



## A importância da implantação do ICMS ecológico como política pública ambiental na Paraíba

### *The importance of ecological ICMS' implementation as environmental public policy in Paraíba*

*Helder Emanuel Tenório Saturnino<sup>1</sup>, Antônio Victor Rodrigues de Souza<sup>2</sup>, Antônio Vinícius Sena Rolim<sup>3</sup> & Vinícius de Brito Medeiros<sup>4</sup>*

**Resumo:** A humanidade sempre se voltou ao crescimento econômico como meta de desenvolvimento social. Porém, por muito tempo não foram levadas em consideração as consequências advindas deste crescimento, principalmente na esfera ambiental. O ICMS-E (Impostos sobre Circulação de Mercadorias e Serviços Ecológicos), hoje, cumpre a função de sanar a falta de cuidado com o meio ambiente no aspecto econômico ao incentivar a criação e manutenção de áreas de preservação. Contudo, quando o fenômeno do descaso com a natureza é observado na realidade do Estado da Paraíba, surge uma grande preocupação derivada do dilema: a inconstitucionalidade dos Impostos sobre Circulação de Mercadorias e Serviços Ecológicos e a sua necessidade para o desenvolvimento econômico do Estado. A Lei nº 9.600/2011 da Legislação Estadual, que disciplinava a participação dos municípios na arrecadação do ICMS mediante repasse ecológico, teve seus efeitos suspensos, fazendo com que a regulamentação e incentivo à arrecadação destes impostos fosse paralisada. Assim, salientamos nesse artigo a necessidade da reimplantação do ICMS Ecológico no Estado da Paraíba, uma vez que é de suma importância por se tratar de uma política pública, assegurando direitos à sociedade.

**Palavras-chave:** *ICMS-E; Paraíba; Política pública; Desenvolvimento social.*

**Abstract:** The humanity has always turned to economic growth as a purpose of social development. However, for a long time, the consequences of this growth weren't regarded, especially in the environmental aspect. The ICMS-E (Duty on the Circulation of Ecological Goods and Services), nowadays, fulfills the function of redress the gap of care for the environment in the economic aspect by encouraging the creation and maintenance of preservation areas. When the phenomenon of the insufficient care with nature is observed in the reality in Paraíba, a great concern arises derived from the deadlock: the unconstitutionality of the Duty on Circulation of Ecological Goods and Services and the necessity for the economic development of this State. The Law No. 9,600/2011 of the State Legislation, which regulated the participation of cities in the collection of ICMS by means of ecological transfers, had its effects suspended, causing the regulation and incentive to the collection of these duties to be paralyzed. In this way, we emphasize in this article the necessity of the implantation of this Ecological ICMS in the State of Paraíba, since it is of paramount importance because it is a public policy, ensuring rights to society.

**Keywords:** *ICMS-E; Paraíba; Public Policy; Social Development.*

\*Autor para correspondência

Recebido para publicação em 08/06/2020; aprovado em 30/06/2021.

<sup>1</sup> Graduando, Universidade Federal de Campina Grande, heldertenorio.adv@gmail.com; \*

<sup>2</sup> Graduando, Universidade Federal de Campina Grande, antoniovrsouza@outlook.com;

<sup>3</sup> Graduando, Universidade Federal de Campina Grande, viniussenaahistoria@gmail.com;

<sup>4</sup> Graduando, Universidade Federal de Campina Grande, viniucus652008@gmail.com.

## **INTRODUÇÃO**

A evolução é um processo inerente ao homem e dentre todos os aspectos que circundam a realidade humana, chama a atenção o processo de desenvolvimento e manutenção da economia, que em sua maioria visa a promoção de melhorias na qualidade de vida da sociedade. Todavia, sob uma interpretação crítica, a vontade descontrolada de desenvolvimento econômico, traz consigo várias problemáticas. Dá-se enfoque ao enfraquecimento da proteção ambiental, uma vez que o Artigo 170 – inciso VI, assim como Artigo 225 – Inciso V da Constituição Federal de 1988, tornam o meio ambiente equilibrado um direito indispensável de todos os cidadãos, regendo a aplicabilidade da norma através de princípios como, a preservação e a precaução, além dos princípios de: Poluidor-pagador e protetor- recebedor.

