

Eixo Temático: Inovação e Sustentabilidade em Diferentes Setores

ICMS ECOLÓGICO NAS UNIDADES DA FEDERAÇÃO: UMA ABORDAGEM A PARTIR DOS CRITÉRIOS DE DISTRIBUIÇÃO

ECOLOGICAL ICMS IN FEDERAL STATES: AN APPROACH BASED ON THE DISTRIBUTION CRITERIA

Flávia Zancan, Raíssa Silveira de Farias e Marivane Vestena Rossato

RESUMO

O ICMS (Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços) Ecológico é uma alternativa para operacionalização do princípio da precaução, isto é, para prover condições objetivas que favoreçam as iniciativas que buscam minimizar/eliminar os problemas ambientais. O ICMS Ecológico possui essa função, pois se embasa num incentivo aos municípios que buscam alternativas de gestão ambiental. Diante disso, a pesquisa buscou identificar e analisar, os critérios estabelecidos pelas Unidades Federativas para a distribuição dos recursos do ICMS Ecológico, por meio da análise da legislação existente, em cada estado, referente ao assunto. Trata-se uma pesquisa de caráter qualitativa, quanto à abordagem do problema, e descritiva, segundo o objetivo geral. Como procedimento técnico utilizou-se da pesquisa bibliográfica. Através da pesquisa, percebe-se que é crescente o número de estados que aderem à política do ICMS Ecológico, ainda parte destes preocupam-se com a natureza qualitativa do critério, pois vislumbra uma maior possibilidade de ter um meio ambiente preservado, quando comparado com os estados que não se preocuparam em estabelecer a qualidade ambiental como critério de participação na quota parte do ICMS Ecológico.

Palavras-chave: ICMS Ecológico, Critérios de rateio, Legislação Estadual.

ABSTRACT

The Ecological ICMS (Goods and Services Tax) is an alternative to operationalize the precautionary principle, that is, to provide objective conditions that favor initiatives that seek to minimize/eliminate environmental problems. The Ecological ICMS has this function, since it underlies an incentive to municipalities seeking alternative environmental management. Therefore, the research sought to identify and analyze the criteria set by the Federal Units to distribute the resources of the Ecological ICMS, through the analysis of existing legislation in each state on the subject. This was a qualitative research study, on the approach of the problem and descriptive according to the general objective. As technical procedure it made use of literature research. Through the research, it is clear that a growing number of states that adhere to the policy of the Ecological ICMS, even of these are concerned with the qualitative nature of the criteria because it envisions a greater chance of having a preserved environment, when compared with states that do not bother to establish environmental quality as a criteria for participation in the share of the Ecological ICMS.

Keywords: Ecological ICMS, Apportionment criteria, State Legislation.

1. INTRODUÇÃO

A questão ambiental tem se tornado um fator de grande preocupação mundial. É de conhecimento que os recursos do meio ambiente não são infinitos, e que, desta forma o ser humano não pode utilizar da forma como bem entende, o solo, a água e o ar, e demais compartimentos que formam o meio ambiente; nem as florestas, que abrigam *habitats*.

A inquietação de transformar o mundo em um ambiente melhor para todas as gerações, sem prejudicar o meio ambiente é um objetivo social desejado, ainda mais no momento em que se vive devido às alterações climáticas cada vez mais intensas e as desigualdades sociais crescentes.

O ritmo acelerado da industrialização, a concentração de contingentes populacionais em áreas urbanas, o excessivo consumo dos bens de produção, entre outros fatores, estão contribuindo para a destruição do meio ambiente. Este é definido por Coimbra (1985, p. 29) como sendo “o conjunto dos elementos físico-químicos, ecossistemas naturais e sociais em que se insere o Homem, individual e social, num processo de interação que atenda ao desenvolvimento das atividades humanas, à preservação dos recursos naturais e das características essenciais do entorno, dentro de padrões de qualidade definido”.

Observa-se que o autor ao conceituar meio ambiente insere o homem e seu comportamento individual e social frente aos recursos naturais, como sendo parte do meio ambiente, ou seja, o homem e suas ações também constituem o meio ambiente. Logo, o homem ao desmatar, poluir, infringir as regras da natureza está destruindo a si próprio. Entretanto, tal percepção foi evidenciada somente a partir da Revolução Industrial (século XVIII), quando aquele começou a sentir os reflexos de sua destruição, tais como: perda da qualidade de vida, do bem estar social, das condições de higiene e trabalho, passando assim a sentir a necessidade de criar meios de conscientização, ou melhor, medidas de sensibilização do processo de degradação.

O Brasil, um dos países com maior diversidade biológica do mundo, tomou como uma de suas medidas, aprovar através do Congresso Nacional o texto da Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento realizada na Cidade do Rio de Janeiro, em junho de 1992, e ratificada pelo Congresso Nacional, em fevereiro de 1994, pelo Decreto Legislativo nº 2. Neste fica estabelecido que o Estado tem o direito soberano de explorar seus próprios recursos biológicos, mas segue dizendo que cabe ao Estado a responsabilidade pela conservação desta biodiversidade, além da sustentabilidade destes recursos, através de estratégias, planos ou programas para este fim. Também, que os Estados devem estabelecer um sistema de áreas protegidas para conservação *in situ* da biodiversidade de seus territórios, isto é, devem criar e administrar as Unidades de Conservação (UCs) dentro de seu habitat natural.

