

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p447-466>

O PAPEL DO ICMS ECOLÓGICO COMO MEIO DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL E DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL: O EXEMPLO DO ESTADO DE GOIÁS

RVD

Recebido em

02.06.2022

Aprovado em.

04.10.2022

THE ROLE OF ECOLOGICAL ICMS AS A WAY OF ENVIRONMENTAL PRESERVATION AND OF SUSTAINABLE ECONOMIC DEVELOPMENT: THE EXAMPLE OF STATE OF GOIAS

Maurin Almeida Falcão¹

Luiz Fernando de Oliveira²

Bianca de Amorim Timóteo³

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar os critérios e os fundamentos do ICMS Ecológico enquanto mecanismo de preservação ambiental e indutor do desenvolvimento econômico sustentável, a partir do exemplo do Estado de Goiás. O ICMS Ecológico é um instrumento econômico inovador de desenvolvimento econômico sustentável. Tal instituto

¹ Pós-Doutor em Direito realizado no "Groupement Européen de Recherches en Finances Publiques-GERFIP" da Universidade de Paris I-Panthéon-Sorbonne, sob a direção de Michel Bouvier, Professor visitante da Universidade de Aix- Graduação em Ciências Contábeis pelo Centro de Ensino Unificado de Brasília.. Atuou como Professor-adjunto da Universidade Católica de Brasília, tendo lecionado no Mestrado em Direito e nos cursos de Direito e de Relações Internacionais (Cátedra Jean Monnet).. E-MAIL: falcao@hotmail.com ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-2061-2349> ENDEREÇO DE CONTATO: Rua Bouganville, 02 - Condomínio Verde Jardim Botânico - 71680-608 - Brasília-DF

² Doutor em História do Direito pela Universidade Federal de Goiás (UFG). Mestre em Direito Tributário, Financeiro e Econômico Internacional pela Universidade Católica de Brasília (UCB). Especialista em Docência Universitária com ênfase em ensino jurídico pela Faculdade Católica de Anápolis. Bacharel em Direito pelo Centro Universitário de Anápolis (UniEVANGÉLICA). Bacharel e Licenciado em História pela Universidade Federal de Goiás (UFG).. E-MAIL: luizfernandokerix@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4275-1817> ENDEREÇO DE CONTATO: Av. Sibipiruna, It 11, apto 1009-A, 71928-720-Águas Claras, Brasília-DF

³ Especialista em Direito Tributário pelo Centro Universitário de Anápolis-UNIEVANGÉLICA, Bacharel em Direito pela Faculdade Anhanguera. . E-MAIL: bianca.adv.consultoria@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0422-651X>. ENDEREÇO DE CONTATO: Rua 30, Quadra 31, Lote 20, Centro, 72930-9700-Alexânia-GO

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p447-466>

inverte o princípio do poluidor-pagador para o princípio do protetor-recebedor em um quadro de escassez de recursos. A tributação ambiental possui o objetivo de induzir comportamentos ambientalmente sustentáveis por parte dos municípios e, ao mesmo tempo, de recompensá-los pelas restrições territoriais, pois recebem menos receitas quando da repartição dos recursos obtidos com a arrecadação do ICMS. A pesquisa foi conduzida a partir da exploração de material bibliográfico e na exposição crítica e fundamentada dos princípios e conceitos relacionados ao tema proposto, de acordo com o método hipotético-dedutivo.

Palavras-Chave: Desenvolvimento sustentável; ICMS ecológico; Estado de Goiás; Meio ambiente; Tributação ambiental.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the criteria and foundations of Ecological ICMS as a mechanism for environmental preservation and inducer of sustainable economic development, based on the example of the State of Goiás. Ecological ICMS is an innovative economic instrument of sustainable economic development. Such an institute reverses the polluter pays principle to the protector-receiver principle within a framework of resource scarcity. Environmental taxation aims to induce environmentally sustainable behavior by municipalities and, at the same time, to reward them for territorial restrictions, as they receive less revenue when the resources obtained from ICMS collection are shared. The research was conducted from the exploration of bibliographic material and critical and grounded exposition of the principles and concepts related to the proposed theme, in according to the hypothetical-deductive method.

Keywords: Sustainable development; Ecological VAT; State of Goiás; Environment; Environmental taxation.

1 INTRODUÇÃO

A urgência e a gravidade dos problemas ambientais têm feito com que governos de todo o mundo se preocupem cada vez mais com essa questão e é nesse contexto que surge a política pública do ICMS Ecológico. O ICMS Ecológico é um instrumento de política tributária que visa harmonizar os interesses econômicos e ambientais, sendo também um instrumento pioneiro de compensação fiscal. Trata-se de um mecanismo tributário que destina uma maior parcela do ICMS arrecadado aos municípios que atendam níveis legalmente previstos de preservação ambiental, observados os limites constitucionais de distribuição das receitas tributárias.

