

**Eixo Temático: Inovação e Sustentabilidade**

**ICMS ECOLÓGICO: NÍVEL DE INFORMAÇÃO JUNTO À GESTÃO MUNICIPAL DOS MUNICÍPIOS DA QUARTA COLÔNIA DE IMIGRAÇÃO ITALIANA DO RS**

**ECOLOGICAL ICMS: LEVEL OF INFORMATION RELATED TO THE MUNICIPAL MANAGEMENT OF MUNICIPALITIES OF THE FOURTH COLONY OF ITALIAN IMMIGRATION IN RS**

Flávia Zancan, Marivane Vestena Rossato, Nilmar Sandro Kessler, Yvelise Piccinin, Andrea Cristina Dörr e Raíssa Silveira de Farias

**RESUMO**

Este trabalho tem como objetivo analisar o nível de informação a respeito do instrumento de política pública do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) Ecológico possuído pelos gestores públicos dos municípios pertencentes à Quarta Colônia de Imigração Italiana do Rio Grande do Sul. O ICMS Ecológico apresenta-se como um incentivo dado aos municípios que buscam alternativas de gestão ambiental, provendo condições objetivas que minimizem/eliminem os problemas ambientais. Entretanto, esta política pública somente obterá o sucesso pretendido se os responsáveis pela gestão pública possuírem informações suficientes a respeito da legislação e funcionalidade deste instrumento. Trata-se de uma pesquisa exploratório-descritiva e quantitativa. A coleta de dados foi possível através da aplicação de entrevistas estruturadas dirigidas aos gestores públicos municipais. Em atendimento ao objetivo principal, auferiu-se que é insuficiente o nível de informação dos gestores públicos, sobre a legislação e o funcionamento do ICMS Ecológico. Ressalta-se que houve casos em que o gestor municipal nunca ouviu falar da política pública do ICMS Ecológico.

**Palavras-chave:** ICMS Ecológico, Gestores Públicos, Quarta Colônia de Imigração Italiana do RS, Legislação Ambiental.

**ABSTRACT**

This work aims to analyze the level of information about the public policy instrument of ICMS (Tax on Circulation of Goods and Services) Ecological owned by public administrators of the municipalities belonging to the Fourth Colony of Italian Immigration in Rio Grande do Sul. The Ecological ICMS is presented as an incentive given to municipalities that seek alternative environmental management, providing objective conditions that minimize/eliminate environmental problems. However, this public policy only gets the intended success if those responsible for public management have sufficient resources related to legislation and functionality of this instrument information. This is an exploratory-descriptive and quantitative research. Data collection was achieved through the application of structured interviews addressed to municipal government managers. In compliance with the main objective, we verified that it is insufficient the level of information of public managers, about the law and the functioning of the Ecological ICMS. It is emphasized that there were cases where the municipal manager has never heard of the Ecological ICMS public policy.

**Keywords:** Ecological ICMS, Public Managers, Fourth Colony of Italian Immigration in RS, Environmental Legislation.

## 1 INTRODUÇÃO

Existem muitas informações e percepções sobre a importância da proteção ao meio ambiente e a participação do estado, bem como da população para solucionar problemas ocasionados pela má preservação e utilização deste. Dessa forma, ações de reação contra o atual cenário de degradação do meio ambiente devem partir de todos os setores da sociedade.

No que diz respeito ao poder público, um exemplo de incorporação de aspectos relativos à proteção do meio ambiente nas políticas públicas é o ICMS Ecológico. O ICMS Ecológico não se apresenta como um novo tributo, tampouco como um aumento de alíquota do tributo já existente, mas sim, como uma alternativa para aumentar o repasse da cota-parte do ICMS a partir da preservação ambiental. Salienta-se que esta política pública somente obterá o sucesso pretendido se os responsáveis pela gestão pública possuírem informações suficientes a respeito da funcionalidade deste instrumento.

Desse modo, delimita-se o estudo realizado e que ora se apresenta pela análise do conhecimento sobre o instrumento de política pública ICMS Ecológico detido pelos atuais prefeitos (as) e secretários (as) do meio ambiente, dos municípios que compõem a Quarta Colônia de Imigração Italiana do Rio Grande do Sul, quais sejam: Dona Francisca, Faxinal do Soturno, Ivorá, Nova Palma, Pinhal Grande, São João do Polêsine e Silveira Martins.