Sendo assim, cabe aos Estados em seus diferentes níveis, estabelecer medidas para a conservação e preservação ambiental. Nesta perspectiva surge o ICMS Ecológico, a fim de operacionalizar o princípio da precaução¹, ou seja, para ter condições objetivas de antecipar-se em relação aos problemas ambientais. O ICMS Ecológico tem esta função, pois se embasa num incentivo aos municípios que buscam alternativas de gestão ambiental. Tal mecanismo tem sido proposto como tributo a partir do aperfeiçoamento da legislação existente, sem representar novo imposto ou aumento da alíquota total, beneficiando os municípios que promovem a preservação dos recursos naturais e o saneamento ambiental. A iniciativa

¹ Informa a necessidade de se buscar a informação, segundo a melhor tecnologia disponível, que permita a certificação da ausência de perigo ao meio ambiente. (MODÉ, 2005, p. 51)

umenta a participação dos municípios que implementam ações nesse sentido na fatia do ICMS distribuído anualmente.

Inserido neste contexto, com o intuito de identificar e analisar em que estágio de implementação o ICMS Ecológico encontra-se nos estados brasileiros, o presente estudo norteou-se pelo seguinte problema de pesquisa: Quais são os critérios estabelecidos pelas Unidades Federativas para a distribuição dos recursos do ICMS Ecológico?

O trabalho tem como objetivo identificar e analisar os critérios instituídos pelos estados brasileiros para o repasse dos recursos provindos do ICMS Ecológico. Este objetivo foi atingido por meio da identificação dos estados que estão se utilizando dos recursos provindos do ICMS Ecológico, pela análise da legislação existente em cada estado referente ao assunto, e, pela análise dos critérios utilizados pelos estados para repasse dos recursos aos municípios.

A pesquisa realizada caracteriza-se, quanto a abordagem do problema, como qualitativa, pois visou identificar o estado da arte em que se encontram os estados brasileiros no que se refere a implementação do ICMS Ecológico como forma de incentivo à preservação ambiental. Segundo o objetivo geral, o estudo foi de caráter descritivo, pois buscou apresentar e descrever os critérios utilizados pelos estados para o repasse do ICMS Ecológico aos municípios. Envolveu o uso de pesquisa bibliográfica, como procedimento técnico.

O trabalho está estruturado em quatro seções. Após a introdução ora apresentada, aborda-se a revisão de literatura, onde se encontram as teorias e fundamentos que deram suporte à análise dos resultados. Em seguida, são apresentados os resultados encontrados e respectivas discussões. E, por último, às considerações finais acerca da utilização do ICMS Ecológico como política de repasse aos municípios.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1 ICMS Ecológico: origens e definições

O ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) originou-se com a Ementa Constitucional nº 18/65, incorporada à Constituição Federal de 1967, sob a forma de ICM (Imposto sobre Circulação de Mercadorias). Loureiro (2002) descreve, entretanto, que somente a partir da Constituição de 5 de outubro de 1988, o ICM passou a incorporar novas bases de incidência, passando a denominar-se ICMS, em vigor atualmente. O ICMS, reforçando os objetivos primários originais dessa modalidade de imposto, tem caráter estritamente financeiro, destinando-se a fornecer receitas aos Estados, no sentido estrito. O ICMS é o tributo mais importante em nível estadual, representando, sempre, acima de 90% das receitas tributárias.

Segundo Barros (2001), citado por Loureiro (2002), a Transferência de Recursos do ICMS aos Municípios têm as seguintes características:

- a) dão-se a partir de previsões e delimitações contidas na própria Constituição Federal e em leis federais e estaduais;
- b) todas as transferências são "de uso livre", ressalvadas a destinação de recursos para as ações em serviços de saúde e educação, além da prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, e;
- c) todas as transferências tributárias são de caráter vertical, ou seja, ocorrem de uma esfera de governo mais centralizada para outra descentralizada.

Os critérios de transferências tributárias guardam relação com temas sociais, ambientais ou de gestão, sendo operacionalizados por fatores tais como: Agricultura; Colaboração; Educação; Indústria; Patrimônio Cultural; População Rural; Saúde; e Meio Ambiente.

No que diz respeito ao meio ambiente, tem-se destacado o repasse referente ao ICMS Ecológico, que é utilizado em relação a várias temáticas ambientais, tais como: unidades de conservação e terras indígenas; coleta e destinação final do lixo; mananciais de abastecimento, esgotamento sanitário e seu tratamento, captação, tratamento e distribuição da água potável; ações de controle de queimadas e combate a incêndios (número de propriedades rurais pelo inverso das queimadas, além da existência de brigadas voluntárias e educação ambiental); e conservação e manejo do solo (aptidão agrícola dos solos, práticas mecânicas e vegetativas de conservação, além de coleta e destinação final adequada das embalagens de agrotóxicos).