As funções do ICMS Ecológico são duas: a de compensar os municípios que sofrem restrições territoriais, em razão da existência de áreas com restrições do uso

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p447-466>

solo nos seus territórios, pois geralmente esses municípios recebem menos receitas quando da distribuição da arrecadação; e a função de despertar nos municípios o interesse em criar, ampliar ou preservar áreas de conservação já existentes.

Os estudos sobre o ICMS Ecológico implicam no conhecimento da legislação tributária Federal, Estadual e Municipal. Para a melhor compreensão do tema busca-se também referências teóricas na literatura especializada. Assim, para elaboração do trabalho serão utilizados os métodos bibliográfico e analítico. A pesquisa bibliográfica fornecerá um amplo estudo teórico embasado na lei acerca do tema trabalhado. O método analítico será utilizado para analisar o conceito de ICMS Ecológico e os seus requisitos.

O trabalho está estruturado sobre três tópicos a partir dos quais o tema é tratado de forma a estabelecer uma interação com o seu objetivo principal: a implementação do ICMS Ecológico no Estado de Goiás. No primeiro tópico será demonstrada a importância do ICMS Ecológico como instrumento econômico aliado ao Desenvolvimento Nacional Sustentável. Posteriormente, no segundo tópico serão mencionadas as experiências dos Estados do Paraná e de São Paulo na aplicação do ICMS Ecológico. Por fim, no terceiro e último tópico, fará objeto de análise, as estratégias e diretrizes, além do quadro jurídico, relativos à implementação do ICMS Ecológico no Estado de Goiás. A pesquisa descrita no presente trabalho se valeu da exploração do material bibliográfico coletado e da utilização posterior do método hipotético-dedutivo.

2. A IMPORTÂNCIA DO ICMS ECOLÓGICO COMO INSTRUMENTO ÚTIL AO DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL

É sabido que um dos grandes desafios da sociedade na atualidade é a compatibilização entre o desenvolvimento econômico e a preservação ambiental (MIGUEL, 2011). A preocupação da sociedade com o meio ambiente teve início em meados da década de 1960. A emergência da sociedade industrial do pós-guerra incrementaria o bem-estar dos indivíduos. Por outro lado, levou à degradação

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p447-466>

ambiental, gerando assim um paradoxo pois os indivíduos passariam a perder bem-estar em função dos danos causados à natureza. Assim, os meios acadêmicos e políticos começaram a discutir as questões ambientais que viriam a influenciar, décadas mais tarde, o aparecimento dos partidos verdes em diversos países da Europa. No meio acadêmico, como ressalta Goldberg (2017), a publicação em 1962, do livro “Primavera Silenciosa”, de Rachel Carson que, por ser um estudo acadêmico, sua importante contribuição foi restrita”. Contudo, a pedra fundamental sobre as discussões internacionais em matéria ambiental foi lançada. Goldberg aponta ainda a Conferência da Biosfera organizada em Paris, em 1968, sob os auspícios da UNESCO e o Relatório Meadows, com maior impacto como ressalta a autora e que ficou conhecido como Relatório do Clube de Roma, o qual “influenciaria, de maneira decisiva, a Conferência de Estocolmo” realizada em 1972.

A Conferência foi um marco histórico no que concerne ao Direito Ambiental, pois é a partir daí que se reconhece a identidade própria do meio ambiente (TESSLER, 2004). Na Declaração Final constam os dezenove princípios que se consubstanciam em um manifesto ambiental.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 dispõe, de forma pioneira, que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental de todos conforme consta do art. 225, caput, CF) e, ainda, que é um princípio da ordem econômica nos termos do art. 170, VI. Tais disposições contidas no texto constitucional foram motivadas por todo o histórico de ocorrências e transformações negativas no meio ambiente natural (COSTA, 2010). No entanto, conforme assevera Miguel, tais disposições têm sido desvirtuadas pois nas últimas décadas, a utilização dos recursos naturais como meio de produção econômica está sendo colocada em colisão direta com a noção ambiental que se vincula ao bem-estar do ser humano (MIGUEL, 2017). Derani (2008, p 63) destaca esse conflito o qual se encontra no âmago da sociedade moderna:

[...] a questão ambiental, é em essência, subversiva, visto que é obrigada a permear e a questionar todo o procedimento moderno de produção e de relação homem-natureza, estando envolvida com o cerne da conflituosidade da sociedade moderna.



<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p447-466>

Assim, fica evidente o grande desafio imposto pela Constituição Federal ao prever a defesa do meio ambiente como princípio da ordem econômica e ao impor a tutela originária do meio ambiente ecologicamente equilibrado ao Poder Público. Dessa forma, é dever do poder público estimular ou inibir comportamentos, por meio de instrumentos de políticas públicas, a fim de assegurar o desenvolvimento sustentável em prol da própria sobrevivência humana (JUSTINIANO, 2017).

