

IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS – ICMS ECOLÓGICO E O PRINCÍPIO DA EQUIDADE INTERGERACIONAL EM PROL DO MEIO AMBIENTE E DA SOCIEDADE

JOÃO EMILIO DE ASSIS REIS¹, TAMIRES GOMES DA SILVA².

¹Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; Mestre em Direito pelo Centro Universitário Fluminense. Professor de Direito Civil, Direito Empresarial e Direito Ambiental do Centro Universitário Adventista de São Paulo e do Centro Regional Universitário de Espírito Santo do Pinhal.

²Bacharel em Ciências Contábeis pelo Centro Universitário Adventista de São Paulo – UNASP-EC, Graduanda em Direito pela Universidade Adventista de São Paulo – UNASP-EC, Técnica em Administração pelo Centro Guaçuano de Educação Profissional Governador Mário Covas, CEGEP

RESUMO

A Constituição Federal do Brasil de 1988, já consagrava em seu bojo, a busca pelo meio ambiente ecologicamente sustentável para as presentes e as futuras gerações. O Imposto sobre Circulação de mercadorias e serviços - ICMS ecológico, conhecido como tributação sobre o fator ambiental, é uma alternativa para impulsionar a arrecadação tributária em face a incentivar a preservação do meio ambiente. Para que exista a sustentabilidade ambiental, é necessário o envolvimento e empenho de cada indivíduo. O princípio da equidade intergeracional, desse modo, fundamenta-se nos pilares da prevenção e precaução e implica o dever do Poder Público e de toda a coletividade em unir forças em prol do meio ambiente. A política do ICMS Ecológico, busca a conscientização ecológica ambiental por meio da extrafiscalidade sócio-ambiental, regulando os subsídios fornecidos a municípios que desenvolvem atividades de proteção e conservação ambiental. Assim, será apresentado de forma clara através da análise qualitativa e bibliográfica, o papel do ICMS ecológico para a efetivação e o fomento das medidas de proteção e conservação ambiental. Com a implantação da função extrafiscal do tributo, foi possível perceber o abandono do seu papel de mero financiador da atividade Estatal e um poderoso provedor de recursos para direcionar a conduta dos contribuintes em relação a matéria ambiental. O ICMS ecológico, como ferramenta de proteção e conservação ambiental, contribui para o aprimoramento de mecanismos e medidas preventivas nos municípios que desempenham atividade de proteção e conservação ambiental.

Palavras-chave: Arrecadação Tributária; Desenvolvimento Sustentável; ICMS Ecológico; Meio Ambiente; Princípio da Equidade Intergeracional.

CIRCULATION OF ECOLOGICAL GOODS AND SERVICES (ICMS) AND THE PRINCIPLE OF INTERGENERATIONAL EQUITY FOR ENVIRONMENT AND SOCIETY

ABSTRACT

The Federal Constitution of Brazil of 1988, already consecrated in its bosom, the search for environment ecologically sustainable for the present and future generations. The Tax

on Circulation of goods and services - Ecological ICMS, known as taxation on the environmental factor, is an alternative to boost the tax collection in the face of encouraging the preservation of the environment. In order for environmental sustainability to exist, it is necessary the involvement and commitment of each individual. The principle of intergenerational equity in this way is based on the pillars of prevention and precaution and implies the duty of the Public Power and of the whole community to join forces in favor of the environment. The Ecological ICMS policy seeks ecological environmental awareness through socio-environmental extrafiscalism, regulating the subsidies provided to municipalities that carry out environmental protection and conservation activities. Thus, the role of the ecological ICMS will be presented in a clear way through the qualitative and bibliographical analysis for the effectiveness and promotion of environmental protection and conservation measures. With the implementation of the extra-fiscal function of the tribute, it was possible to perceive the abandonment of its role as mere financier of State activity and a powerful provider of resources to direct the conduct of taxpayers in relation to environmental matters. Ecological ICMS as a tool for environmental protection and conservation has contributed to the improvement of mechanisms and preventive measures in municipalities that carry out environmental protection and conservation activities.