Para um melhor entendimento sobre a questão ambiental e alguns critérios para repasse utilizados pelo ICMS Ecológico, cabem as seguintes definições:

- a) *Unidade de Conservação* (UC) do recurso natural: é quando o homem pode atuar seletivamente sobre a mesma, e manter-se no tempo (é o caso onde há exploração seletiva da mata nativa, através de procedimentos que garantam sua sustentabilidade) (Ferreira, 1986, citado por Bacha e Shikida, 1999);
- b) *Área de Preservação Permanente* (APP): é a área da propriedade rural que, segundo a lei, deve ser mantida com sua vegetação natural, sem qualquer tipo de utilização (Schettino e Gonçalves, 2002);
- c) *Reserva Particular do Patrimônio Natural* (RPPN) – são áreas protegidas de propriedade privada. A existência de uma RPPN é um ato de vontade. O proprietário é quem decide se quer fazer de sua propriedade, ou parte dela, uma RPPN (Schettino e Gonçalves, 2002).

O ICMS Ecológico é considerado um mecanismo de política ambiental, que se constitui em uma repartição de recursos financeiros do ICMS diferente da usual, onde a qualidade ambiental se torna um critério relevante. Depois de arrecadado, a maior parte do ICMS é repartida segundo critérios econômicos. Entretanto, a Constituição Federal de 1988 abre uma brecha onde partes destes recursos podem ser repartidas entre os municípios de acordo com critérios definidos pela Lei Estadual. Isso significa que qualquer critério pode ser criado pelas Assembleias de cada estado (Leite, 2013).

O artigo 158 da Constituição Federal de 1988, que trata dos recursos financeiros de origem tributária pertencentes aos municípios, define que pertencem aos municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituem e mantiverem;

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados;

III cinquenta por cento do produto da arrecadação do Estado sobre propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

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, mencionados no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicional 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 a lei estadual ou, no caso dos territórios, lei federal.

Sendo assim, alguns estados optaram por utilizar o critério meio ambiente como parâmetro para a distribuição de parcela desse imposto, criando assim, o ICMS Ecológico.

Segundo a Constituição Federal de 1988, o ICMS deve ser cobrado pelo governo do estado, cada qual em seu território e dividido em duas partes: 75% fica com o governo estadual e 25% deve ser distribuído aos municípios do Estado. A parcela a ser distribuída aos municípios decompõe-se, por sua vez, em duas partes, das quais, no mínimo 3/4 deve-se basear na razão valor adicionado fiscal no município² valor adicionado fiscal em todo o Estado; o 1/4 restante é matéria de legislação própria do Estado (Bacha e Shikida, 1999).

A Figura 1 apresenta a forma de distribuição pelos Estados brasileiros dos recursos arrecadados a título de ICMS.

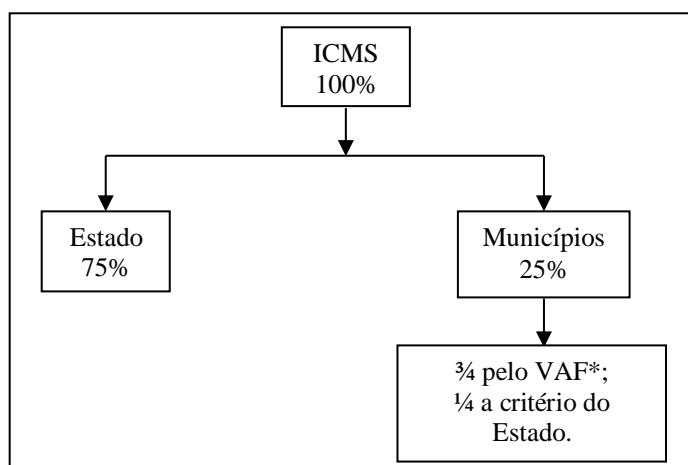


Figura 1: Distribuição do ICMS.

O Estado do Paraná foi o pioneiro na criação do ICMS Ecológico através da Lei Complementar Estadual nº 59 de 1991. Além deste, até o ano de 2013, quinze estados implantaram a política do ICMS Ecológico, quais sejam: São Paulo, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Rondônia, Amapá, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Pernambuco, Tocantins, Acre, Rio de Janeiro, Ceará, Goiás, Piauí e Paraíba. Além desses, estão em fase de aprovação os seguintes: Bahia, Espírito Santo, Pará e Santa Catarina.

2.2 Aplicabilidade do ICMS Ecológico: resultados positivos e negativos

Ao longo das experiências dos Estados brasileiros, com a instituição da política do ICMS Ecológico, vem se obtendo resultados, tanto positivos quanto negativos, relacionados a sua aplicabilidade.

² é a diferença entre o valor das notas fiscais de saída de produtos e serviços e o valor das notas fiscais de entrada de produtos e serviços.

Como aspectos positivos, esse instrumento tem proporcionado resultados de significativa importância, tais como: a facilidade de implementação técnica; aumento da superfície de áreas protegidas; evolução na qualidade das unidades de conservação; reforço da capacidade financeira dos municípios; e abrangência de aspectos ambientais que podem ser considerados pela Lei.

O primeiro aspecto positivo está relacionado ao fato do ICMS Ecológico ser um instrumento econômico de simples implementação e perfeitamente adaptado à estrutura institucional e legal vigente no país, sem aumentar a carga tributária.

