

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ATUARIAIS

**CONSIDERAÇÕES SOBRE O ICMS ECOLÓGICO DE ACORDO COM
A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA**

MATHEUS VENCATO

Trabalho de Conclusão apresentado ao Departamento
de Ciências Contábeis e Atuariais - DCCA da
Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS. 2013/1.

Orientador: Prof. Mário Guilherme Rebollo

Porto Alegre

2013 / 01

CONSIDERAÇÕES SOBRE O ICMS ECOLÓGICO DE ACORDO COM A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Matheus Vencato¹

Resumo: Este estudo visa demonstrar a função exercida pelo Estado no que tange o desenvolvimento sustentável através do repasse de verbas com o ICMS Ecológico. Tem por objetivo evidenciar algumas ações tomadas pelos estados brasileiros na busca pela preservação do meio ambiente e por consequência no desenvolvimento sustentável. Para desenvolvimento do presente estudo foram examinados artigos científicos, livros técnicos, legislação brasileira, além da consulta de dados junto aos órgãos responsáveis de alguns estados. Com isso ficou evidenciado que alguns estados brasileiros já apresentam políticas fortes e modernas de repasse de verbas para os municípios que apresentam interesse em praticar atitudes pró-ambiente. Também ficou evidente que para alguns municípios esse repasse de verbas é realmente significativo, visto que são municípios pequenos e que recebem altos valores compensatórios por destinarem partes de seu território a preservação de reservas ambientais. Ainda ficou evidente que alguns estados não participam do programa do ICMS Ecológico e que os mesmos ainda não demonstraram interesse em aderir. Portanto foi observado que as ações do estado através do repasse de verbas com o ICMS Ecológico pode sim ajudar os municípios a crescerem de maneira sustentável.

Palavras-Chave: ICMS Ecológico. ICMS. Legislação Fiscal. Meio ambiente.

CONSIDERATIONS ABOUT THE ECOLOGICAL VAT ACCORDING TO THE BRAZILIAN LAW

Abstract: This study aims to demonstrate the function performed by the State regarding sustainable development through the transfer of funds with the Ecological VAT. Aims to highlight some of the actions taken by the Brazilian states in the pursuit of preserving the environment and consequently in sustainable development. As methods for the development of this study were performed readings of scientific articles, technical books, the Brazilian legislation, in addition to query data from the agencies responsible in each state. Thus it was evident that some Brazilian states already have strong and modern policies of transfer of funds to municipalities that have interest in practicing environmental attitudes. It was also evident that for some municipalities this transfer of funds is really significant, since they are small municipalities that receive high amounts of compensatory intended parts of their territory to preserve environmental reserves. Yet it was evident that some states do not participate in the program of the Ecological VAT and that they have not expressed interest in joining. Therefore it was observed that the actions of the state through the transfer of funds to the Ecological ICMS can indeed help cities grow sustainably.

Key Words: Ecological VAT. VAT. Tax Law. Environment.

¹ Graduando em Ciências Contábeis pela UFRGS
matheus.vencato@hotmail.com

1 INTRODUÇÃO

Nos dias atuais a preocupação com a preservação do meio ambiente para as gerações atuais e futuras é cada vez maior, visto que o caminho do desenvolvimento – tradicionalmente – é traçado através da poluição. Vivemos em tempos onde o progresso não quer e “não pode” ser freado simplesmente porque um *habitat* será depredado, degradado ou até mesmo destruído.

Grandes companhias necessitam expandir seus horizontes, necessitam de recursos para o seu processo produtivo e necessitam reduzir custos. Muitas vezes que acaba pagando por essas necessidades é o meio ambiente, que é explorado de forma descabida e que recebe resíduos sem o tratamento adequado. Com tudo isso o problema ambiental deixou de ser um problema do futuro, deixou de ser uma lenda. Pode-se facilmente perceber essa realidade essa realidade no dia-a-dia. São queimadas, derramamentos de óleo, pescas predatórias, dentre tantas outras atitudes tomadas contra o meio ambiente.

Em contraponto com a linha do progresso, cada vez mais os movimentos ambientais ganham força e apoiadores de grande influência no meio social. Pode-se perceber isso pelo movimento Gota d’Água, que é contra a criação da usina hidroelétrica de Belo Monte no rio Xingu no estado do Pará. A esse movimento aderiram diversas personalidade da televisão criando uma campanha para que o *habitat* do entorno e do próprio rio Xingu não fosse devastado pela criação da usina.

Com todo esse movimento pró-ambiente crescendo o Estado acaba pressionado a tomar partido na discussão. E uma das maneiras pelas quais o Estado promove o desenvolvimento sustentável e a preservação do meio ambiente é através de incentivos fiscais oferecidos para empresas, pessoas e até mesmos municípios.

Dentre os incentivos oferecidos pelo Estado encontra-se o ICMS Ecológico, que é um incentivo claramente extrafiscal e que tem por objetivo incentivar os municípios a preservarem sua biodiversidade e suas reservas ambientais com a contrapartida de um incentivo financeiro. Esse incentivo é uma forma que o Estado encontrou para reeducar as pessoas quanto à importância do meio ambiente para todas as gerações presentes e também para as gerações futuras.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 FONTES DO DIREITO

Segundo Fabretti (2009) “fonte tem o sentido de origem, proveniência, lugar de onde emanam normas e princípios jurídicos. Fontes principais são aquelas que podem inovar na ordem jurídica, vale dizer, podem criar, modificar ou extinguir preceitos legais.”. Portanto as fontes principais são as que têm o poder de modificação no meio jurídico, somente através dessas fontes teremos modificações ou extinções de preceitos legais. Lei e os Tratados e Convenções Internacionais compõe esse tipo de fonte do direito.