Keywords: Tax Collection; Sustainable development; ICMS Ecological; Environment; Principle of Intergenerational Equity.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu art. 225, traz em seu bojo a Tutela Ambiental como um direito fundamental para as presentes e futuras gerações. Nessa perspectiva, a preocupação com o meio ambiente equilibrado e sustentável, possibilitou a adoção de políticas fiscais ambientais que viabilizassem a arrecadação de tributos para a sua preservação. A Lei n. 6.938/81, em seu art. 2º, já consagrava o meio ambiente como o patrimônio público a ser protegido e resguardado para o uso coletivo. Desse modo, o Estado teria o papel jurídico de criar medidas para incentivar a racionalização e o uso sustentável das fontes naturais.

Na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável de junho de 2012, conhecida como a Rio+20, ressaltou-se o papel e a necessidade da participação política para a concretização da consciência ambiental e definiu medidas de sustentabilidade para as próximas décadas. Em face, o seu objetivo principal foi a renovação do compromisso político com o desenvolvimento sustentável, por meio da avaliação das medidas adotadas pelas principais cúpulas sobre o tratamento de temas novos e emergentes.

O desenvolvimento sustentável só é alcançado, quando atende as necessidades presentes sem comprometer a existência das futuras. Esse pensamento é conhecido na doutrina majoritária, como direito transindividual de terceira geração, o qual não se limita somente a uma classe da população num exato lapso de tempo, mas que vai além da própria existência humana. Assim, nesse contexto, surge a defesa de direitos que abrangem toda a coletividade, e seu uso ecologicamente equilibrado, bem como a defesa de certos grupos, como os portadores de deficiência física e mental.

O princípio da equidade intergeracional fundamenta-se nos pilares da prevenção, precaução e do desenvolvimento sustentável. Desse modo, o ICMS Ecológico, encaixa-

se nesses moldes, ao auxiliar os municípios com o repasse de verbas decorrentes do tributo, para a preservação, a melhoria do meio ambiente e a cooperação entre União, Estados e Municípios. Portanto, os municípios que investem na qualidade ambiental têm seus índices financeiros aumentados em função da melhoria na qualidade ambiental. Surge assim a indagação: o ICMS ecológico tem servido como mecanismo eficiente para a equidade intergeracional e tem proporcionado por meio da extrafiscalidade sócio-ambiental, a conscientização da proteção e conservação ambiental?

Em qualquer trabalho científico, a metodologia é fundamental para a sua elaboração, pois de modo geral, é a explicação detalhada e minuciosa de toda ação desenvolvida para se chegar à sua perfeita conclusão. Tendo como principal finalidade o aperfeiçoamento do conhecimento em todas as áreas para tornar a existência humana mais significativa. Desse modo, busca-se com o presente trabalho, apresentar o ICMS ecológico como mecanismos de incentivo fiscal, que possibilita a conscientização ecológica ambiental por meio da extrafiscalidade sócio-ambiental e proporciona a equidade intergeracional.

Este trabalho é classificado como pesquisa bibliográfica, pois todo material utilizado, embasará em doutrinas, jurisprudências, leis, normas, e pesquisas em outros trabalhos acadêmicos e científicos. Quanto ao objetivo proposto, será o de demonstrar de forma lógica, racional, o ICMS ecológico como um impulsor para o controle e a criação de medidas incentivadoras de proteção e conscientização em prol do meio ambiente. A linha de estudo que será abordado será a qualitativa através da junção, percepção e análise do conhecimento sobre o assunto.

Ao longo do tempo, o ICMS transformou-se em um instrumento de incentivo, direto e indireto à conservação ambiental. Exercendo importante papel em favor da proteção do meio ambiente, ele consegue de forma negativa ou positiva influenciar certas atividades e desestimular outras. Assim, o ICMS Ecológico surge como um interessante mecanismo de utilização de um imposto para fomento de atividades voltadas à preservação ambiental por parte dos municípios, sendo uma importante fonte de recursos para o atendimento dessa finalidade.