Dessa forma, embora a livre iniciativa e a livre concorrência sejam fundamentos da atividade econômica, o Estado deve buscar, por meio de políticas públicas que intervenham na ordem econômica, a proteção ambiental (MIGUEL, 2011). Na mesma direção, D'Isep (2009, p. 123) ressalta que:

Qualquer Estado que prime pela justiça social e seus desdobramentos (direitos corolários) jamais poderá deixar de regular a ordem econômica, dada a sua interferência na ordem social. Coibir os abusos da prática econômica constitui condição *sine qua non* para efetivar as garantias sociais. A concepção de Estado de Direito é calcada na regulamentação da vida em sociedade, e a vida em sociedade é, antes de tudo, econômica.

Por conseguinte, a busca de uma harmonização entre os interesses econômicos e a preservação ambiental, surge a tributação ambiental que se consubstancia em um instrumento de intervenção no domínio econômico promissor na luta pelo desenvolvimento sustentável (FERRAZ, 2003, p. 168).

A tributação, a depender de seus fins, pode ser classificada em fiscal, extrafiscal e parafiscal. A fiscalidade consiste na natureza meramente arrecadatória do tributo, sem nenhuma outra finalidade. Por sua vez, a extrafiscalidade destina-se ao financiamento das atividades colocadas de forma paralela àquelas próprias do setor público. Por sua vez, Meirelles (1999, p. 45) assim se manifestou sobre o tema da extrafiscalidade:

[...] utilização do tributo como meio de fomento ou desestímulo a atividades reputadas convenientes ou inconvenientes à comunidade. É

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p447-466>

ato de polícia fiscal, isto é, de ação do governo para o atingimento de fins sociais através da maior ou menor imposição tributária.

Ou seja, a extrafiscalidade consiste na busca de objetivos relacionados ao bem comum. Como instrumento tributário extrafiscal, o principal objetivo da tributação ambiental é o de preservação do meio ambiente por meio da aplicação do princípio da prevenção. Assim, a atuação estatal induziria as ações dos agentes econômicos poluidores em potencial, para que atuem de forma mais compatível com a manutenção do equilíbrio ambiental (BONAPARTE, 2017).

Nesse sentido, Yoshida (2006, p. 538), ao discorrer sobre a valorização da função promocional do direito e as técnicas de encorajamento das ações socialmente desejáveis, assevera que:

Há, com isso, uma verdadeira mudança no modo de realizar o controle social: passa-se de um controle passivo, que se preocupa mais em desfavorecer as ações nocivas do que favorecer as ações vantajosas, a um controle ativo, que se preocupa em favorecer ações vantajosas, mais do que desfavorecer as nocivas.

É nessa perspectiva que surge o ICMS Ecológico que, na lição de Pires (2001), “não se trata de uma nova modalidade de tributo ou modalidade de ICMS, mas sim de uma hipótese de maior destinação de parcela da arrecadação do ICMS aos municípios em razão de sua adequação a níveis legalmente estabelecidos de preservação ambiental”.

A política pública relativa ao ICMS Ecológico define o critério ambiental a ser aplicado na redistribuição dos recursos oriundos do imposto. Em consequência, os Estados federados têm a possibilidade de participar no processo de desenvolvimento de seus municípios. Dessa forma, constata-se uma inversão do princípio do poluidor-pagador para o princípio do protetor-recebedor, na medida em que o agente público que protege o meio ambiente em prol da coletividade é beneficiado em contrapartida com um aumento no repasse da receita obtida com a arrecadação do ICMS (RECH, 2012, p. 1046).

Ao ICMS Ecológico são atribuídas duas funções principais: a compensatória e a

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p447-466>

incentivadora. A função compensatória visa beneficiar os municípios que sofrem restrições em razão da existência de unidades de conservação ou áreas com restrições de uso do solo em seus territórios uma vez que esses municípios recebem um percentual menor de receitas quando da repartição dos recursos da arrecadação do ICMS realizada pelos Estados. Em contrapartida, a função incentivadora visa despertar o interesse nos municípios em criar ou ampliar áreas de conservação ambiental (BENSUSAN, 2002, p. 16).

O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços está previsto no rol de competências tributárias dos Estados e do Distrito Federal, conforme disposto na Constituição Federal de 1988, representa a maior parte da receita tributária dos Estados Federados e é uma importante fonte de renda para os municípios. A título de exemplo, cabe mencionar a arrecadação do Estado de Goiás, no ano de 2016, o Estado arrecadou aproximadamente R\$ 14 bilhões com o ICMS, o que representa 60,87% de sua arrecadação anual. É visível que uma quantidade importante de recursos é arrecadada com o ICMS e, assim, direcioná-los a favor do meio ambiente é um importante instrumento de política pública e que, sem dúvida, levará a resultados positivos em matéria de ações direcionadas à proteção ambiental. Ademais, uma das principais justificativas para criação do ICMS Ecológico foi a necessidade de se compensar os municípios que possuem áreas ambientais protegidas em seus territórios, pois esses municípios não podem utilizar essas áreas para exploração de atividades econômicas em razão das restrições existentes (VEIGA NETO, 2017).

É importante destacar nesse contexto que a repartição dos recursos obtidos com a arrecadação do ICMS está prevista no art. 158 da Constituição Federal:

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

[...]