2.1.1 Lei

Por lei pode-se entender que é a norma jurídica emanada do poder competente. Quanto ao conceito de norma jurídica Fabretti (2009) disserta:

“Norma jurídica é a regra de comportamento obrigatório, sob pena de sanção. A norma jurídica contém três elementos:

1. Hipótese prevista em lei;
2. Mandamento, ou seja, comando positivo ou negativo de dar, fazer ou abster-se, diante da ocorrência da hipótese;
3. Sanção, ou seja, a penalidade aplicável pela desobediência ao comando positivo ou negativo do mandamento.”.

As leis somente podem ser elaboradas e promulgadas pelo poder legislativo. São leis:

a) Constituição Federal

“A constituição é a lei básica, fundamental do Estado de Direito. Ela o constitui e o estrutura. Define poderes e competências. Traça as diretrizes políticas, sociais e econômicas por ele adotadas. Cria normas jurídicas que vão organizar e sistematizar o comportamento social.” (Fabretti, 2009).

O conceito trazido por Fabretti (2009) é corroborado pelo glossário da câmara de Deputados, que a define como:

“Lei fundamental da organização política de uma nação soberana. São normas que determinam a forma de governo, instituem seus poderes públicos, regulam as suas

funções, asseguram as garantias e a independência dos cidadãos em geral e estabelecem os direitos e deveres essenciais e recíprocos entre eles e o Estado.”

Portanto entende-se por Constituição Federal como a lei fundamental do Estado que traçara as diretrizes políticas, sociais e econômicas. Cabe ressaltar que nenhuma outra lei encontra-se, hierarquicamente, acima da Constituição federal, portanto havendo conflitos entre outros tipos de lei e a Constituição Federal ela se sobressairá e se fará valer o que nela estiver definido.

b) Emendas à Constituição Federal

O glossário da câmara de deputados define como emenda constitucional: “Modificação imposta ao texto da Constituição Federal após sua promulgação. Sua aprovação é da competência da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.”. Sabbag (2009) complementa esse conceito dizendo que: “A constituição Federal, ao refletir a realidade social do País e acompanhar a sua evolução, deve prever, em seu próprio texto, a forma pela qual pode ser alterada, o que deve se dar por meio de *emenda constitucional*”.

Ou seja, a emenda à constituição é uma alteração efetuada no texto constitucional devido às necessidades tangentes à evolução da sociedade. Tem seu processo legislativo definido no art.60 da constituição federal.

Ainda cabe ressaltar que a emenda constitucional tem o mesmo valor hierárquico da própria constituição, e pode apresentar simples modificações, supressões ou acréscimos às disposições normativas.

c) Leis complementares à constituição

“Têm como função complementar os dispositivos da constituição que, por sua complexidade, são enunciados de maneira genérica para, depois de estudados e debatidos, serem complementados por lei especial.” (Fabretti, 2009).

Portanto as leis complementares servem, como o nome explicita, para complementar a constituição nos pontos em que ela não foi completamente desenvolvida. O artigo 146, incisos I, II e III da constituição federal trazem as competências da lei complementar:

“Art. 146. Cabe a lei complementar:
I – Dispor sobre conflitos de competência, em matéria tributária, entre União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
II – Regular as limitações constitucionais ao poder de tributar;
III – Estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária [...]”.

Ainda cabe ressaltar que o artigo 60 da constituição trás em seus incisos I, II, III e IV quais os regramentos e diretrizes constitucionais que não poderão ser objeto de deliberação a proposta de emenda com intenção de extinção.

d) Leis Ordinárias

São as leis comuns federais, estaduais e municipais. Normatizam apenas dentro dos limites de sua competência.

Existem ainda os seguintes tipos de leis:

- e) Medida provisória
- f) Leis Delegadas
- g) Decreto Legislativo
- h) Resoluções

2.2 PRINCÍPIOS TRIBUTÁRIOS

2.2.1 Princípio da Não-Cumulatividade

O primeiro conceito trazido pelos legisladores a respeito desse princípio veio na Constituição Federal de 1988, como uma das características do ICMS. No seu artigo 155, parágrafo 2º, inciso I ela excerta o seguinte conceito:

“Será não cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços com o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou outro Estado ou pelo Distrito Federal”, ou seja, o tributo incide em todas as etapas da produção e da comercialização. Contudo quando o referido artigo expõe a questão da compensação percebe-se que ele incide apenas sobre o valor agregado do bem comercializado ou do serviço prestado. Esse conceito é confirmado no Convênio do ICMS nº 66 de 16/12/1988, o qual trás apenas um conceito mais elaborado e completo que o da constituição:

“O imposto será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação com o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou por outro Estado.”

Como exemplo pode-se utilizar uma venda de um produto da fábrica ao comerciante pelo valor de R\$ 100,00. Dentro desse valor encontrasse o tributo. Supondo uma operação com alíquota de 10% ter-se-ia R\$ 10,00 de tributo embutido, o que daria o direito da tomada de crédito nesse valor. No momento da venda esse produto foi vendido por R\$ 150,00, sendo que na operação incidia os mesmos 10%. Portanto R\$ 15,00 é o valor a pagar do tributo, mas como se tem o crédito de R\$ 10,00, o valor efetivo a ser pago é de R\$ 5,00.

2.2.2 Princípio da Seletividade

A função principal da grande maioria dos tributos é a de arrecadação para os cofres públicos, ou seja, tem apenas a função fiscal. Contudo alguns tributos são utilizados parcialmente ou totalmente para a regulamentação econômica. Esse uso diferenciado do tributo, que não o da arrecadação, é chamado de extra fiscalidade.