Outro aspecto positivo relacionado ao instrumento de política pública ICMS Ecológico, diz respeito ao aumento da superfície de áreas protegidas. Conforme Loureiro (2013), no Estado do Paraná houve uma evolução de 159,77% no aumento de superfície das áreas protegidas, no período de 1991 a 2001.

Segundo o mesmo autor, houve uma evolução na superfície das unidades de conservação e outras áreas especialmente protegidas. Isso representa um salto de qualidade na conservação da biodiversidade e é de conhecimento a significativa importância que esta conservação exerce sobre a vida humana.

A qualidade e os instrumentos de gestão das unidades de conservação se constituem em um terceiro aspecto positivo da política. É de se destacar o caso dos Parques Estaduais no estado do Paraná, onde registra-se a evolução no escore médio da avaliação da qualidade da gestão. Conforme Loureiro (2013), a partir do ano 2000, a avaliação passou a ser realizada diretamente pelo gerente da unidade de conservação, que não representa apenas um interlocutor, mas o sujeito do processo. Isso pode representar um avanço nos procedimentos, uma vez que ele sente os problemas para a gestão da área de maneira mais forte, podendo ser mais rigoroso. A melhoria ocorre também sob a forma de apoio aos proprietários buscando a efetivação da conservação.

Como um quarto aspecto positivo relacionado a esse instrumento, destaca-se o reforço da capacidade financeira dos municípios beneficiados, existindo alguns municípios que têm no ICMS Ecológico, a sua principal fonte de renda. Esse repasse adicional de recursos fez com que certos municípios alterassem sua importância no *ranking* de repasse de ICMS.

O grande número de municípios beneficiados mostra que os recursos não se fixaram em poucas localidades e que o instrumento realmente apresenta incentivos econômicos fortes que levam municípios a investir no meio ambiente. De acordo com Leite (2001), o montante de recursos envolvido é significativo (em torno de R\$ 35,5 milhões por ano, no Brasil) e pode resultar num incremento substancial, principalmente para municípios pequenos, que têm pouca representatividade via VAF (Valor Adicionado Fiscal).

O quinto aspecto positivo mencionado está relacionado com a abrangência dos aspectos ambientais pela Lei de ICMS Ecológico. O Estado de Minas Gerais sistematizou o ICMS Ecológico como um instrumento de política pública, e introduziu, para receber parcela da quota parte do ICMS, além das unidades de conservação e preservação, sistema de tratamento de esgoto sanitário e a relação percentual entre a área de ocorrência de mata seca em cada município e sua área total. Nesse sentido, abre-se um leque de aspectos ambientais de preservação, controle e recuperação que podem ser considerados no rateio do ICMS Ecológico.

O consorciamento e a cooperação entre municípios vizinhos para resolverem problemas de lixo vêm sendo estimulados pelo ICMS Ecológico, assim como a implantação de aterros sanitários. Isso mostra que a Lei beneficia os que limpam o meio ambiente, sejam eles municípios grandes ou pequenos, ricos ou pobres, mostrando que as soluções

ambientalmente saudáveis são um objetivo a ser alcançado com a participação de todos os responsáveis.

Sendo assim, o ICMS Ecológico vem se apresentando como um instrumento de política ambiental capaz de incentivar a preservação e manutenção do meio ambiente, via compensação financeira aos municípios. Entretanto, sua implementação e metodologia de cálculo ainda apresentam algumas deficiências.

O primeiro grande problema do ICMS Ecológico, conforme Rossato et. al (2006, p. 14) reside no fato de sua dotação no ICMS do Estado ser fixa. Dessa forma, à medida que cada vez mais municípios procurarem criar e/ou ampliar áreas consideradas para efeito de recebimento do repasse estatal, menor será a parcela de recursos destinada a cada um deles. Cria-se assim um paradoxo, pois quanto mais o ICMS Ecológico funciona no sentido de aumentar a preservação ambiental, menos ele se torna atrativo para os municípios. Portanto, nos seus termos atuais, este instrumento configura-se mais como um mecanismo transitório do que definitivo de manutenção do meio ambiente.

Uma solução de curto prazo possível para tal deficiência, conforme os mesmos autores, seria flexibilizar a vinculação do repasse do ICMS aos municípios, já que atualmente, fora os $\frac{3}{4}$ (três quartos) que por lei devem ser distribuídos obrigatoriamente pelo critério do VAF de cada município, o restante é matéria de legislação própria de cada Estado.

Uma segunda limitação, segundo Rossato et. al (2006, p. 14) encontra-se no fato de tal instrumento depender da vontade política dos governantes de cada Estado, a qual nem sempre ocorre, já que preservar o meio ambiente sempre implica em um custo de oportunidade positivo na forma de utilização da área protegida para fins econômicos. Além disso, a necessidade de novos investimentos em habitação popular, a fim de se atender o crescimento populacional urbano, gera uma pressão política adicional sobre as áreas de preservação.