Assim, o problema deste estudo reside na seguinte questão: Qual o nível de informação a respeito do funcionamento e da legislação do ICMS Ecológico que os gestores públicos, bem como, os secretários (as) do meio ambiente dos municípios investigados possuem?

Nessa abordagem, o objetivo da pesquisa realizada está alicerçado em investigar o nível de informação a respeito do instrumento de política pública do ICMS Ecológico possuído pelos gestores públicos dos municípios pertencentes à Quarta Colônia de Imigração Italiana do Rio Grande do Sul. Especificamente buscou-se identificar o nível de conhecimento sobre a legislação e funcionalidade da política pública; investigar os motivos pelos quais municípios da Quarta Colônia de Imigração Italiana não estão auferindo recursos do ICMS Ecológico; identificar o interesse e motivação dos municípios em participar da distribuição dos recursos da cota parte referente ao ICMS Ecológico.

Após esta breve Introdução, apresenta-se a Plataforma Teórica, seguida da Metodologia. Posteriormente à Metodologia, apresentam-se os Resultados. Por fim expõem-se as Considerações Finais do estudo.

## 2 PLATAFORMA TEÓRICA

Nesta seção, estão relacionadas as principais teorias e fundamentos que dão suporte à análise dos resultados.

### 2.1 O ICMS Ecológico: origem e definições

O ICMS teve origem através da Ementa Constitucional nº 18/65, incorporada à Constituição Federal de 1967, sob a forma de ICM (Imposto sobre Circulação de Mercadorias). Loureiro (2002) descreve 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 destina-se a fornecer receitas aos Estados, sendo considerado o tributo estadual mais relevante, por representar acima de 90% das receitas tributárias.

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% ficam com o governo estadual e 25% devem ser distribuídos 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 do valor adicionado fiscal<sup>1</sup> no município e o valor adicionado fiscal em todo o Estado; o 1/4 restante é matéria de legislação própria do Estado (BACHA; SHIKIDA, 1999).

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, denominado também por ICMS Verde ou ICMS Socioambiental.

Destaca-se que o repasse referente ao ICMS Ecológico, é utilizado em relação a várias temáticas ambientais, tais como: unidades de conservação; terras indígenas; coleta e destinação final do lixo; mananciais de abastecimento, etc. Entende-se por Unidade de Conservação (UC) quando o homem atua seletivamente sobre a mesma, e mantém-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; SHIKIDA, 1999);

Dessa forma, o ICMS Ecológico além de desempenhar papel de incentivador às práticas de preservação ambiental, ainda constitui uma estratégia de fortalecimento das finanças públicas, podendo, inclusive, dar origem a investimentos em prol do meio ambiente. Este aspecto inovador e sua capacidade multiplicadora rendeu-lhe a classificação entre um dos 10 melhores projetos do mundo na área de ecologia.

### **3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

O estudo é classificado como sendo de natureza exploratório-descritivo. Gil (2002), afirma que a pesquisa exploratória tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito, aprimorando ideias.

Quanto à abordagem do problema, a pesquisa possui enfoque quantitativo. Para Gil (1999), a pesquisa quantitativa é aquela que considera que tudo pode ser mensurado, o que significa traduzir em números, opiniões e informações. Ainda, o estudo se caracteriza como descritivo, quanto aos objetivos, uma vez que focaliza a exposição das interdependências entre a administração pública e a gestão ambiental. Para Santos (2004) a pesquisa descritiva tem por objetivo a descrição das características conhecidas que compõem um fato, um fenômeno, um processo ou o estabelecimento de relações entre as variáveis.

Também, trata-se de uma pesquisa de levantamento, caracterizada por Gil (1999), por interrogar diretamente as pessoas, as quais os comportamentos almejam-se conhecer.

Por meio da aplicação de entrevistas-estruturadas, foi possível a coleta dos dados. Gil (1999, p. 121) explica que “a entrevista [...] desenvolve-se a partir de uma relação fixa de perguntas, cuja ordem e redação permanece invariável para todos os entrevistados”. Também, tem-se como característica deste instrumento o contato pessoal entre pesquisador e pesquisado. Entende-se, neste estudo, por pesquisado o prefeito e o secretário do meio ambiente dos municípios pertencentes à Quarta Colônia de Imigração Italiana. Nos procedimentos tomados para a entrevista, agendaram-se os horários, datas e locais, conforme as agendas dos prefeitos municipais, assim como as dos secretários. A investigação teve por base o conhecimento possuído pelos gestores no exercício de 2013, conforme o período de realização da pesquisa: agosto a dezembro do mesmo ano. Após a transcrição das entrevistas-estruturadas, os resultados foram descritos e analisados no seu conteúdo.