O princípio da seletividade está fortemente ligado com o da extra fiscalidade, pois esse visa apenas à regulamentação econômica. Fabretti (2009) entende por seletividade:

“Cumpra-se o princípio da seletividade comparando produtos, mercadorias ou serviços, para que quanto mais supérfluos forem os produtos tanto maior será a alíquota que sobre eles incidirá e, ao contrário, se de primeira necessidade, as alíquotas deve ser abrandadas ou, dependendo do caso, até zeradas.”.

Portanto o princípio da seletividade busca o quão essencial é uma certa mercadoria ou um certo produto ou serviço para assim definir a sua alíquota. Como exemplo pode-se citar os produtos da cesta básica, que são considerados essenciais, devem ter alíquotas brandas, enquanto produtos nocivos à saúde devem ter alíquotas mais elevadas.

2.2.3 Princípio da Legalidade

A Constituição Federal no seu artigo 150 inciso I diz que: “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;”

Portanto a Constituição Federal deixa bem claro que, se tratando de matéria tributária, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não podem exigir ou majorar nada que não esteja expresso em lei. Esse é um conceito de legalidade aplicado diretamente à matéria tributária, contudo esse princípio se aplica a outras matérias também, ou seja, os entes federativos não podem tomar ações que não estejam expressas em lei.

2.3 ICMS

O ICMS - O Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – é um imposto de competência Estadual conforme determina a Constituição Federal Brasileira no seu artigo 155, inciso II:

“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.”

No parágrafo segundo do artigo supracitado são definidas as diretrizes que o ICMS irá seguir, dentre as quais se encontram:

- a) Regime Tributário: “será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços com o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou outro Estado ou pelo Distrito Federal.”. Portanto o inciso I do parágrafo segundo do artigo 155 da Constituição Federal deixa claro que o ICMS é um tributo não-cumulativo.

- b) Seletividade: O inciso III do artigo supracitado confirma a seletividade como característica do ICMS: “poderá ser seletivo, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços;”.

A Constituição ainda trás diversos outros conceitos e diretrizes aos quais o ICMS deve seguir, contudo para fins desse estudo serão citados posteriormente ou, caso não citados, não têm informação relevante para o estudo.

O artigo 4º da lei complementar 87/96 traz as disposições sobre o sujeito passivo do ICMS, conforme segue:

“Contribuinte é qualquer pessoa, física ou jurídica, que realize, com habitualidade ou em volume que caracterize intuito comercial, operações de circulação de mercadoria ou prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior.”

Portanto pode-se sintetizar da seguinte forma os sujeitos passivos do ICMS, conforme Sabbag (2009):

- a) Pessoas que pratiquem operações relativas à circulação de mercadorias;
- b) Importadores de Bens de qualquer natureza;
- c) Prestadores de serviços de transporte interestadual e intermunicipal
- d) Prestadores de serviço de comunicação.

2.3.1 Índice de Participação dos Municípios

A Secretaria de Fazenda do estado do Tocantins traz a seguinte disposição sobre o índice de participação dos municípios (IPM):

“O IPM representa um índice percentual, pertencente a cada município, a ser aplicado em 25% do montante da arrecadação do ICMS. É esse índice que permite ao Estado entregar as quotas-partes dos municípios referentes as receitas do ICMS, conforme está previsto na legislação vigente.”

Essa definição é sustentada pela Lei complementar nº 63/90 em seu artigo 1º:

“Art. 1º As parcelas pertencentes aos Municípios do produto da arrecadação de impostos de competência dos Estados e de transferência por estes recebidas, conforme os incisos III e IV do art. 158 e inciso II e § 3º do art. 159, da Constituição Federal, serão creditadas segundo os critérios e prazos previstos nesta Lei Complementar.

E complementando em relação a distribuição do ICMS pelo artigo 3º da lei supracitada:

Art. 3º 25% (vinte e cinco por cento) do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação serão creditados, pelos Estados, aos respectivos Municípios, conforme os seguintes critérios:

I - 3/4 (três quartos), no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II - até 1/4 (um quarto), de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos territórios, lei federal.

Portanto de uma maneira geral pode-se resumir que de toda a arrecadação de ICMS que ocorrer dentro de algum município, 25% será destinado ao mesmo. De uma maneira prática:

Supondo uma venda no valor de 1000,00 reais. Dentro desse valor encontra-se registrado o ICMS, portanto é necessária a verificação de quanto dessa venda é ICMS. Supondo que foi uma venda dentro do estado do Rio Grande do Sul, realizada por um estabelecimento situado na cidade de Porto Alegre para um cliente situado na cidade de Gramado, portanto com uma alíquota de ICMS de 17%.

$1000,00 \times 17\% = 170,00$, portanto 170,00 reais foi o valor envolvido de ICMS na transação. Desses 170,00 reais 25% serão repassados ao município que é sede do vendedor, logo:

$170,00 \times 25\% = 42,50$, portanto ao final da operação o município de Porto Alegre terá direito a receber 42,50 reais como repasse de verbas do ICMS.

3 O ICMS ECOLÓGICO

3.1 HISTÓRICO

O histórico que será desenvolvido a seguir tomou como base, para definição da ordem cronológica dos acontecimentos, a data de publicação dos dispositivos legais e normativos que dissertam sobre o ICMS Ecológico.

Quando se trata de histórico do ICMS Ecológico, tem-se que primeiramente olhar para o estado do Paraná. O Paraná foi o estado pioneiro na implementação do ICMS Ecológico em 1991 através de um conjunto de disposições legais. Tudo tem início quando observa-se a Constituição do Estado do Paraná, em seu artigo 132:

“A repartição das receitas tributárias do Estado obedece ao que, a respeito, determina a Constituição Federal.

Parágrafo único. O Estado assegurará, na forma da lei, aos Municípios que tenham parte de seu território integrando unidades de conservação ambiental, ou que sejam diretamente influenciados por elas, ou àqueles com mananciais de abastecimento público, tratamento especial quanto ao crédito da receita referida no art. 158, parágrafo único, II, da Constituição Federal.”