Em terceiro lugar, conforme os mesmos autores, o ICMS Ecológico apresenta falhas, que variam de estado para estado, na forma pela qual é calculada a parcela referente a cada município protetor. Em Bacha e Shikida (1999), destacam-se os problemas do método de cálculo para o Estado de São Paulo, o qual apresenta três deficiências básicas: i) são incluídas na definição da parcela destinada a cada município paulista, critérios não relacionados com a preservação das unidades de conservação, como a receita de impostos *per capita* e o VAF referente a cada município; ii) exclui-se as RPPNs e as unidades de conservação federais localizadas dentro do Estado, considerando-se apenas as estaduais; e iii) a fórmula de cálculo não inclui explicitamente nenhum indicador qualitativo da preservação das unidades de conservação. Já em Minas Gerais, embora haja um índice explícito de qualidade das unidades de conservação, esse não tem sido efetivamente calculado.

Como forma de melhorar as deficiências de cálculo do ICMS Ecológico, Loureiro (2002, p. 152) sugere:

“melhorar os procedimentos da avaliação da qualidade das unidades de conservação, aprofundando os métodos e estruturando conjuntos de variáveis específicas por unidades de conservação, originadas de seus planos de manejo”.

Uma quarta limitação do ICMS Ecológico, segundo Rossato et. al (2006, p. 14) alicerça-se no fato de que a maioria dos Estados que implementaram efetivamente o referido dispositivo, consideram para efeito de recebimento do repasse estatal por parte das prefeituras somente as unidades de conservação, esquecendo-se de que os sistemas de tratamento ou disposição dos resíduos sólidos e sistemas de tratamento de esgotos sanitário são fundamentais para a conservação dos recursos naturais e preservação do meio ambiente. O

Estado pioneiro na inclusão do saneamento ambiental, como uma das condições de recebimento de ICMS Ecológico, foi Minas Gerais, seguido por Mato Grosso, Pernambuco e Tocantins.

Uma quinta deficiência, elencada pelos mesmos autores, se resume na alocação dos recursos recebidos a título de ICMS Ecológico. Como não há nenhuma obrigatoriedade de que os recursos do ICMS Ecológico repassados aos municípios sejam aplicados diretamente na proteção do meio ambiente, tal subsídio pode reforçar a capacidade financeira das prefeituras, sem que isso se consubstancie na criação de novas áreas de conservação ou na melhoria das já existentes. A grande maioria dos municípios beneficiados não destina nem a metade da verba para as questões ambientais. A título de exemplo, podem-se citar os casos das cidades paulistas de Ubatuba e Caraguatatuba, que foram respectivamente, primeira e segunda maiores beneficiárias do ICMS Ecológico de 2002 no Litoral Norte do Estado.

Como uma sexta deficiência está a redução da participação no ICMS total daqueles municípios cuja participação em tal repasse estatal deve-se fundamentalmente ao seu VAF. Isto porque conforme dito anteriormente, $\frac{1}{4}$ de tal subsídio é matéria de legislação própria de cada Estado, podendo ser essa parcela também distribuída de acordo com o VAF. Dessa forma, quanto mais recursos forem destinados para o ICMS Ecológico, menos recursos adicionais serão alocados de acordo com o VAF, o quê de certa forma seria um desestímulo à atividade econômica.

Uma forma de evitar tal impacto é a estratégia adotada pelo Estado de Minas Gerais, que prevê que possíveis aumentos percentuais referentes ao ICMS Ecológico ocorram gradualmente ano a ano. Embora tais aumentos reduzam os recursos adicionais destinados ao VAF, eles são fundamentais para manter a atratividade do ICMS Ecológico para os municípios protetores, à medida que o número desses últimos aumenta. De qualquer forma, é importante destacar que qualquer política de preservação ambiental, não sendo o ICMS Ecológico exceção, implica em custos econômicos que acabam por ser justificados pela necessidade de se preservar o meio ambiente, sem o qual, não só qualquer atividade econômica, mas a própria vida humana torna-se inviável.

Por fim, como uma limitação de caráter estratégico, citado por Rossato et. al (2006, p. 16) destaca-se a ausência no critério do ICMS Ecológico, de um plano para a conservação da biodiversidade a partir de incentivos ligados à criação de unidades de conservação em áreas fundamentais para determinados ecossistemas. Uma proposta viável nesse sentido seria vincular aumentos no repasse de tal recurso a essas áreas, como por exemplo, considerá-las como um fator adicional no cálculo de índices explícitos de qualidade. Uma alternativa sugerida por Loureiro (2002) seria forçar a criação dessas áreas através de leis que vinculassem o repasse do ICMS Ecológico à existência das mesmas.

3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Nessa seção realizou-se a identificação dos estados brasileiros que estão se utilizando dos recursos provindos do ICMS Ecológico, através da legislação existente em cada estado referente ao assunto e pela análise dos critérios utilizados para o repasse dos recursos aos seus municípios.

A análise dos critérios ambientais estabelecidos na legislação de cada estado para o repasse levou em consideração a natureza dos mesmos, ou seja, se são critérios que levam em conta a qualidade ambiental do que estabeleceu-se por critério ou apenas o fator quantitativo. O Quadro 1 demonstra os resultados obtidos, essencialmente a natureza dos critérios.