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p447-466>

- I - 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 um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

A possibilidade de criação do ICMS Ecológico surgiu em decorrência do disposto no art. 158, Parágrafo Único, inciso II, da Constituição Federal, retro mencionado, que faculta aos Estados federados a definição, por meio de leis estaduais, do percentual de repasse que os municípios teriam direito de receber. Ao destacar essa questão, Marchiori (2017) notou que, na prática, o ICMS Ecológico se constitui numa importante fonte de recursos para estimular ações ambientais nos municípios, propondo de forma clara a preservação ambiental e dando incentivo à ecologia, melhorando, no conjunto, a qualidade de vida.

Ademais, a criação do instituto do ICMS Ecológico vem atender a um dos preceitos da Convenção sobre Biodiversidade Ecológica, que é o de agregar as atividades de proteção ambiental um valor econômico, a fim de estimular tais práticas (BRASIL, 2017, *online*). As experiências com a aplicação do ICMS Ecológico são positivas no que concerne a tutela do meio ambiente, inclusive, traz a possibilidade de geração de rendas aos municípios por meio das unidades de conservação (FIÚZA, 2017).

Assim, o ICMS Ecológico torna-se um instrumento indispensável de um modelo de gestão ambiental, conjugando esforços de Estados e Municípios com o objetivo de incentivar a proteção ambiental (LOUREIRO, 2017).

3 AS EXPERIÊNCIAS NA IMPLEMENTAÇÃO DO ICMS ECOLÓGICO NO BRASIL

Ao definirem os critérios relativos ao ICMS Ecológico, os Estados brasileiros decidiram pelos aspectos quantitativo e qualitativo. O aspecto quantitativo leva em conta a extensão territorial das áreas protegidas em relação à superfície total do município em que está inserida. Por sua vez, o aspecto qualitativo leva em

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p447-466>

consideração a superfície da área protegida. A utilização do aspecto qualitativo induz os municípios a conservarem suas áreas protegidas e a evitar o surgimento de unidades de conservação em más qualidades, de acordo com Mattei e Meirelles Neto (2015).

Dessa forma, o ICMS Ecológico se apresenta como um importante instrumento de política ambiental, pois propicia aos municípios uma solução prática para lidar com a dicotomia entre meio ambiente e economia (LOUREIRO, 2017).

3.1 A experiência do ICMS ecológico do Estado do Paraná

O Estado do Paraná foi pioneiro no que concerne a implantação do ICMS Ecológico. Em 1989, o Estado introduziu o tema no art. 132 da Constituição Estadual. Posteriormente, o comando constitucional foi regulamentado por meio da Lei Complementar nº 59/1991. O dispositivo em comento contemplou dois critérios ambientais formados pela conservação ambiental e a proteção dos mananciais de abastecimento. Em seguida, viria a incluir em seu alcance, as reservas indígenas.

As discussões sobre o tema se iniciaram no Estado em razão da grande demanda dos municípios paranaenses que se sentiam limitados na exploração de seus territórios e reivindicavam uma espécie de compensação por meio do repasse de tributos. As necessidades desses municípios vieram ao encontro da necessidade de modernização das políticas públicas ambientais, surgindo assim o instituto do ICMS Ecológico, para quem a experiência em relação à utilização do critério referente as Unidades de Conservação é a que mais tem se desenvolvido no país (LOUREIRO, 2017).

Discorrendo ainda sobre o assunto, Loureiro afirma que “Em relação às Unidades de Conservação, o ICMS Ecológico atua para a composição dos percentuais a que os municípios têm direito a receber do ICMS arrecadado” (LOUREIRO, 2017).

Segundo a legislação estadual, para que o município tenha direito a receber um percentual da arrecadação do ICMS, devem ser analisadas as composições quantitativas e qualitativas, conforme observado por Loureiro (2017)0:

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p447-466>

A quantitativa leva em conta a superfície da área protegida na relação com a superfície total do município onde estiver contida. Essa relação é corrigida por um multiplicador que caracteriza o nível de restrição de uso da área, notadamente correspondente à categoria de manejo da área protegida.

A qualitativa considera, além de aspectos relacionados à existência de espécies da flora e fauna, insumos necessários disponibilizados à área protegida, visando à manutenção e à melhoria no processo de gestão da área.

Assim, as áreas que deverão ser analisadas para que os respectivos municípios tenham direito ao repasse do ICMS, são as seguintes: Unidades de Conservação Estaduais, Unidades de Conservação Federais, Unidades de Conservação Municipais, terras indígenas, Reservas Legais e Áreas de Preservação Permanente e Faxinais (PARANÁ, 2017)

No âmbito do Estado, os resultados da aplicação do ICMS Ecológico são satisfatórios com alto índice de aumento de áreas protegidas.