No texto acima é possível notar que já existia a possibilidade de um incentivo fiscal para os municípios que tivessem unidades de conservação ambiental ou com mananciais de abastecimento público desde de 1989, data da promulgação da Constituição do Estado do Paraná.

No dia 21/12/1990 foi publicada a Lei estadual 9491/90 que estabelece critérios para fixação dos índices de participação dos municípios no produto da arrecadação do ICMS. No seu artigo segundo a Lei traz a seguinte informação: “Regulamentado o art.132 e seu parágrafo único, da Constituição do Estado do Paraná, aplica-se-á aos municípios beneficiados por aquela norma, cinco por cento(5%).”.

Portanto pode-se perceber que o Estado do Paraná nesse momento definiu que os municípios que tiverem os requisitos dispostos no artigo 132 da Constituição do Estado do Paraná poderiam ter o direito de mais 5% de repasse da verba do ICMS. Como essa Lei começou a valer apenas em 1991, considera-se essa a data inicial do benefício.

Mais tarde, com a Lei complementar 59/91, o Estado do Paraná definiu os conceitos de unidades de conservação ambiental, também o que seriam considerados municípios com mananciais de abastecimento e por fim como seriam divididos os 5% definidos no artigo segundo da Lei Estadual 9491/90.

No artigo segundo da Lei Complementar 59/91 encontra-se a seguinte definição para unidade de conservação ambiental: “[...]são áreas de preservação ambiental, estações ecológicas, parques, reservas florestais, florestas, horto florestais, área de relevante interesse de leis ou decretos federais, estaduais ou municipais, de propriedade pública ou privada.”. Um fato interessante nesse artigo é que não apenas unidades de conservação ambiental de caráter público seriam consideradas, mas também as de caráter privado.

No artigo terceiro da lei supracitada encontra-se também a definição de municípios com mananciais de abastecimento: “são aqueles que abrigam em seu território parte ou o todo de bacias hidrográficas de mananciais de abastecimento público para municípios vizinhos.”.

E por fim no artigo quarto encontra-se a forma de distribuição dos 5% definidos no artigo segundo da Lei Complementar 59/91:

“A repartição de cinco por cento (5%) do ICMS a que alude o artigo 2º da Lei Estadual nº 9491, de 21 de dezembro de 1990, será feita da seguinte maneira:
-cinquenta por cento (50%) para municípios com mananciais de abastecimento.
-cinquenta por cento (50%) para municípios com unidades de conservação ambiental.
Parágrafo único. No caso de municípios com sobreposição de áreas com mananciais de abastecimento e unidades de conservação ambiental, será considerado o critério de maior compensação financeira.”

Portando ficou definido que seriam divididos em partes iguais o valor de 5% entre municípios com mananciais de abastecimento e municípios com unidades de conservação ambiental. Em outras palavras, cada uma das possibilidades de recebimento de verbas adicionais ficou limitada a 2,5%.

Com o tempo o Estado do Paraná evoluiu alguns conceitos através de novas disposições legais como, por exemplo, o Decreto 2791/96 que traz conceitos mais elaborados para os que foram dispostos na lei complementar 59/91, ou conforme dispões o *caput*: “Estabelece os critérios técnicos de alocação de recursos a que alude o art. 5º da Lei Complementar nº 59, de 01 de outubro de 1991, relativos a mananciais destinados a abastecimento público e unidades de conservação.”.

O segundo estado brasileiro a aderir ao ICMS Ecológico foi o estado de São Paulo dois anos após o estado do Paraná, em 1993 através da lei 8510/93. No seu artigo primeiro a lei altera outra lei, a Lei 3201/81, dessa maneira dispondo em seu inciso VI o seguinte texto: “0,5 % (zero vírgula cinco por cento), em função de espaços territoriais especialmente protegidos existentes em cada município e no Estado, observados os critérios estabelecidos no Anexo desta lei;”.

Como se pode perceber, o estado de São Paulo foi mais contido quanto ao valor do repasse de ICMS, se comparado ao estado do Paraná, destinando apenas 0,5%. No parágrafo segundo a Lei traz as possibilidades de participação dos municípios na proposta do ICMS Ecológico:

“Para os efeitos do inciso VI a área total considerada como espaço territorialmente protegido em cada município será soma das áreas correspondentes às diferentes unidades de conservação presentes no município, ponderadas pelos seguintes pesos:

- I - Estações Ecológicas;
- II - Reservas Biológicas;
- III - Parques Estaduais;
- IV - Zonas de Vida Silvestre em Áreas de Proteção Ambiental (ZVS em APA's);
- V - Reservas Florestais;
- VI - Áreas de Proteção Ambiental (APA's);
- VII - Áreas Naturais Tombadas.”.

Ao contrário do estado do Paraná, o estado de São Paulo não efetuou grandes alterações em sua legislação desde 1993, o que deixa a mesma bastante ultrapassada perante os novos conceitos trazidos pelo ICMS Ecológico. Devido a esse fato, desde 2007 a Federação das Reservas Ecológicas Particulares do Patrimônio Natural vem trabalhando para que o estado de São Paulo atualize sua legislação.

O estado de Minas Gerais aderiu ao ICMS Ecológico no ano de 2000, através da lei 13803/00. No estado o critério de repasse do ICMS ecológico é diferenciado, ele define a maneira de distribuição do $\frac{1}{4}$ dos 25% que os municípios tem direito a receber como repasse do Estado. No inciso VIII do artigo primeiro da lei supracitada é definido como será feito esse repasse em relação ao Meio ambiente:

“Parcela de, no máximo, 50% (cinquenta por cento) do total será distribuída aos municípios cujos sistemas de tratamento ou disposição final de lixo ou de esgoto sanitário, com operação licenciada pelo órgão ambiental estadual, atendam, no mínimo, a, respectivamente, 70% (setenta por cento) e 50% (cinquenta por cento) da população, sendo que o valor máximo a ser atribuído a cada município não excederá o respectivo investimento, estimado com base na população atendida e no custo médio "per capita" dos sistemas de aterro sanitário, usina de compostagem de lixo e estação de tratamento de esgotos sanitários, fixado pelo Conselho Estadual de Política Ambiental.”