2 O DESPERTAR DO HOMEM PARA A DEGRADAÇÃO AMBIENTAL

A partir da década de 60, foram detectados vários problemas ambientais, econômicos e sociais. O homem começou a perceber que a natureza era finita, e que seu uso poderia causar grande impacto para a sobrevivência das gerações futuras. Segundo Leff (2010, p. 55), esse foi um período de convulsão do mundo moderno e, ao mesmo tempo, a explosão para os assuntos ecológicos e ambientais.

Perante os fatos que estavam ocorrendo e os impactos ambientais que já eram visíveis, como na camada de ozônio, realizou-se em Estocolmo no ano de 1972 a primeira Conferência Mundial sobre o meio ambiente, que criou a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente. Após essa conferência, Freitas (2012) diz que outras conferências foram feitas, como a de 1992, no Rio de Janeiro, intitulada a Conferência da Esperança.

Com a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente ou Rio 92, pode-se dizer que houve um acréscimo de consciência em torno do tema que se consagrara como sendo de importância constitucional no seu artigo 225, no qual os direitos das futuras gerações foram contemplados. Ocorre porém,

que a implementação concreta da política ambiental depende muito de verbas públicas e dos mecanismos de fiscalização das três esferas de competência, o que impede uma plena autonomia e efetividade. Em geral, a política ambiental no Brasil é quase que exclusivamente voltada para uma função corretiva e baseada, sobretudo, em instrumentos regulatórios. Poucas são as iniciativas de utilização de uma via diferente baseada no que se denomina por instrumentos econômicos como ICMS Ecológico (FIGUEIREDO; WEYERMULLER, 2013, p. 36).

A Conferência Esperança alavancou o tema desenvolvimento sustentável como fonte primordial para que a sociedade pudesse interagir com o meio ambiente de forma não degradante. Ainda no Rio de Janeiro em 2012, foi realizada uma segunda Conferência, denominada “Conferência do Medo”, que explorou a possibilidade da regressão ambiental e teve como temas de estudo a governança global do desenvolvimento sustentável e a economia verde. (LEFF, 2010).

Figueiredo e Weyermuller (2013, p. 34) relatam que diversos fóruns de discussões também aconteceram em torno do meio ambiente, sendo o mais importante deles a Rio+20, conhecido como a Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, de junho de 2012. Nela, foram discutidos os meios de sustentabilidade para as próximas décadas, tendo como objetivo principal a renovação do compromisso político com o desenvolvimento sustentável, por meio da avaliação das medidas adotadas pelas principais cúpulas sobre o tratamento de temas novos e emergentes. Nessa mesma ideia, temos:

Essas diretrizes para que uma economia possa se intitular verde, indicam a necessidade de medidas mais amplas que apenas a atuação estatal não pode suprir de suas estruturas de investimento e controle. A necessidade de suporte financeiros é essencial para qualquer política dessa natureza, pois há uma defasagem histórica entre a utilização dos recursos naturais em benefícios de necessidades econômicas e os investimentos na conservação dos recursos. (FIGUEIREDO; WEYERMULLER, 2013, p.35).

3 O PRINCÍPIO DA EQUIDADE INTERGERACIONAL E DE CO-PRODUÇÃO

Segundo o Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa (2005), o substantivo feminino “equidade”, tem os seguintes significados: 1) disposição de reconhecer igualmente o direito de cada um; 2) conjunto de princípios imutáveis de justiça que induzem o juiz a um critério de moderação e de igualdade, ainda que em detrimento do direito objetivo; 3) sentimento de justiça avesso a um critério de julgamento ou tratamento rigoroso e estritamente legal; e 4). igualdade, retidão, equanimidade.

O princípio da equidade/solidariedade intergeracional consagrada pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, é o princípio ontológico que se fundamenta na natureza social do homem. É também um princípio ético, que fala que as atuais gerações têm direitos e deveres entre si para com as gerações presentes e com as gerações futuras. Traz a ideia de continuidade existencial, esperança na preservação, perenidade dos ecossistemas do planeta e possibilidade de uma vida digna. (BLAUTH; HUPFFER; SCHNORR, 2013, p. 104).