Regido pelo princípio do protetor-recebedor (Legislação Ambiental 1981), o ICMS Ecológico foi criado no Estado do Paraná em 1991, como um meio para compensar os municípios que tinham o recebimento de tributos afetado por causa das áreas de preservação, que impediam sua atividade industrial. Tais localidades estariam sendo afetadas diretamente pelo parágrafo único Inciso I do Art. 158 da CF/88, já que o valor arrecadado em seu território era baixo. Assim, buscou compensar os municípios que continuassem a preservar suas unidades de conservação e mananciais. O ICMS-E, em geral, é uma política de pagamento por serviço prestado ao meio ambiente, baseada na distribuição de recursos aos municípios que promovem a preservação desse, seguindo determinadas características previstas nas legislações específicas. Tal política, que compensa os municípios que possuem suas atividades econômicas afetadas pela conservação, tem mostrado seu lado de beneficiador através do aumento das localidades beneficiados por esse repasse.

Hoje, tal tributo é uma forma de incentivar a criação dessas áreas e continuação da preservação, sendo regulamentado em 17 Estados do Brasil. Infelizmente apenas três Estados do Nordeste tem legislações destinadas à aplicação desta política pública tributária, sendo esses: Pernambuco, Ceará e Piauí.

Uma questão interessante sobre o ICMS-E e sua regulamentação nos Estados brasileiros, envolve a Paraíba. A inconstitucionalidade da Lei 9.600/2011 da Legislação Estadual da Paraíba, que legitima a aplicação do ICMS Ecológico sobre os Municípios deste Estado, fez com os efeitos deste tributo fossem suspensos. Desta forma, objetiva-se destacar a necessidade da reimplatação do ICMS Ecológico, apresentando-o como política pública, por assegurar diversos direitos à sociedade.

## **FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

Antes de definir o que são políticas públicas ambientais, é de suma importância discutir sobre o tema. Segundo o Portal de Educação Ambiental do Estado de São Paulo: políticas públicas são conjuntos de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado diretamente ou indiretamente, com a

participação de entes públicos ou privados, visando assegurar determinado direito de cidadania, de forma difusa ou para determinado seguimento social, cultural, étnico ou econômico. Por outro lado, entende-se política pública como: uma ação planejada do governo que visa, por meio de diversos processos, atingir alguma finalidade. Esta definição, agregando diferentes ações governamentais introduz a ideia de planejamento, de ações coordenadas. (VIANNA JUNIOR, apud VALLEJO, 2003, p. 16). No tocante ao meio ambiente, as políticas públicas exercem papel fundamental na sua preservação, por meio de diversas formas de atuação. Dentre elas destaca-se os tributos como instrumentos de incentivo a sustentabilidade. Nesse sentido, temos os Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA), como mecanismo de elaboração de tais dispositivos de preservação ambiental, como já citado.

Primeiramente, para entendermos o que são Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA), é necessário fazermos uma distinção entre serviços ecossistêmicos e Serviços Ambientais. Os serviços ecossistêmicos, por sua vez, são os benefícios que as pessoas obtêm dos ecossistemas. Estes incluem serviços de provisão, de suporte, de regulação e culturais, que afetam diretamente as pessoas e inúmeras outras espécies (MEA, 2003). Por outro lado, temos que, usa-se o termo “serviços ambientais” para se referir aos benefícios decorrentes de iniciativas antrópicas em favor dos sistemas ecológicos (ANA, 2012).

Uma definição amplamente aceita de PSA foi feita por Wunder (2005), que utiliza cinco critérios para conceituar o PSA: uma transação voluntária (critério 1), em que um serviço ambiental bem definido (critério 2) está sendo comprado por no mínimo um comprador (critério 3), de pelo menos um fornecedor (critério 4), se o fornecedor assegura o fornecimento do serviço ambiental (critério 5). Dessa forma, o ICMS-E vem a se enquadrar em uma linha de ampliação do PSA no tocante a terras de propriedade do governo.