Portanto pode-se perceber que o estado de Minas Gerais focou seus esforços para o incentivo de cuidados com o meio ambiente em itens mais voltados diretamente para a população dos municípios, como por exemplo tratamento de esgoto e lixo.

O estado de Rondônia instituiu o ICMS ecológico através da Lei complementar 147/96 que altera a Lei complementar 115/94. Cabe destacar a alínea e do inciso II do artigo primeiro da referida Lei:

“art. 1º - As parcelas de receita pertencentes aos municípios, provenientes do produto da arrecadação de impostos de competência do Estado e de transferência por este recebidas, serão distribuídas da seguinte forma:

[...]

5% (cinco por cento) proporcionais a ocupação territorial dos municípios com unidades de conservação.”

Portanto percebe-se que o estado destinou 5% das verbas do ICMS para os municípios com unidades de conservação. O artigo 3º traz a definição de unidades de conservação para o estado de Rondônia:

“As unidades de conservação de que trata a alínea “e” do inciso II, do art. 1º, são áreas protegidas e estabelecida em ecossistemas significativos do território estadual no âmbito administrativo do Governo Federal, Estadual e Municipal, nas categorias de Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque, Monumento Natural, Área de Proteção Ambiental, Reserva Indígena, Floresta, Reserva Extrativista e outras inclusas em quaisquer categorias de unidade de conservação, criadas por leis ou decreto municipal, estadual ou federal.”

Mas a grande contribuição do estado de Rondônia para as empreitadas realizadas pelos estados para a preservação do meio ambiente vem no parágrafo único do artigo quinto da lei complementar 147/96:

“Serão aplicados redutores nos cálculos dos percentuais de participação dos municípios na repartição do Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias a prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação – ICMS, em função da comprovação de invasões ou explorações ilegais, repartindo-se o montante reduzido entre aqueles municípios cujas unidades de conservação estejam em acordo com a legislação ambiental.”

Sendo assim o Estado de Rondônia foi o primeiro a estipular reduções no repasse das verbas do ICMS ecológico quando comprovado mau uso das unidades de conservação, como por exemplo, invasões ou explorações ilegais. E fez ainda mais quando complementou dizendo que os valores reduzidos devido a esse mau uso das unidades de conservação será repassado para os municípios que tiverem suas unidades de conservação de acordo com a legislação ambiental.

Tocantins foi o último estado a aderir ao ICMS Ecológico através da lei 1323/2002, o que deixa um saldo ruim no quesito de aderência ao ICMS Ecológico na última década. Esse estado trouxe parâmetros de avaliação para a destinação desses recursos provenientes do ICMS Ecológico que são inovadores, como por exemplo educação ambiental, desenvolvimento de ecoturismo dentre outros. O Inciso segundo e o parágrafo primeiro do artigo terceiro da lei supracitada trazem os novos conceitos propostos pelo estado do Tocantins:

“II - do Instituto Natureza do Tocantins – NATURATINS, quanto aos índices:

- a) Política Municipal de Meio Ambiente;
- b) Unidades de Conservação, inclusive Terras Indígenas;
- c) Controle de Queimadas e Combate a Incêndios;
- d) Saneamento Básico;
- e) Conservação da Água;
- f) Coleta e Destinação do Lixo;

[...]

§ 1º Os índices de que trata o inciso II deste artigo serão determinados segundo os critérios de:

- I - participação pública no planejamento e gestão das ações;
- II - avaliação da qualidade;
- III - educação ambiental;
- IV - desenvolvimento do ecoturismo, quando for o caso;
- V - aplicação dos recursos em matéria de meio ambiente repassados ao município.”

Portanto percebe-se que o estado não definiu apenas áreas de preservação como balizadores para a disponibilização dos recursos provenientes do ICMS Ecológico. Isso é extremamente positivo, pois assim como o estado de Rondônia, tira os municípios do “estado de conforto” de simplesmente ter uma reserva ambiental e força-os a tomarem atitudes pró-ativas em relação a proteção ambiental.

No anexo único da lei 1323/02 encontram-se os valores referentes ao benefício do ICMS Ecológico:

CRITÉRIOS	ANO DE IMPLANTAÇÃO / ÍNDICES DE CÁLCULOS				
	2003	2004	2005	2006	2007
Valor Adicionado	82,5	80,2	78,9	75,6	75,0
Quota igual	9,0	8,5	8,0	8,0	8,0
Número de habitantes	2,5	2,4	2,3	2,2	2,0
Área territorial	2,5	2,4	2,3	2,2	2,0
Política Municipal do Meio Ambiente	0,5	1,0	1,5	2,0	2,0
Unidades de Conservação e Terras Indígenas	1,0	1,5	2,0	2,5	3,5
Controle e combate a queimadas	0,5	1,5	1,5	2,0	2,0
Conservação dos Solos	0,5	1,0	1,5	2,0	2,0
Saneamento Básico e Conservação da Água	1,0	1,5	2,0	3,5	3,5
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabela 1 – Tabela de critérios do Estado de Tocantins

Fonte: SEFAZ/TO

Analisando a tabela disposta no anexo percebe-se que o estado do Tocantins disponibiliza até 13% das verbas do ICMS para ações pró-ambiente, que englobam Política Municipal do Meio Ambiente (2%), Unidades de Conservação e Terras Indígenas (3,5%), Controle e combate a queimadas (2%), Conservação dos solos (2%) e Saneamento Básico e Conservação da Água (3,5%).