3.2 A experiência do ICMS ecológico do Estado do Rio Grande do Sul

Em 1997, o Estado do Rio Grande do Sul implantou o instituto do ICMS Ecológico por meio da Lei 11.038. A legislação do Estado do Rio Grande do Sul difere da legislação do Estado do Paraná ao utilizar como parâmetro legal, a superfície do território do município:

Art. 1º - O índice de participação de cada município na parcela de 25% (vinte e cinco por cento) 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), reservada aos municípios consoante o estabelecido no inciso IV do artigo 158 da Constituição Federal, será obtido conforme os seguintes critérios:

[...]

III - 7% (sete por cento) com base na relação percentual entre a área do município, multiplicando-se por 3 (três) as áreas de preservação ambiental, as áreas de terras indígenas e aquelas inundadas por

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p447-466>

barragens, exceto as localizadas nos municípios sedes das usinas hidrelétricas, e a área calculada do Estado, no último dia do ano civil a que se refere a apuração, informadas em quilômetros quadrados, pela Divisão de Geografia e Cartografia da Secretaria da Agricultura, Pecuária e Agronegócio;

No Estado do Rio Grande do Sul as áreas de conservação ambiental aumentaram significativamente após a implantação do ICMS Ecológico. De fato, após a instituição do ICMS Ecológico no Estado, foi registrado um crescimento de 269,82% das Áreas das Unidades de Conservação Estaduais e de 155,39% das Áreas de Unidades de Conservação Federais. Razão pela qual pode-se concluir que a implantação do ICMS Ecológico no Estado do Rio Grande do Sul vem atingindo seu objetivo, aumentando de forma significativa a preservação ambiental através da política tributária de repartição de receitas.

3.30 ICMS ecológico na experiência do Estado de São Paulo

3.4

A Lei Estadual nº 8.510 de 29 de dezembro de 1993 implantou o ICMS Ecológico no Estado de São Paulo que foi, aliás, a segunda unidade da federação a implantar essa medida destinada a incentivar as políticas públicas voltadas para a formação de uma consciência ecológica.

Em seu art. 1º, a referida a lei estadual estabeleceu a destinação de 0,5% do índice de participação dos municípios no produto da arrecadação do ICMS aos municípios com reservatórios de água destinados à geração de energia elétrica e mais 0,5% seria assegurado aos municípios com espaços territoriais especialmente protegidos. Ademais, o mencionado diploma legal fixou o critério quantitativo para o repasse da receita de ICMS, atribuindo pesos diferenciados para cada espécie de Unidade de Conservação:

§ 2.º - Para os efeitos do inciso VI a área total considerada como espaço territorial especialmente protegido em cada município será a soma das áreas correspondentes às diferentes unidades de conservação presentes no município, ponderadas pelos seguintes pesos:

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p447-466>

- I - Estações Ecológicas - Peso 1,0 (um);
- II - Reservas Biológicas - Peso 1,0 (um);
- III - Parques Estaduais - peso 0,8 (oito décimos);
- IV - Zonas de Vida Silvestre em Áreas de Proteção Ambiental (ZVS em APA's) - peso 0,5 (cinco décimos);
- V - Reservas Florestais - peso 0,2 (dois décimos);
- VI - Áreas de Proteção Ambiental (APA's) - peso 0,1 (um décimo)
- VII - Áreas Naturais Tombadas - peso 0,1 (um décimo);
- VIII – Reservas de Desenvolvimento Sustentável – peso 0,2 (dois décimos)
- IX – Reservas Extrativistas – peso 0,2 (dois décimos)

Pela análise da legislação estadual, infere-se que são beneficiados apenas os municípios que possuem em seus territórios, Unidades de Conservação Ambiental instituídas pelo Estado. Entretanto, não se incluem nesse rol, as Unidades de Conservação Ambiental instituídas por outros entes federados. Além disso, a legislação não prevê critérios qualitativos que possibilitariam melhores mecanismos para a consolidação das Unidades de Conservação (LOUREIRO, 2017).

4 O ICMS ECOLÓGICO NO ESTADO DE GOIÁS E OS REQUISITOS LEGAIS PARA A SUA EFETIVAÇÃO

A Emenda à Constituição Estadual nº 40 de 30 de maio de 2007, introduziu a política pública do ICMS Ecológico no Estado de Goiás. Posteriormente, a Lei Complementar nº90 de 22 de dezembro de 2011 veio a dar executoriedade à referida emenda.

No Estado de Goiás foram contemplados os municípios que abriguem em seus territórios unidades de conservação ambiental ou que sejam diretamente por elas influenciados ou, ainda, aqueles possuidores de mananciais para abastecimento público, conforme art. 1º da Lei Complementar nº 90 do Estado de Goiás.

São consideradas unidades de conservação ambiental pela legislação estadual: as áreas de preservação ambiental, as estações ecológicas, os parques, as reservas florestais e as florestas, os hortos florestais, as áreas de relevante interesse ecológico por leis ou decretos, federal, estadual ou municipal, de propriedade pública ou privada.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p447-466>

Os municípios do que pretendam se beneficiar do repasse do ICMS Ecológico deverão providenciar o cadastramento na Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos, das unidades de conservação ambiental existentes em seus territórios.