### **4 APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS**

---

<sup>1</sup> 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.

Esta pesquisa foi realizada através de entrevistas estruturadas dirigidas aos gestores públicos dos municípios pertencentes à Quarta Colônia de Imigração Italiana do RS. Os dados obtidos estão dispostos a seguir, de forma dirimida ao longo do processo analítico. A primeira pergunta fazia referência à importância da questão ambiental. Os prefeitos (as) consideram que a questão ambiental varia de importante a muito importante. Já os secretários municipais do meio ambiente foram unânimes em dizer que a questão ambiental é muito importante no contexto das funções desempenhadas pelos órgãos públicos.

Na sequência, buscou-se identificar as informações que os gestores possuem sobre a política pública. Assim, foi feito o seguinte questionamento: *o (a) senhor (a) já ouviu falar sobre ICMS Ecológico? Caso afirmativo, quando foi que o (a) senhor (a) ouviu pela primeira vez este chamado "ICMS Ecológico"?*

Verificou-se que, até o momento da realização desta pesquisa, os gestores de Ivorá, São João do Polêsine e Silveira Martins, asseriram já ter ouvido falar a respeito do ICMS Ecológico, e o fizeram mediante participação em eventos ou palestras que abordavam temas correlatados ou através do desenvolvimento de projetos pela UFSM. Os demais gestores públicos afirmaram não terem familiaridade com o termo ICMS Ecológico.

Solicitou-se, ainda, aos gestores públicos que avaliassem o seu nível de conhecimento sobre a funcionalidade e a legislação do ICMS Ecológico.

Na avaliação do nível de conhecimento sobre a funcionalidade do ICMS Ecológico, 66,67% dos gestores públicos classificaram-no como insuficiente. Já 33,33%, como pouco suficiente. Destaca-se, também, que 66,67% dos gestores públicos referiram que o seu nível de conhecimento sobre a legislação do ICMS Ecológico é insuficiente, tendo os 33,33% restantes residido no nível pouco suficiente.

Na sequência, interrogou-se dos gestores públicos, se possuíam conhecimento a respeito de municípios do entorno que participam da política pública do ICMS Ecológico. Todos os entrevistados responderam que não possuíam conhecimento. Zancan, Farias e Rossato (2013), mostram que o estado do Rio Grande do Sul possui implantada a política pública do ICMS Ecológico desde 14 de novembro de 1997, através da Lei n.º 11.038. Ou seja, a implantação do instrumento no estado não é recente, mas ainda se carece da troca de informações sobre a política pública entre Estado e Municípios, bem como sobre o critério de repasse aos Municípios e a natureza deste critério.

Dentre os municípios alvos deste estudo, constatou-se em pesquisa anterior que, somente o município de Pinhal Grande recebeu recursos advindos a título de ICMS Ecológico no ano de 2005 (Trindade, 2006), permanecendo nessa condição, no ano de 2009 conforme estudo realizado por UHLMANN, ROSSATO e PFITSCHER (2010). Salienta-se que não foi possível a realização da entrevista no município, por questões de compromisso do gestor público municipal, sendo assim o município foi descartado da análise.

O estudo também analisou os motivos pelos quais o município não está participando e auferindo recursos do ICMS Ecológico. A falta de informação e conhecimento sobre a legislação pertinente foram apontadas como sendo as principais razões. Ainda, na avaliação dos respondentes, o Estado não tem promovido a democratização das informações em relação à funcionalidade do ICMS Ecológico, com exceção ao secretário do meio ambiente de Nova Palma, o qual afirma que é democrático.

Tratando dos municípios que não participam do ICMS Ecológico, foi investigado se existe, e porque, o interesse e a motivação em participar da distribuição dos recursos da cota-parte referente a esse instrumento. Em cinco dos entrevistados, o interesse e a motivação dos municípios residiram na preservação ambiental. Já em um, o interesse residia no incremento da receita repassada ao município. Pode-se verificar que todos os gestores públicos acreditam que políticas como estas incentivam os municípios a conservar seus recursos naturais.