Como é possível conceituar o ICMS Ecológico como política pública, ao assegurar direitos ambientais, econômicos e relacionados à cidadania? Volta-se o olhar para o Estado da Paraíba, o qual uma excepcionalidade fez com que os direitos que seriam assegurados a população paraibana fossem derrubados pela inconstitucionalidade da lei que regulamentaria o ICMS no Estado.

A lei Estadual 9.600/ 2011 que visa implementar a extra fiscalidade de tal imposto no Estado da Paraíba, foi aprovada pela Assembleia Legislativa, no entanto foi vetada pelo o então chefe do Poder Executivo estadual, sob alegação de afronta a legislação infraconstitucional. O veto foi posteriormente derrubado pelos deputados, mas logo em seguida o governador do estado entrou com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), sob o argumento de que a Lei destinava apenas setenta por cento (70%) do montante destinado ao município segundo o critério da proporcionalidade do total arrecadado no território municipal, enquanto a Carta Magna determina que seja destinado setenta e cinco por cento (75%). A ação foi julgada no final de janeiro de 2019 e foi declarada inconstitucional. O relator da ação, o desembargador

Oswaldo Trigueiro do Vale Filho em seu voto destacou o fato da citada lei não respeitar os limites impostos pela Carta Maior.

Além de destinar apenas 70% de acordo com o critério da proporcionalidade, o que deveria ser 75% segundo o art.158 parágrafo único, Inciso I da CF/88 e também segundo o art. 168 inciso IV da legislação estadual, a Lei 9.600 ordenava a distribuição de 30% do montante arrecadado e não 25% como manda a Norma Constitucional. Portanto, é notório a existência de vícios na Lei, que mesmo tendo em vista um bem maior não utilizaria dos meios constitucionais para alcança-lo. Assim dispõe a já citada lei:

Art. 1º Do produto de arrecadação do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias- ICMS, 75% (setenta e cinco por cento), constituem receita do Estado e 25% (vinte e cinco por cento), dos Municípios.

Art. 2º As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, a que se refere o artigo anterior, serão distribuídos, mediante repasse ecológico, de acordo com os seguintes critérios:

I - 70% (setenta por cento) na proporção do valor adicionado, nas operações relativas à circulação de mercadorias realizadas em seus respectivos territórios;

II - 20% (vinte por cento) equitativo para todos os Municípios;

III - 5% (cinco por cento) destinados aos Municípios que abrigarem, na totalidade ou em parte de seu território, uma ou mais unidades de preservação ambiental públicas e/ou privadas, instituídas nos âmbitos municipal, estadual e federal, considerados os critérios de qualidade a serem definidos e aferidos pelo órgão estadual responsável pela gestão ambiental;

IV - 5% (cinco por cento) destinados aos Municípios que promovam o tratamento de, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) do volume de lixo domiciliar coletado proveniente de seu perímetro urbano.

É possível observar ainda uma incongruência entre o art. 2º e o seus incisos, com o parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal, visto que esse determina que 3/4 seja destinado de acordo com a proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias, enquanto a lei infraconstitucional destina apenas setenta por cento. Outrossim, a uma dualidade dentro da própria Lei, mostrando assim que a decisão do Tribunal de Justiça da Paraíba (TJPB) foi correta, visto que sua aplicabilidade seria difícil devido aos vícios e a incongruência dela.

No entanto, mesmo correta a decisão do TJPB, o Estado continua a perder por não ter uma Lei vigente que disponha sobre o tema. Segundo dados da Organização Não-Governamental Internacional Greenpeace a Paraíba é o Estado do país mais suscetível à desertificação, sendo também uma grande possuidora do bioma da caatinga. De acordo com dados da SUDEMA-PB dos 223 municípios do estado, 121 possuem susceptibilidade à desertificação, representando 68,01% e atingindo uma população de

1.395.290 habitantes, ou seja, 41,60% da população paraibana. Portanto o ICMS-E poderia ser um mecanismo que fomentasse a criação de unidades de conservação em todo o território, visando promover o crescimento econômico e sustentável.