A Lei Complementar nº 90 de 22 de dezembro de 2011 condicionou a participação dos municípios beneficiados pelo ICMS Ecológico na divisão do percentual de cinco por cento dos recursos obtidos com a arrecadação do imposto. Além disso, o município deve preencher, ao menos, três dos nove critérios previstos na legislação para ter direito à participação no repasse. O Sistema de Repasse de Recursos do ICMS Ecológico no Estado de Goiás prevê uma forma de pontuação para graduar a participação dos municípios, de forma que, os 5% de repasse serão calculados da seguinte maneira: 3% para quem cumprir pelo menos seis dos nove critérios previstos na legislação; 1,25% para o município que cumprir pelo menos 04 (quatro) dos nove critérios; e 0,75% para quem cumprir pelo menos 03 (três) dos nove critérios.

Os critérios estabelecidos pela Lei Complementar nº 90 de 2011 são os seguintes:

- a) Ações de gerenciamento de resíduos sólidos, inclusive lixo hospitalar e resíduos da construção civil - coleta, transporte e destinação dos resíduos sólidos, aterro sanitário, incineração, reciclagem e compostagem;
- b) Ações efetivas de educação ambiental, na zona urbana e rural, nas escolas e grupos da sociedade organizada, instituídas por intermédio de lei municipal e/ou programas específicos;
- c) Ações de combate e redução do desmatamento, com a devida fiscalização e comprovação da efetiva recuperação de áreas degradadas - reflorestamento;
- d) Programas de redução do risco de queimadas, conservação do solo, da água e da biodiversidade;
- e) Programa de proteção de mananciais de abastecimento público;
- f) Identificação de fontes de poluição atmosférica, sonora e visual, e comprovação das medidas adotadas para a minimização dessas práticas;

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p447-466>

- g) Identificação das edificações irregulares, bem como a comprovação das medidas adotadas para sua adequação às normas de uso e ocupação do solo;
- h) Programas de instituição e proteção das unidades de conservação;
- i) Elaboração de legislação sobre a política municipal de meio ambiente, incluindo a criação do Conselho Municipal do Meio Ambiente e do Fundo Municipal do Meio Ambiente, obedecidas as peculiaridades locais, respeitadas as legislações federal e estadual sobre o assunto.

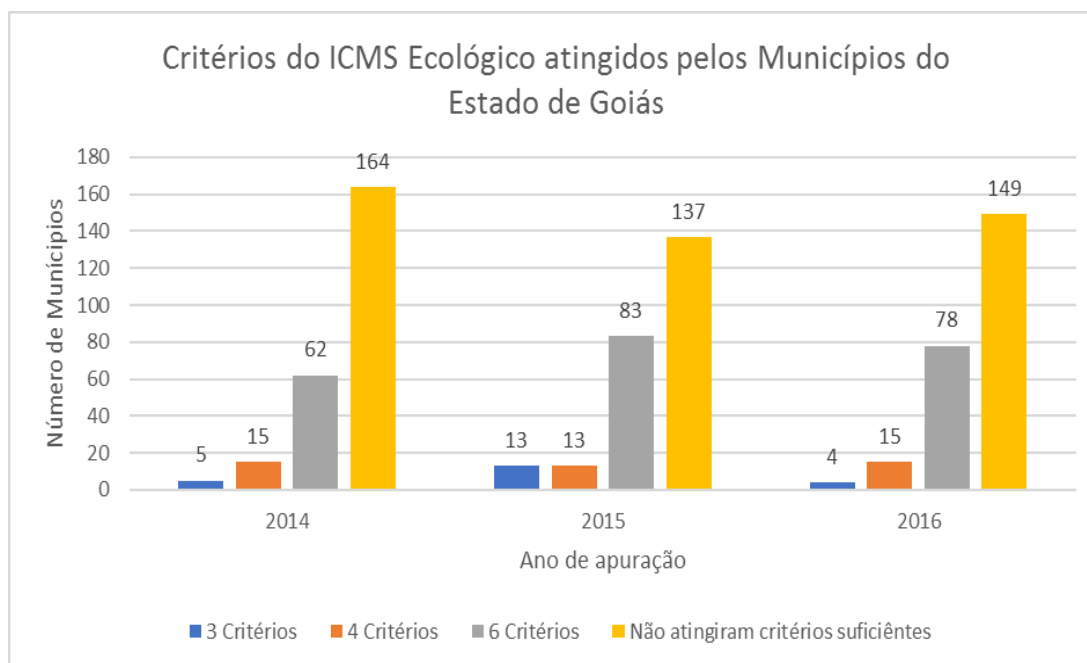
O atendimento dos critérios ambientais por parte dos municípios é avaliado pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Recursos Hídricos, Infraestrutura, Cidades e Assuntos Metropolitanos (SECIMA), por meio da análise de um questionário para avaliação de critérios ambientais preenchidos pelos municípios interessados.

