 de fevereiro de 2016. Disponível em: <<http://www.abic.com.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=59&infoid=5228>>. Acesso em: 30 mar. 2016.
- CUNHA, Joana. Febre nas cápsulas de café não é acompanhada pela reciclagem. *Folha de São Paulo (online)*. Disponível em: <<http://www.abic.com.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=59&infoid=5142>>. Acesso em: 23 mar. 2016.
- FERREIRA, Lucas Tadeu. Associação Brasileira da Indústria de Café lança selo de certificação de café em cápsulas no Brasil. *Portal Embrapa*, 23 de maio de 2016. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/12796847/associacao-brasileira-da-industria-de-caffe-lanca-selo-de-certificacao-de-caffe-em-capsulas-no-brasil>>. Acesso em: 12 jun. 2016.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. *Direito Ambiental Tributário*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- FONSECA, Danielle. Cápsulas de café atraem mais investimentos. *Jornal do Café – ABIC*. ed. 193. Rio de Janeiro, fev/2016, p. 16. Disponível em: <http://issuu.com/abic/docs/jc_193_saida_web_/1?e=4956551/33236891>. Acesso em: 23 mar. 2016.
- FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. 6. reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- GELLES, David. Keurig's new K-cup Coffee is recyclable, but Hardly Green. *New York Times (online)*. Abr. 2016. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2016/04/17/business/energy-environment/keurigs-new-k-cup-coffee-is-recyclable-but-hardly-green.html?smid=tw-nytimes&smtyp=cur&_r=0>. Acesso em: 04 maio 2016.
- GRAU, Eros. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

INTERNATIONAL COFFEE ORGANIZATION. <http://www.ico.org/monthly_coffee_trade_stats.asp>. Acesso em: 01 mar. 2016.

KOTTASOVA, Ivana. This German city just banned coffee pods. *CNN Money International*. Fev. 2016. Disponível em: <<http://money.cnn.com/2016/02/23/news/coffee-pods-banned/index.html>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

LUSHER, Adam. *Inventor of the coffee capsule "feels bad" for environmental damage – and prefers to use filters*. Independent. mar. 2015. Disponível em: <<http://www.independent.co.uk/life-style/food-and-drink/news/inventor-of-the-coffee-capsule-feels-bad-for-environmental-damage-and-prefers-to-use-filters-10083379.html>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno; LIXINSKI, Lucas. Desenvolvimento e Consumo – Bases para uma Análise da Proteção do Consumidor como Direito Humano. In: PIOVESAN, Flávia. SOARES, Inês Virgínia Prado. *Direito ao Desenvolvimento*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

NOTÍCIAS AGRÍCOLAS - CAMPINAS/SP. Venda de café em cápsula cresce 52,4% no Brasil. Disponível em: <<http://www.abic.com.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=59&inford=5125>>. Acesso em: 23 mar. 2016.

_____. BAND TERRA VIVA. *Vendas de cápsulas de café deve triplicar até 2019*. 2016. Disponível em: <<http://www.abic.com.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=59&inford=5334>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

REIS, Marcelo. O imposto de importação e suas alíquotas. Da Tarifa do Império à Tarifa Externa Comum. *Revolução EBook*, abr. 2015.

SCANTIMBURGO, João de. *O café e o desenvolvimento do Brasil*. São Paulo: Melhoramentos / Secretaria de Estado da Cultura, 1980.

SÓRIO, André (coord). *Reposicionamento estratégico das indústrias processadoras de café do Brasil: propostas para sistematização de políticas públicas e estratégias de negócio*. Passo Fundo: Méritos, 2015.

VILANOVA, C. *et al.* *The coffee-machine bacteriome: biodiversity and colonisation of the wasted coffee tray leach*. *Sci. Rep.* 5, 17163; doi: 10.1038/srep17163 (2015). Disponível em: <<http://www.nature.com/articles/srep17163>>. Acesso em: 30 mar. 2016.