Ao todo, quatorze estados brasileiros já aderiram ao movimento começado pelo estado do Paraná, o ICMS Ecológico, são eles: Rio Grande do Sul, Paraná, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Tocantins, Rondônia, Acre, Amapá, Piauí, Ceará e Pernambuco. O que por consequência exclui os estados do Amazonas, Roraima, Pará, Maranhão, Rio Grande do Norte, Paraíba, Alagoas, Sergipe, Bahia, Espírito Santo, Goiás e Santa Catarina que ainda não aderiram ao ICMS Ecológico.

3.2 REPASSES DE VERBAS DO ICMS ECOLÓGICO

Em 2011 o estado de São Paulo repassou ao todo R\$ 101.338.414,92 em verbas provenientes do ICMS Ecológico, sendo que de 188 municípios cadastrados apenas 20 deles totalizam 51% do total de verbas repassadas, são eles:

MUNICÍPIO	ÍNDICE	TOTAL
IGUAPE	0,05369	5.440.683,74
ELDORADO	0,04104	4.159.258,52
BARRA DO TURVO	0,03616	3.664.025,14
UBATUBA	0,03398	3.443.712,56
IPORANGA	0,03397	3.442.293,05
CANANÉIA	0,03369	3.414.305,50
PEDRO DE TOLEDO	0,02662	2.697.972,72
CARAGUATATUBA	0,0254	2.574.014,18
SÃO PAULO	0,02459	2.492.221,92
MIRACATU	0,02177	2.206.552,87
SETE BARRAS	0,02135	2.163.252,30
ILHABELA	0,02088	2.115.984,37
SÃO SEBASTIÃO	0,02002	2.028.968,55
TEODORO SAMPAIO	0,01938	1.963.860,38
IBIÚNA	0,01864	1.889.003,10
BERTIOGA	0,01749	1.772.252,86
SANTOS	0,01601	1.622.867,75
TAPIRAÍ	0,01548	1.568.934,35
JUQUIÁ	0,01427	1.445.664,76
ITANHAÉM	0,01396	1.414.684,67

Tabela 2 – Tabela de repasse de verbas do ICMS Ecológico no estado de São Paulo do ano de 2011.

Fonte: www.icmsecologico.org.br

Em 2012 o estado de São Paulo repassou ao todo R\$ 108.041.161,08 em verbas provenientes do ICMS Ecológico, sendo que em 2012 houve 187 municípios participantes e novamente apenas 20 deles totalizaram 51% do total das verbas, conforme segue:

MUNICÍPIO	ÍNDICE	TOTAL
IGUAPE	0,053803193	5.812.959,42
BARRA DO TURVO	0,036254799	3.917.010,60
ELDORADO	0,035967524	3.885.973,01
IPORANGA	0,03537981	3.822.475,75
CANANÉIA	0,033894305	3.661.980,05
UBATUBA	0,031868869	3.443.149,64
PEDRO DE TOLEDO	0,029664136	3.204.947,68
SÃO PAULO	0,024940886	2.694.642,26
BERTIOGA	0,023291491	2.516.439,74
CARAGUATATUBA	0,022211722	2.399.780,21
MIRACATU	0,02172543	2.347.240,67
ILHABELA	0,021091171	2.278.714,55
SETE BARRAS	0,020851253	2.252.793,63
TEODORO SAMPAIO	0,019396545	2.095.625,21
SÃO SEBASTIÃO	0,019294382	2.084.587,43
IBIÚNA	0,018158484	1.961.863,67
ITANHAÉM	0,015888886	1.716.653,67
TAPIRAÍ	0,015139377	1.635.675,89
JUQUIÁ	0,014060385	1.519.100,28
PERUÍBE	0,013298113	1.436.743,55

Tabela 3 - Tabela de repasse de verbas do ICMS Ecológico no estado de São Paulo do ano de 2012.

Fonte: SEFAZ/SP

Percebe-se que os valores não variaram muito de um ano para o outro e os municípios também seguiram sendo os mesmos. Em 2004 o município de Iguape (maior recebedor de verbas nos dois anos) tinha uma estimativa de 28.367 habitantes, ou seja, um valor recebido de 5.812.959,42 faz muita diferença para um município pequeno como Iguape. Para fazer jus a esse montante recebido, o Município criou programas de educação ambiental que se encontram de fácil acesso no website da prefeitura de Iguape. Mas como fator preponderante contam as diversas unidades de conservação que cobrem cerca de 70% do território do vale do Ribeira (onde se localiza o município).

O estado do Paraná, pioneiro no ICMS Ecológico, repassou ao todo R\$ 89.930.081,63 em verbas provenientes do ICMS Ecológico, sendo que dos 197 municípios participantes, apenas 14 já abrangem 50% do total das verbas repassadas provenientes do ICMS Ecológico, conforme segue:

Município	Ano 2012	Índice Biodiversidade
CEU AZUL	8.982.339,22	4,994068202
SERRANOPOLIS DO IGUACU	5.090.410,63	2,830204609
SAO JORGE DO PATROCINIO	4.719.453,09	2,623956857
MATELANDIA	4.564.903,65	2,538029305

GUARAQUECABA	3.569.747,07	1,984734698
ANTONINA	3.231.725,12	1,796798723
ALTO PARAÍSO	2.836.755,50	1,577200557
CURITIBA	2.252.464,80	1,25234224
ADRIANOPOLIS	2.031.979,05	1,129754922
FOZ DO IGUACU	1.827.492,77	1,016063109
ALTONIA	1.768.416,85	0,983217641
MORRETES	1.562.713,57	0,868849187
ESPIGAO ALTO DO IGUACU	1.379.277,64	0,766861106
DIAMANTE DO NORTE	1.285.929,80	0,714960876

Tabela 4 – Tabela de repasse de verbas do ICMS Ecológico no estado do Paraná em 2012

Fonte: IAP - PR

O Exemplo exposto do estado do Paraná é mais relevante do que o exemplo do estado de São Paulo, pois o Município de Céu Azul tem cerca de 11.121 habitantes em 2012, conforme estimativa do IBGE. Fez jus a verba de R\$ 8.982.339,22 por ter uma área total de 1.179 Km² dos quais 852Km² estão destinados para mata nativa preservada, ou seja, 72% do território do município é destinado para a preservação da mata nativa. Muito dessa alta percentagem de área preservada se deve ao Parque Nacional do Iguaçu.