ESTADO	LEGISLAÇÃO	%	CRITÉRIOS PARA REPASSE DO ICMS ECOLÓGICO	NATUREZA DOS CRITÉRIOS
Acre	Lei n.º 1.530 de 22 de janeiro de 2004. Decreto n.º 4.918 de 29 de dezembro de 2009.	5%	Municípios que conservam a biodiversidade e executam projetos de desenvolvimento sustentável, saúde e educação.	Qualitativo e quantitativo.
Amapá	Lei n.º 322, de 23 de dezembro de 1996.	1,4%	Municípios com unidades de conservação ambiental.	Qualitativo.
Ceará	Lei n.º 14.023, de 17 de dezembro de 2007. Decreto n.º 29.306, de 5 de junho de 2008.	2%	Índice municipal de qualidade do meio ambiente (IQM), formado por indicadores de boa gestão ambiental.	Qualitativo.
Goiás	Lei Complementar n.º 90, de 22 de dezembro de 2011.	5%	3% Municípios que possuem gestão ambiental de acordo com os padrões de desenvolvimento sustentável e de conservação dos recursos naturais (a norma prevê nove providências, tais como: gerenciamento de resíduos sólidos, educação ambiental, combate ao desmatamento, redução de queimadas, proteção dos mananciais entre outros); 1,25% Municípios que já tenham regulamentado e colocado em prática pelo menos quatro das nove providências estabelecidas no inciso I; 0,75% Municípios que já tenham regulamentado e colocado em prática pelo menos três das nove providências estabelecidas no inciso I.	Qualitativo.
Mato Grosso	Lei Complementar n.º 73, de 07 de dezembro de 2000. Lei Complementar n.º 157, de 20 de janeiro de 2004.	5%	Município com unidades de Conservação e Territórios Indígenas – UC/TI.	Quantitativo.

Mato Grosso do Sul	Lei n.º 2.193, de 18 de dezembro de 2000. Decreto n.º 10.478, de 31 de agosto de 2001. Lei Complementar n.º 159, de 26 de dezembro de 2011.	5%	Municípios que tenham parte de seu território integrando terras indígenas homologadas, unidade de conservação da natureza devidamente inscrita no Cadastro Estadual de Unidades de Conservação e, ainda, aos que possuam plano de gestão, sistema de coleta seletiva e disposição final de resíduos sólidos, devendo esta última, ser devidamente licenciada.	Qualitativo.
Minas gerais	Lei n.º 12.040 de 28 de dezembro de 1995. Lei n.º 18.030, de 12 de janeiro de 2009.	1%	45,45% Índice de saneamento.	Qualitativo e quantitativo.
			45,45% Índice de conservação.	
			9,1% Relação entre mata seca e área total do município.	
Paraíba	Lei n.º 9.600, de 21 de dezembro de 2011.	10%	5% Municípios que abrigarem, na totalidade ou em parte de seu território, uma ou mais unidades de conservação públicas e/ou privadas, instituídas nos âmbitos municipal, estadual e federal, considerados os critérios de qualidade a serem definidos e aferidos pela Superintendência de Administração do Meio Ambiente (SUDEMA)	Qualitativo e quantitativo.
			5% Municípios que promovam o tratamento de, pelo menos, 50% do volume de lixo domiciliar coletado, proveniente de seu perímetro urbano, podendo esses recursos serem repassados cumulativamente.	
Paraná	Lei Complementar n.º 59, de 1.º de outubro de 1991. Decreto n.º 2.791, de 27 de dezembro de 1996.	5%	2,5% Unidade de conservação.	Qualitativo e quantitativo.
			2,5% Mananciais de abastecimento.	
Pernambuco	Lei n.º 11.899, de 21 de dezembro de 2000. Decreto n.º 25.574, de 25 de junho de 2003. Decreto n.º 26.030, de 15 de outubro de 2003.	3%	1% Unidades de Conservação existentes no município, considerando a área da Unidade de Conservação, a área do município, a categoria de manejo e o grau de conservação do ecossistema protegido.	Qualitativo e quantitativo.
			2% Municípios que possuam sistemas de tratamento ou de destinação final de Resíduos Sólidos, mediante Unidade de Compostagem ou de Aterro Sanitário, respectivamente.	
Piauí	Lei n.º 5.813, de 3 de dezembro de 2008.	5%	2% Aos municípios com Selo Ambiental da categoria A.	Qualitativo.
			1,65% Aos da categoria B.	
			1,35% Aos pertencentes ao grupo	

			C.	
Rio de Janeiro	Lei n.º 5.100 de 4 de outubro de 2007. Decreto n.º 41.844, de 4 de maio de 2009.	2,5%	45% Unidades de conservação, sendo que as prefeituras que criarem suas próprias unidades de conservação terão direito a 20% dos 45% destinados à manutenção de áreas protegidas.	Qualitativo e quantitativo.
			30% Qualidade da água.	
			25% Administração dos resíduos sólidos.	
Rio Grande do Sul	Lei n.º 11.038, de 14 de novembro de 1997.	7%	Unidade de conservação.	Quantitativo.
Rondônia	Lei Complementar n.º 147, de 15 de janeiro de 1996. Decreto n.º 11908, de 12 de dezembro de 2005.	5%	Proporcionais à ocupação territorial dos municípios com unidades de conservação, considerando a relação entre a área total, em quilômetros quadrados, das unidades de conservação do município e a área total das unidades de conservação do estado no ano imediatamente anterior ao da apuração dos índices.	Quantitativo.
São Paulo	Lei n.º 8.510, de 29 de dezembro de 1993.	0,5%	0,5% Municípios que têm reservatórios de água destinada a energia elétrica.	Quantitativo.
			0,5% Municípios que possuam espaços territoriais estaduais especialmente protegidos em suas áreas.	
Tocantins	Lei n.º 1.323, de 4 de abril de 2002. Decreto n.º 1.666, de 26 de dezembro de 2002.	13%	2% Política Municipal de Meio Ambiente.	Qualitativo e quantitativo.
			3,5% Unidades de Conservação e Terras Indígenas.	
			2% Controle de queimadas e combate a incêndios.	
			3,5% Saneamento básico, conservação da água, coleta e destinação do lixo.	
			2% Conservação do solo.	