Em relação à distribuição do montante advindo da arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviço, os vinte e cinco por cento (25%) destinados aos municípios, dez por cento (10%) seria feito segundo critérios ambientais, cinco por cento (5%) aos municípios que possuíssem unidades de conservação, e os outros cinco por cento (5%) aos municípios que promovessem o tratamento de pelo menos cinquenta por cento (50%) do volume de lixo domiciliar coletado do seu perímetro urbano, isso de acordo com os incisos III e IV do parágrafo 2 da lei citada.

## **METODOLOGIA**

A metodologia deste artigo baseia-se numa revisão bibliográfica, no estudo dos dados buscados em artigos científicos, dissertações e livros específicos na abordagem de Direito Tributário e Direito Ambiental, convergindo numa pesquisa de caráter exploratório a partir de uma análise quali-quantitativa sobre o tema. Analisando a importância do ICMS-E tanto no seu aspecto de fator gerador de riqueza, quanto na sua função de promover o desenvolvimento sustentável e o aumento das unidades de conservação.

## **RESULTADO E DISCUSSÕES**

É notório a relação entre o ICMS-E e o aumento do número dos Municípios que são beneficiados com a distribuição do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, visto que houve um aumento de 8% dos Entes Federativos anômalos que participaram da divisão do montante arrecadado no Estado pioneiro, o Paraná. Além disso, a lei que regularizava essa nova forma de distribuir o ICMS foi nomeada Lei “Robin Hood” em Minas Gerais, por aumentar a participação dos Municípios mais pobres.

Mesmo que em Pernambuco o crescimento de unidades de conservação não tenha nenhuma relação com o ICMS ecológico, ele tem mostrado sua eficácia ao promover o crescimento de unidades de conservação na Mata Atlântica, pois de acordo com Mônica da Fonseca: 40% dos Municípios que estão nesse bioma têm 17% de seu território coberto por unidades de conservação, as quais este imposto foi responsável por criar. Assim, dos 6 Estados da Região Norte que compõem este bioma, 3 adotaram o ICMS-E, sendo eles: Pará, Acre e a própria Amazônia, além do Mato Grosso (Região Centro-Oeste). Nesses Estados tem sido eficaz em promover políticas ambientais nas cidades com alto índice de desmatamento.

Portanto, o ICMS ecológico é importante tanto no que diz respeito ao crescimento econômico, quanto no que se refere à preservação, mostrando-se como uma política pública ambiental adaptada as necessidades da sociedade moderna. Mostrando assim a necessidade de sua implementação no estado da

Paraíba, devido, como já citado, de ser o estado brasileiro mais susceptível a desertificação e contendo um bioma que necessita ser cuidado para ser usado como meio de sustento para milhões de pessoas.

## **CONCLUSÕES**

É explícita a perda do Estado da Paraíba, como sociedade politicamente organizada e responsável por promover o bem-estar para todos, ao não ter uma política pública ambiental que promova o desenvolvimento econômico, algo vital para a sociedade do século XXI. A utilização de um amparo jurídico ao meio ambiente, representado no Brasil pelo Art. 225 da CF/88 que dá notoriedade a preservação do meio ecológico, foi de suma importância para combater os problemas ambientais, seja na degradação ambiental ou na escassez de recursos naturais, que são oriundos do desenvolvimento industrial e urbano, na busca incansável pelo capital.

Na procura de um sistema de geração de recursos que financiem a gestão ambiental, como tributos extrafiscais, dá-se relevância ao ICMS-E, como um dos maiores impostos arrecadados de nosso sistema tributário. Este tem executado papel fundamental no incentivo ao desenvolvimento de práticas sustentáveis e de proteção ambiental. Observou-se também que o ICMS-E tem sucesso em diversos estados, que há anos possuem tal tipo de legislação. Um dos exemplos mais sublimes é o do Estado de Pernambuco, o qual destina 3% da arrecadação, sendo esses divididos em 2% aos municípios que possuem unidades de compostagem ou aterros sanitários, e 1% aos que possuem unidades de conservação, segundo informações dos últimos dados de distribuição do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, incentivando o desenvolvimento ecológico sustentável.