Já o estado do Tocantins repassou, em 2007, um total de verbas de ICMS Ecológico de 23.725.220,89, com um total de 139 municípios participantes do benefício. Contudo novamente os altos valores se concentraram em poucos municípios no caso do Tocantins 25, que seguem na tabela a seguir:

Município	Índice	ICMS
ARAGUAÍNA	0,4426785	875.475
MATEIROS	0,3553556	702.777
LAGOA DA CONFUSÃO	0,3513034	694.765
PALMAS	0,3394537	671.300
ARAGUATINS	0,3240887	640.943
MAURILÂNDIA DO TO.	0,2742840	542.345
FORMOSO DO ARAGUAIA	0,2743010	541.479
PIÚM	0,2730191	538.937
TOCANTÍNIA	0,2379135	470.522
CACHOEIRINHA	0,2369534	468.618
TOCANTINÓPOLIS	0,2359373	466.618
AXIXÁ DO TO.	0,2330461	460.890
ITACAJÁ	0,2323225	459.460
FILADÉLFIA	0,2184672	431.758
AGUIARNÓPOLIS	0,2078230	411.007
ANANÁS	0,1998499	395.239
CARRASCO BONITO	0,1966794	388.969
ALVORADA	0,1784937	353.003
RIO DA CONCEIÇÃO	0,1687978	333.828
SAMPAIO	0,1673134	330.792
PRAIA NORTE	0,1611952	318.817
ARAGUACEMA	0,1535800	303.732
TALISMÃ	0,1534294	303.429

LAVANDEIRA	0,1515541	299.625
SITIO NOVO DO TO.	0,1389702	274.839

Tabela 5 – Tabela de repasse de verbas do ICMS Ecológico no estado do Tocantins no ano de 2007.

Fonte: www.icmsecologico.org.br

Percebe-se que os valores repassados pelo estado do Tocantins são menores, isso se deve a dois pontos principais. O principal deles é que o estado do Tocantins gera menos ICMS do que os estados do Paraná e de São Paulo. O segundo é que os outros dois estados citados anteriormente tem programas de ICMS Ecológico muito mais consolidados e antigos, portanto com participantes que sabem como maximizar o repasse das verbas. Mas de uma maneira geral, guardadas as proporções de cada estado, o Tocantins se aproxima muito dos outros dois. Araguaína tem cerca de 156.123 habitantes e tem o seu repasse basicamente por causa das unidades de conservação.

4 CONCLUSÃO

Uma vez que a sociedade cada vez mais exige e demanda por ações ambientais, que visem a preservação do meio ambiente e do planeta de uma maneira geral, o governo se vê também cada vez mais obrigado a tomar essas ações demandadas pela sociedade. Essas ações partem tanto do Governo Federal, do Governo Estadual e também do Municipal.

Essas ações englobam diversas iniciativas, como criação de fundações e ONGs que tenham como objetivo a preservação da fauna, flora, dos recursos naturais e principalmente visem o desenvolvimento sustentável da sociedade. Mas nem todas as ações devem partir diretamente do Estado, a iniciativa privada também tem seu grau de responsabilidade nessa missão.

Contudo como uma maneira de fomentar essa iniciativa o Estado acaba por disponibilizar alguns benefícios para os que tiverem o interesse em colaborar com essas atitudes. E esses benefícios não se estendem apenas a iniciativa privada, a própria iniciativa pública pode receber certas vantagens por assumir posições que auxiliem na preservação do planeta.

Um exemplo de benefício para a iniciativa pública é o ICMS Ecológico, que visa repassar verbas maiores para os municípios que promoverem e mantiverem ações de desenvolvimento sustentável e preservação do meio ambiente. Nesse caso cada estado brasileiro que aderiu a essa política de repasse de verbas também definiu as regras para esse repasse.

Contudo é facilmente perceptível algumas premissas que se repetem ao longo de várias legislações diferentes e que portanto cabem ser ressaltadas. São as Unidades de Conservação, que estão presentes em praticamente todas as legislações, as vezes com nomes um pouco diferentes mas na essência tem o mesmo conceito. E também cabe ressaltar a preocupação com a preservação dos recursos hídricos, que aparecem em diversas legislações também, com o nome de mananciais de abastecimento público.

Essa iniciativa do ICMS Ecológico, que foi iniciada pelo estado do Paraná, é realmente interessante, porque demonstra o interesse do Governo Estadual em participar de iniciativas pró-ambiente, ajuda o Governo Estadual a fiscalizar de maneira mais eficaz as suas reservas, pois descentraliza essa fiscalização – uma vez que os municípios têm interesse em manter seu repasse – e também acaba por fomentar o desenvolvimento dos municípios participantes.

Isso fica evidente quando se observam os valores repassados a pequenos municípios como o município de Céu Azul no Paraná, que tem cerca de 11 mil habitantes e recebeu em 2012 quase 9 milhões de reais em repasse de verbas do ICMS Ecológico, o que resulta em um rendimento anual de R\$ 807,69 por habitante. Para um município do tamanho de Céu Azul esse dinheiro pode fazer muita diferença.