Após a avaliação anual dos critérios exigidos aos municípios goianos, a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos encaminha ao Conselho Deliberativo dos Índices de Participação dos Municípios - COÍNDICE/ICMS, presidido pelo Secretário da Fazenda, a relação nominal dos municípios com os respectivos percentuais preenchidos, nos termos do art. 5º da Lei Complementar nº90/2011.

No Estado de Goiás, em média noventa e quatro municípios são beneficiados por ano com os repasses dos recursos do ICMS Ecológico, conforme se percebe pela análise do gráfico:

Gráfico 1 - Critérios do ICMS Ecológico atingidos pelos Municípios do Estado de Goiás

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p447-466>



FONTE: SEFAZ/GO

O ICMS Ecológico no Estado de Goiás foi implantado em 2013, sendo que no ano de implantação muitos municípios goianos já atendiam aos critérios ambientais impostos pela legislação, fazendo jus, portanto, ao repasse dos recursos. De 2013 a 2015 houve um crescimento considerável no número de municípios que atenderam aos critérios ambientais estabelecidos. Todavia, em 2016 foi observada uma pequena redução no número de municípios beneficiados.

Embora muitos municípios atendam aos critérios do ICMS Ecológico, há ainda um número expressivo que não faz jus ao repasse dos recursos. Porém, esse quadro se justifica pela falta de conhecimento da legislação por parte de muitos municípios goianos.

No que tange aos resultados qualitativos (aumento de áreas de preservação ambiental), após a implantação do ICMS Ecológico no Estado de Goiás, não foram localizadas pesquisas a respeito do assunto, razão pela qual não há como mencionar tais dados neste trabalho.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p447-466>

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os problemas ambientais em âmbito nacional e mundial estão longe de serem solucionados. Muitos assuntos sequer são discutidos e o principal embate no que concerne a preservação ambiental é como associar o desenvolvimento econômico à tutela ao meio ambiente.

E é nesse contexto que se encontra a importância desta pesquisa, o ICMS Ecológico é um instrumento de compensação fiscal que tem se mostrado como um mecanismo eficaz de incentivo as ações que visam a conservação do meio ambiente, ou seja, consegue aliar desenvolvimento econômico e proteção ao meio ambiente.

O ICMS Ecológico consiste em uma política pública de viés econômico, prevista no inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição que possibilita aos Estados da Federação dirigir parcela da arrecadação obtida com o ICMS, aos seus municípios. Tal política pública atende, ainda, a um dos preceitos da convenção sobre Biodiversidade Ecológica, que é o de agregar às atividades de proteção ambiental, um valor econômico.

Nessa perspectiva, pode-se apontar duas as funções principais do ICMS Ecológico. A primeira, refere-se à compensação dos municípios que sofrem restrições do uso do solo por serem prejudicados (redução das suas perspectivas econômicas) no repasse dos recursos obtidos com a arrecadação do ICMS. Por sua vez, a segunda decorre da necessidade de se incentivar os municípios a criar ou ampliar áreas de conservação ou, até mesmo, de atender a outros critérios definidos pela legislação.

Ainda, constata-se que o ICMS Ecológico é uma importante ferramenta da extrafiscalidade no objetivo de preservar o meio ambiente. O ICMS Ecológico não é um fim em si mesmo, este se materializa em uma ferramenta (meio) a serviço de um conjunto de objetivos que visam o bem comum.

Pela análise das experiências dos Estados Brasileiros citados neste trabalho, conclui-se que a aplicação do ICMS Ecológico tem sido positiva no que concerne a tutela do meio ambiente, principalmente em relação à maior preocupação com a questão ambiental, ademais, aumentou significativamente a renda de municípios que

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p447-466>

sofriam com restrições do solo. A perspectiva de aumentar a receita com os recursos do ICMS Ecológico incentiva os municípios a realizarem investimentos, a fim de atenderem os critérios ambientais fixados.

Ademais, no que concerne a relevância desta pesquisa especificamente quanto ao assunto tratado no âmbito do Estado de Goiás, tem-se que esta reside na escassez de material a respeito do tema, razão pela qual o terceiro tópico, destinado exclusivamente ao estudo dos requisitos do ICMS Ecológico estabelecidos pelo Estado de Goiás, foi desenvolvido com base essencialmente em material legislativo e comparação entre documentos disponibilizados nos sítios do governo estadual.

REFERÊNCIAS

BENSUSAN, N. A impossibilidade de ganhar a aposta e a destruição da natureza. In: BENSUSAN, N. (org.). **Seria melhor mandar ladrilhar?** Biodiversidade: como, para que, por quê. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002, p.13-20.

BONAPARTE, Priscilla. **O ICMS ecológico.** Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/10135/10135.PDF>. Acesso em: 19 mai. 2017.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988.** Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 mai. 2017.

COSTA, Beatriz Souza. **Meio Ambiente como Direito à Vida.** Belo Horizonte: O Lutador, 2010.

DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO SOBRE O AMBIENTE HUMANO 1972. Disponível em <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>. Acesso em: 22 jul. 2017.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental e econômico.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. **Direito ambiental econômico e a ISO 14.000.** 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p447-466>

FERRAZ, Roberto. Tributação e Meio Ambiente: o *green tax* no Brasil (a contribuição de intervenção da Emenda 33/2001). **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo, n 31. p. 167-172, 2003.

FIÚZA, Anete Pinto. **ICMS Ecológico**: um instrumento para a gestão ambiental. Disponível em: <http://gvces.com.br/icms-ecologico-um-instrumento-para-a-gestao-ambiental?locale=pt-br>. Acesso em: 23 jul. 2017.

GOLDBERG, Amália Maria. **O Clube de Roma** – evolução histórica. Disponível em: amaliagodoy.blogspot.com/2007/09/desenvolvimento-sustentvel-evoluo.html. Acesso em: 09 set. 2018.

GOIÁS. **Constituição do Estado de Goiás**. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/constituicoes/constituicao_1988.htm. Acesso em 08 maio 2017.

GOIÁS. **Lei Complementar nº 90, de 22 de dezembro de 2011**. Disponível em: http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=10159. Acesso em: 10 maio 2017.

GOIÁS. **Decreto nº 8.147, de 08 de abril de 2014**. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/decretos/numerados/2014/decreto_8147.htm. Acesso em: 10 mai. 2017.

JUSTINIANO, Maria Augusta Fernandes. **Pagamento pelos serviços ambientais: Proteção das APP's Através do ICMS Ecológico**. Disponível em: http://www.direito.ufg.br/up/14/o/maria_augusta_fernandes.pdf. Acesso em: 22 jul. 2017.

LOUREIRO, Wilson. **ICMS Ecológico: uma experiência brasileira de pagamentos por serviços ambientais**. Disponível em: <http://www.conservation.org/global/brasil/publicacoes/Documents/rppnmataatlantica3edicao.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2017.

MARCHIORI, José Renato. **O ICMS ecológico como instrumento de preservação do cerrado goiano**. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cp117775.pdf>. Acesso em: jun. 28 jun. 2017.

MATTEI, L. F., MEIRELLES NETO, J. **O ICMS ecológico como instrumento de política ambiental**: evidências a partir do Estado de Mato Grosso. Disponível

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p447-466>

em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/2175-8077.2015v17n43p86/pdf> 91. Acesso em: 02 jun. 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 24^a ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MIGUEL, Luciano Costa. **Desenvolvimento sustentável: uma visão conciliadora para a concretização de um direito fundamental e um princípio da ordem econômica**. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/52197>. Acesso em: 22 jul. 2017.

PARANÁ. **Constituição do Estado do Paraná, de 05 de outubro de 1989**. Disponível em:

<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAto=10&orgaoUnidade=1100&retiraLista=true&site=1>. Acesso em 14 de mai. 2017.

PARANÁ. **Lei Complementar nº 59, de 1º de outubro de 1991**. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibir&codAto=8383&codItemAto=77876>. Acesso em: 14 mai. 2017.

PIRES, Éderson. **ICMS Ecológico – Aspectos Pontuais – Legislação Comparada**, 2001. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/2328/icms-ecologico>. Acessado em: 26 jun. 2017.

RECH, Adir Ubaldo. O valor econômico e a natureza jurídica dos serviços ambientais. **Revista do Instituto do Direito Brasileiro**, no. 2. Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa: Lisboa, p. 1046, 2012. Disponível em: <http://www.cesrei.com.br/ojs/index.php/orbis/article/view/142/142>. Acesso em: 09 set. 2017.

RIBEIRO, Vinícius Duarte. **ICMS Ecológico como Instrumento de Política Florestal**. Disponível em: <http://www.icmsecologico.org.br/site/images/artigos/a010.pdf>. Acesso em 09 set. 2017.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 11.038, de 14 de novembro de 1997**. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legiscomp/arquivo.asp?Rotulo=Lei%20n%C2%BA%2011038&idNorma=534&tipo=pdf>. Acesso em: 17 mai. 2017.

SÃO PAULO. **Lei nº 8.510, de 29 de dezembro de 1993**. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1993/lei-8510-29.12.1993.html>. Acesso em: 28 mai. 2017.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p447-466>

TESSLER, Marga Inge Barther. **Os princípios no Direito Ambiental: Da Construção Doutrinária à Aplicação Jurisprudencial.** Porto Alegre, 2004. 161 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

VEIGA NETO, Fernando César da. **Análise de incentivo econômico nas políticas públicas para o meio ambiente** – o caso do “ICMS Ecológico” no Estado de Minas Gerais. Disponível em: http://www.uricer.edu.br/site/pdfs/perspectiva/129_152.pdf. Acesso em: 15 mai. 2017.

YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. Efetividade e Eficiência Ambiental dos Instrumentos Econômico-financeiros e Tributários. Ênfase na Prevenção. A utilização dos bens ambientais e suas implicações. In: TORRES, Heleno Taveira (org.). **Direito Tributário Ambiental.** São Paulo: Malheiros, 2006, p. 526-547.