Quadro 1 – Estados brasileiros que possuem ICMS Ecológico, legislação específica, percentuais de destinação, critérios utilizados para o repasse do ICMS Ecológico e natureza do critério.

Auferiu-se que das 27 Unidades Federativas (26 estados mais o Distrito Federal), 16 (dezesseis) implementaram o instrumento de política pública ICMS Ecológico; 4 (quatro) estão em fase de implementação e o restante das unidades federativas ainda não possuem legislação sobre o assunto. Este resultado vai ao encontro do estudo realizado por Ribeiro (2010), comprovando que o número de estados brasileiros que aderem à política do ICMS Ecológico é crescente, passando de 14 (quatorze) estados no ano de 2010 para 16 (dezesseis) no ano de 2013.

O estudo permitiu evidenciar que dos estados brasileiros que implementaram a política do ICMS Ecológico, cerca de 43,75% adotam critérios de natureza e de ordem qualitativa e

quantitativa para a obtenção dos recursos, sendo estes os estados do Acre, Minas Gerais, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro e Tocantins. Já os estados do Amapá, Ceará, Goiás, Mato Grosso do Sul e Piauí, correspondem a 31,25% dos estados que possuem a política do ICMS Ecológico, e investem na natureza qualitativa do critério. Vale ressaltar que, para os estados que investem neste tipo de critério pode-se vislumbrar uma maior possibilidade de ter um meio ambiente preservado, quando se compara com os estados que não se preocuparam em estabelecer a qualidade ambiental como critério de participação na quota parte do ICMS Ecológico. Por outro lado, 25% dos estados consideram apenas a natureza quantitativa do critério. Nestes estados não há imposição de medidas de melhorias nas unidades de conservação, vinculada à legislação que instituiu o critério ambiental para repasse da cota parte do ICMS Ecológico, bem como de avaliação e acompanhamento destas, estando enquadrados nessa percentagem os estados do Mato Grosso, Rio Grande do Sul, Rondônia e São Paulo.

Isso implica dizer que as Unidades Federativas (UFs) que instituam através de Lei Estadual relativa ao ICMS o critério ambiental de ordem qualitativo podem ter expectativas de aumento de repasse dos recursos, em função de que um maior nível de conservação do meio ambiente determina uma maior participação junto ao ICMS Ecológico. Vislumbrando atender tais expectativas os municípios das UF's ficarão estimulados a investir suas parcelas de recursos na gestão ambiental. Neste caso, pode-se destacar o Estado do Paraná, o qual introduziu a preocupação em premiar os municípios que se preocupam com a manutenção e melhoria da qualidade das áreas preservadas. Conforme Rossato et. al (2006, p.12), na fórmula de rateio dos recursos arrecadados a título de ICMS Ecológico, considera-se o volume de água retirado para abastecimento dos municípios vizinhos e a qualidade da água; a dimensão e a preservação para os municípios que possuem Unidades de Conservação. Beneficiando, no futuro, os municípios que cada vez mais investir em projetos que implicam melhoria das unidades de conservação ou da qualidade da água.

É importante destacar que, mesmo a Legislação não vinculando a aplicação dos recursos do ICMS Ecológico no meio ambiente, os estados que não estabelecem critérios de natureza qualitativa podem não apresentar a mesma qualidade ambiental dos demais estados, ou seja, daqueles que estabelecem critérios qualitativos, critérios estes que garantem a manutenção e melhorias das áreas protegidas.

Outro aspecto analisado no estudo está relacionado ao fato de que os critérios estabelecidos pelas unidades federativas para a distribuição dos recursos do ICMS Ecológico aos municípios são variados, sendo o mais utilizado a existência e a qualidade das Unidades de Conservação (UC), que estão presentes em 94% das legislações dos estados. Apenas a legislação do estado do Ceará não contempla tal critério. Outros estados como Goiás, Ceará, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pernambuco, Rio de Janeiro, Tocantins, consideram, em suas legislações, aspectos como conservação do solo, saneamento, combate a queimadas, qualidade da água e tratamento de resíduos sólidos como critérios de distribuição do ICMS Ecológico. Tais medidas são também fundamentadas para a conservação dos recursos naturais e preservação do meio ambiente.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ICMS Ecológico é um instrumento de política pública que visa beneficiar o meio ambiente e representa uma iniciativa que pode ser adotada por qualquer estado brasileiro, pois os critérios de distribuição do ICMS permitem que isso seja realizado. Pode-se verificar que é crescente o número de estados que aderem a esta política pública, seja pelos benefícios

ambientais que ela ocasiona ou pela ajuda à capacidade financeira dos municípios.