Também fica evidente que os estados se preocupam em participar dessa corrente que busca o desenvolvimento sustentável, quando se olha para Rondônia e para Tocantins. Em Rondônia o Estado aplica penalidades para aqueles municípios onde for constatada invasão ou má utilização das unidades de conservação. No Tocantins vê-se uma forte preocupação com a educação ambiental da população, uma vez que esse é responsável por 2% do repasse das verbas.

Contudo nem tudo o que vemos por parte dos estados é bom. Dos 27 estados brasileiros apenas 14 aderiram ao ICMS Ecológico, ou seja, pouco mais de 50% dos estados aderiram. E vê-se estados como o Amazonas, que é rico em florestas, não aderindo ao ICMS Ecológico, e de certa forma não demonstrando preocupação com a preservação desses ativos naturais.

Mas de uma maneira geral pode-se afirmar que sim, os estados brasileiros estão criando a consciência de que é necessário a preocupação com o meio ambiente e que cada vez mais pode-se esperar que mais estados tomem consciência dessa necessidade e assumam posturas mais pró-ambiente, assim promovendo um desenvolvimento sustentável em todo o território brasileiro.

Vale ressaltar que o presente estudo não esgotou as possibilidades apresentadas pelo ICMS ecológico. Foram analisadas as legislações de apenas cinco dos quatorze estados que aderiram e analisados dados de repasse de verbas de três desses cinco. Portanto o tema ICMS Ecológico apresenta ainda muitos outros detalhes que não foram abordados no presente estudo.

5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 15 Jun. 2013.

BRASIL. **Convênio ICMS nº 66 de 16/12/1988**. Fixa normas para regular provisoriamente o ICMS e dá outras providências. **Diário Oficial**. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/confaz/confaz/convenios/icms/1988/CV066_88.htm>. Acesso em 06 Jun. 2013.

BRASIL. **Lei Complementar nº 63, de 11 de Janeiro de 1990**. Dispõe sobre critérios e prazos de crédito das parcelas do produto da arrecadação de impostos de competência dos Estados e de transferências por estes recebidos, pertencentes aos Municípios, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp63.htm>. Acesso em 08 Jun. 2013.

BRASIL. **Lei Complementar nº 87, de 13 de Setembro de 1996**. Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp87.htm> Acesso em 10 Jun. 2013.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Glossário da Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/glossario>>. Acesso em 05 Jun. 2013.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 21ª Edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2009.

FABRETTI, Láudio Camargo. **Contabilidade Tributária**. 11ª Edição. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

MINAS GERAIS. **Lei nº 13803, de 27 de Dezembro de 2000**. Dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios, de que trata o inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/robinhood/index.php/leirobinhood/legislacao/lei1380300>>. Acesso em 15 Jun. 2013.

PARANÁ. **Decreto nº 2791, de 27 de Dezembro de 1996**. Estabelece os critérios técnicos de alocação de recursos a que alude o art. 5º da Lei Complementar nº 59, de 01 de outubro de 1991, relativos a mananciais destinados a abastecimento público e unidades de conservação. Disponível em <<http://www.fazenda.pr.gov.br/arquivos/File/decreto2791.pdf>>. Acesso em 14 Jun. 2013.

PARANÁ. **Constituição do Estado do Paraná**. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAto=10&retiraLista=true>>. Acesso em 14 Jun. 2013.

PARANÁ. **Lei Estadual 9491/90.** Estabelece critérios para fixação dos índices de participação dos municípios no produto da arrecadação do ICMS. Disponível em <http://celepar7.pr.gov.br/sia/atosnormativos/form_cons_ato1.asp?Codigo=445>. Acesso em 14 Jun. 2013.

RONDÔNIA. **Lei Complementar 115, de 14 de Junho de 1994.** Disciplina a distribuição das parcelas do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, destinadas aos municípios. Disponível em: <<http://www.portal.sefin.ro.gov.br/site/arquivos/anexos/473.1980896015088LC94-115-DISTRIB%20PARC%20ICMS%20AOS%20MUNICIPIOS.PDF>> Acesso em 17 Jun. 2013.

RONDÔNIA. **Lei Complementar nº 147, de 15 de Janeiro de 1996.** Altera e acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 115, de 14 de junho de 1994, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.portal.sefin.ro.gov.br/site/arquivos/anexos/52.31394529513822LC96-147-ALT%20LC115.PDF>> Acesso em 17 Jun. 2013.

SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário.** 1ª Edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2009.

SÃO PAULO. **Lei 8510, de 29 de Dezembro de 1993.** Altera a Lei nº 3.201, de 23 de dezembro de 1981, que dispõe sobre a parcela, pertencente aos municípios, do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS. Disponível em: <http://www.ambiente.sp.gov.br/cpla/files/2011/12/lei_8510_291293.pdf> Acesso em 14 Jun. 2013.

TOCANTINS. **Manual de Índice de Participação dos Municípios.** Disponível em: <http://www.sefaz.to.gov.br/IPM/IPM_2007/ManualIPM2007.htm>. Acesso em 17 Jun. 2013.

TOCANTINS. **Lei nº 1323, de 4 de abril de 2002.** Dispõe sobre os índices que compõem o cálculo da parcela do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos Municípios, e adota outras providências. Disponível em: <http://www.sefaz.to.gov.br/sefazto1/arquivos/LEGIS_1572.pdf> Acesso em 17 Jun. 2013.

TOCANTINS. **Anexo Único à Lei 1323, de 4 de abril de 2002.** Disponível em: <<http://sinat.naturatins.to.gov.br/sigie/control/initial/anexounico.pdf>>. Acesso em 17 Jun. 2013.