Entretanto, o sucesso constatado em outros estados não é visto no Estado da Paraíba, pois, após a implementação da Lei Estadual 9.600/2011 que visava implementar a extrafiscalização de tal imposto, foi vetada, e posteriormente declarada como inconstitucional, sob o argumento de que a Lei destinava apenas 70% do montante destinado ao município segundo o critério da proporcionalidade do total arrecadado no território municipal, enquanto a Carta Magna determina que deveria ser destinado 75%. Dessa forma, a involução do Estado paraibano é evidente, principalmente nos aspectos econômicos e sociais, tendo em vista a circunstância precária dos instrumentos de preservação ambiental, se contrapondo a imprescindibilidade destes mecanismos com a finalidade de elevar o bem-estar social, convergindo um meio ambiente digno e um desenvolvimento sustentável na economia.

## **REFERÊNCIAS**

[1] A FINALIDADE EXTRAFISCAL DO TRIBUTO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL, Uniceub. Disponível em:

<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/prisma/article/viewFile/218/219>>. Acesso em: 29 de outubro de 2019.

[2] ICMS ECOLÓGICO NO ESTADO DA PARAÍBA. Disponível em: <<http://www.icmsecológico.org.br/site/images/artigos/a056.pdf>>. Acesso em: 29 de outubro de 2019

[3] ICMS ECOLÓGICO POR BIODIVERSIDADE. Instituto Ambiental do Paraná. Disponível em: <<http://www.iap.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1213>>. Acesso em: 29 de Outubro de 2019.

[4] LEI Nº 9.600, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2011. Secretaria de Estado da Fazenda – SEFAZPB. Disponível em: <<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=2ahUKEwiukJzM5sflAhUIF7kGHbQnDQQQFjACegQIABAB&url=https%3A%2F%2Fwww.receita.pb.gov.br%2Fser%2Flegislacao%2F64-leis%2Ficms%2F614-lei-n-9-600-de-21-de-dezembro-de-2011&usg=AOvVaw1ifTEukFhlrsR2mBRjqVtF>>. Acesso em: 29 de outubro de 2019.

[5] O ICMS ECOLÓGICO. JUSBRASIL. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/32782/o-icms-ecologico>>. Acesso em: 29 de Outubro de 2019.

[6] O ICMS ECOLÓGICO COMO INSTRUMENTO DE PRESERVAÇÃO E PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE NO ESTADO DA PARAÍBA. Educação Ambiental em Ação. Disponível em: <<http://revistaea.org/artigo.php?idartigo=2540>>. Acesso em: 29 de Outubro de 2019.

[7] PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS: APONTAMENTOS SOBRE O ICMS ECOLÓGICO COMO INSTRUMENTO DE FOMENTO A POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTIAIS NO BRASIL. SADSJ -South American Development Society Journal. Disponível em: <<http://www.sadsj.org/index.php/revista/article/view/52/51>>. Acesso em: 29 de Outubro de 2019.

[8] PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS: UMA ANÁLISE DO ICMS ECOLÓGICO NOS ESTADOS BRASILEIROS. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8247/1/ppp\\_n49\\_pagamento.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8247/1/ppp_n49_pagamento.pdf)>. Acesso em: 21 de Outubro de 2019.

[9] POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS NO BRASIL: DA ADMINISTRAÇÃO DOS RECURSOS NATURAIS (1930) À CRIAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO (2000). Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/made/article/viewFile/21542/17081>>. Acessado em: 20 de Novembro de 2019.

[10] POLÍTICAS PÚBLICAS: O QUE SÃO E PARA QUE EXISTEM. Politize. Disponível em: <[http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/coea/pncpr/O\\_que\\_sao\\_PoliticasPublicas.pdf](http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/coea/pncpr/O_que_sao_PoliticasPublicas.pdf)>. Acessado em 22 de Outubro de 2019.

[11] PRINCÍPIOS AMBIENTAIS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA. JurisWay. Disponível em: <[https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=4938](https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=4938)>. Acesso em: 29 de Outubro de 2019.

[12] TJPB JULGA INCONSTITUCIONAL LEI SOBRE A PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS NA ARRECADAÇÃO DO ICMS. Jornal da Paraíba. Disponível em: <<http://www.jornaldaparaiba.com.br/politica/tjpb-julga-inconstitucional-lei-sobre-participacao-dos-municipios-na-arrecadacao-icms.html>>. Acesso em: 28 de Outubro de 2019.