Nesse sentido, a institucionalização do ICMS Ecológico, através dos critérios de repasse de recursos contribui para o aumento da superfície de áreas de conservação, aumentando assim a biodiversidade. Os critérios de ordem qualitativa permitem melhorias na qualidade das unidades de conservação para recebimento do subsídio estatal, critério este adotado por 94% dos estados, além de melhorias e de outros recursos ambientais, considerados critérios para o recebimento do subsídio estatal, através da adoção de instrumentos de gestão ambiental e de investimentos em infraestruturas.

Em atendimento ao objetivo deste estudo, qual seja identificar e analisar os critérios instituídos pelos estados brasileiros para o repasse dos recursos provindos do ICMS Ecológico pode-se avaliar que é crescente o número de estados que se preocupam com a natureza qualitativa dos critérios para obtenção dos recursos do ICMS Ecológico. Cerca de 43,75% dos estados, investem na natureza qualitativa e ao mesmo tempo quantitativa do critério para obtenção dos recursos financeiros, enquanto 31,25% dos estados analisados investem na natureza qualitativa do critério. Cabe ressaltar a importância dos estados investirem na natureza qualitativa do critério de distribuição do ICMS Ecológico, pois os estados que investem neste critério vislumbram uma maior possibilidade de ter um meio ambiente preservado, quando se comparam com os estados que não se preocuparam em estabelecer a qualidade ambiental como critério de participação na quota parte do ICMS Ecológico.

Por outro lado, 25% dos estados pesquisados consideram a natureza quantitativa do critério, ou seja, não possuem regulamentação que imponha medidas de melhorias nas unidades de conservação, bem como de avaliação e acompanhamento destas. Vale destacar que, mesmo a Legislação não vinculando a aplicação dos recursos do ICMS Ecológico no meio ambiente, os estados que não estabelecem critérios de natureza qualitativa podem não apresentar a mesma qualidade ambiental dos demais estados, ou seja, daqueles que estabelecem critérios qualitativos, critérios estes que garantem a manutenção e melhorias das áreas protegidas.

Vale ressaltar ainda que, os critérios estabelecidos pelas unidades federativas para a distribuição dos recursos do ICMS Ecológico aos municípios são variados, sendo que o mais utilizado são as Unidades de Conservação (UC), que estão presentes em 94% das legislações do ICMS dos estados, apenas o estado do Ceará não se utiliza deste critério. Outros estados consideram aspectos como conservação do solo, saneamento, combate a queimadas, qualidade da água e tratamento de resíduos sólidos como critérios de distribuição do ICMS Ecológico. Tais medidas são também fundamentais para a conservação dos recursos naturais e preservação do meio ambiente.

Dessa forma, o ICMS Ecológico tende a configurar-se como um instrumento capaz de aumentar a preservação ambiental dos municípios brasileiros enquanto prevalecerem critérios de natureza qualitativa.

Para futuras pesquisas sugere-se avaliar o impacto dos recursos financeiros provindos do ICMS Ecológico na gestão ambiental municipal, a partir de critérios qualitativos instituídos, bem como quantitativos.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BACHA, C. J. C.; SHIKIDA, P. F. A. Experiências brasileiras na implementação do ICMS ecológico. **Agronegócio e Desenvolvimento Regional**. Cascavel: EDUNIOESTE, 1999. 207 p.

BRASIL. Congresso. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, 1988. 193p.

COIMBRA, de J.A.A. **O outro lado do meio ambiente.** São Paulo: CETESB, 1985.

MODÉ, Fernando Magalhães. **Tributação Ambiental: a função do tributo na proteção do meio ambiente.** Curitiba: Juruá, 2005.

LEITE, Fábio. **Tornando a proteção da biodiversidade possível: o ICMS Ecológico.** Disponível em: <<http://portaldoicmsecologico.com.br/icmsecologico/wp-content/uploads/2012/07/artigo.pdf>>. 2001. Acesso em: 24 jun. 2013.

LOUREIRO, Wilson. **Contribuição do ICMS Ecológico á Conservação da Biodiversidade no Estado do Paraná.** 2002. 210 f. Tese (Doutorado em Engenharia Florestal) - Curso de Pós-graduação em Engenharia Florestal - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2002.

_____. **O ICMS Ecológico na biodiversidade.** Disponível em: <http://www.floresta.ufpr.br/pos-graduacao/seminarios/wilson/ICMS_ecologico_no_parana>. Acesso em: 24 jun. 2013.

RIBEIRO, C. A. **ICMS Ecológico: uma análise quantitativa da gestão ambiental e financeira no estado do rio grande do sul.** 2010. 64 f. Monografia (Graduação em Ciências Contábeis) – Universidade Federal de Santa Maria, 2010.

ROSSATO, M. V. et. al. **ICMS Ecológico: importância e efetividade como uma política pública de incentivo à melhoria da qualidade ambiental.** Revista Interagir, UERJ, vol. 9, ano 2006.

SCHETTINO, L.F. e GONÇALVES, F.C. **Florestas e reflorestamento: Informações básicas ao meio rural.** Vitória: [s.n.], 2002. 172p.