Quando questionados sobre melhorias na lei, obteve-se as mais variadas respostas, como: maior eficiência na divulgação de informações da política entre estado e municípios; considerar critérios qualitativos para distribuição dos recursos; a política deveria ser mais focada no compromisso de conservação e manutenção de áreas; aumento da percentagem da distribuição dos recursos no estado do RS. No que se refere à percentagem, o estado da arte do ICMS Ecológico no estado do RS aloca 7% dos recursos conforme a natureza quantitativa, ou seja, o modelo gaúcho adotou o ICMS Ecológico por Unidade de Conservação (Lei Estadual nº 11.038/97) inserindo o critério ambiental em relação à área do município.

Conforme estudo realizado por Zancan, Farias e Rossato (2013), na Região Sul somente o estado de Santa Catarina está em fase de implantação da política pública do ICMS Ecológico, os demais estados já possuem implantada a política. Ainda, esta região foi a pioneira na implantação da política pública do ICMS Ecológico, através do Estado do Paraná, sendo que este fato lhe deu o reconhecimento internacional, com a conquista do prêmio Henry Ford de Conservação Ambiental na categoria “Negócios em Conservação” concedido pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 1997.

Importante faz-se salientar que a Lei do ICMS Ecológico foi considerada como sendo um dos 10 melhores projetos do mundo referente à área de ecologia, devido principalmente a suas características inovadoras e a sua capacidade multiplicadora. Repassar aos municípios parcela do ICMS empregando critérios ecológicos é beneficiar os que contribuem com a melhoria da qualidade de vida da população, mas para isso é necessário um maior empenho dos gestores no que tange à busca de informações.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo principal analisar o nível de informação dos gestores públicos sobre a legislação e o funcionamento da política pública do ICMS Ecológico. Em resposta a este questionamento, auferiu-se que o nível de informação dos atuais gestores públicos é insuficiente, relatando-se casos em que praticamente nunca ouviram falar da política pública do ICMS Ecológico.

Por outro lado, pode-se verificar que há o interesse por parte dos gestores em inserir os municípios na política, principalmente motivados por fatores sociais e ambientais, mas, também, pelo fator financeiro. As principais causas dos municípios não auferirem os recursos do ICMS Ecológico são a falta de informação e conhecimento sobre a legislação pertinente, razão pela qual leva à administração pública a julgar a criação das áreas de preservação ambiental como pouco compensatória.

Verificou-se ainda ser do conhecimento dos gestores que a Região da Quarta Colônia de Imigração Italiana possui potencialidade para o registro de Unidades de Conservação, em decorrência da existência de grandes extensões de áreas verdes, de declive, dentre outras.

Constatou-se que o processo de democratização das informações por parte do Estado é considerado pela maioria dos gestores municipais como deficiente, o que vem dificultando o desenvolvimento de ações em prol ao meio ambiente e da comunidade local. Evidenciou-se que este estudo oportunizou aos gestores municipais o reconhecimento da importância do ICMS Ecológico, principalmente alguns aspectos relacionados às Unidades de Conservação.

Para estudos futuros, sugere-se o levantamento, regulamentação e registro de potenciais Unidades de Conservação nos municípios pertencentes à Quarta Colônia de Imigração Italiana, bem como a mensuração de possíveis valores repassados a título de ICMS Ecológico aos mesmos.

## REFERÊNCIAS

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.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional n. 47, de 5-7-2005. 36. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

\_\_\_\_\_. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

LOUREIRO, W. **Contribuição do ICMS Ecológico à conservação da biodiversidade no Estado do Paraná**. 2002. 189f. Tese (Doutorado em Engenharia Florestal) - Pós graduação em Engenharia Florestal, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2002.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 11.038, de 17 de novembro de 1997. Dispõe sobre a parcela do produto de arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS pertencente aos Municípios. **Diário Oficial do Estado do Rio Grande Do Sul**, Porto Alegre, 1997.

SANTOS, A. R. **Metodologia Científica**: a construção do conhecimento. 6º Ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

TRINDADE, L. L. **ICMS Ecológico: ferramenta de controle e proteção ao meio ambiente e política de incentivo fiscal**. 2006. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso)-Centro de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2006.

UHLMANN, V. O.; ROSSATO, M. V.; PFITSCHER, E. D. Conhecimento dos gestores públicos sobre o instrumento de política pública ICMS ecológico nos municípios da quarta colônia de imigração italiana do RS. **Enfoque: Reflexão Contábil**, Paraná, v.29, p. 83-102, maio-agosto 2010.

ZANCAN, F.; FARIAS, R. S.; ROSSATO, M. V. **ICMS Ecológico e critérios de distribuição junto às unidades da federação**. In: XV Encontro Internacional sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente. Anais. São Paulo, 2013.