Temos o seguinte conceito de equidade para Silva (2004, p. 537):

[...] compõe o conceito de igualdade, na conformidade do próprio princípio jurídico em respeito aos direitos alheios. No entanto, por vezes, possui sentido mais amplo, mostrando-se um princípio de Direito Natural, que pode, mesmo, contrariar a regra do Direito Positivo.

Segundo Carvalho (2006, p.352), a proteção das futuras gerações no contexto ambiental, teve início em 1916, com a promulgação da Lei de Criação e Proteção dos Parques Nacionais nos Estados Unidos. A lei dispunha que era importante “conservar a paisagem e a vida silvestre, de modo a protegê-los para o desfrute das futuras gerações”. Essa preocupação voltada para os riscos e os limites do desenvolvimento populacional, abarcou também outras países, como a Conferência de Estocolmo, em 1972, prevendo medidas as condições de limites populacionais, e a Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano em seus princípios 2 e 5 que falam sobre os recursos naturais e os recursos não renováveis.

O Princípio da Equidade Intergeracional, de acordo com Fiorillo (2012, p.67), implica o dever do Poder Público e de toda a coletividade em preservar os recursos ambientais, como a qualidade do ar, da água, do solo, a biodiversidade para as futuras gerações, em condições não inferiores às recebidas, mais sim, de forma igual ou melhor. Tal concepção é amplamente compatível com a Dignidade da Pessoal Humana, que busca fornecer o mínimo existencial para a coletividade. A crítica de Frischmann (2007) é bem construtiva nesse contexto. Segundo ele, tornamo-nos mestre em empurrar os custos de nossas decisões imprudentes para as futuras gerações. As decisões já tomadas hoje, acarretam e tenderão a acentuar-se cada dia mais, se não existir uma mudança de concepção e atitude.

Para a efetiva proteção ambiental, Ferreira (2005) ressalta que a interação com as áreas econômicas e sociais é de extrema relevância, como também a participação do Estado e da sociedade. Nesse sentido, o princípio da cooperação transmite a ideia de união, foco e trabalho em conjunto, para se atingir as políticas do meio ambiente. É certo que, se somente o Estado se empenhar em conservar os recursos naturais, sem o auxílio da sociedade, será impossível a conservação ambiental para as futuras gerações.

A política do ICMS Ecológico, nada mais é do que a intervenção do Estado como regulador e subsidiário do meio ambiente. Desse modo, o princípio de co-produção promove a relação entre Estado e a sociedade. Promove participação social a cidadania através da educação ambiental. Facilita a interação entre vários órgãos e promove parcerias entre os institutos ambientais Federais, Estaduais e Municipais. (SCAFF e TUPIASSU, 2005).

Para Silva (2004), a equidade intergeracional é um desdobramento da equidade social, que normatiza um padrão ético de conduta humana, representado pela preocupação com o outro e a preocupação com o hoje e o amanhã. Nesse sentido, complementa-se:

Assim, oportuno o surgimento de uma reação ética na atualidade, com a finalidade de preservar a vida humana e de todas as demais formas de vida, bem como de todos os ecossistemas do planeta. Com efeito, o desenvolvimento econômico deve conciliar uma atitude socialmente justa e economicamente viável de exploração do ambiente, contudo, sem exaurir sua capacidade natural de se reproduzir para as gerações futuras.(COUTINHO, 2009, p. 3).

4 TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL: CONCEITO E DELIMITAÇÃO

A preocupação com o meio ambiente não é algo atual. Desde o início dos anos 90, já se discutia a possibilidade de sua interação com o meio fiscal, como uma forma de se obter conscientização e proteção ambiental (OLIVEIRA, 1999, p.13). Figueiredo e Weyermuller (2013, p. 34) falam que “uma perspectiva bastante em evidencia na atualidade é a defesa da ideia de necessidade de promoção de uma nova forma de conciliar as necessidades de proteção ambiental com as evidentes exigências cada vez mais expressivas da economia de mercado globalizado”.

A Constituição Federal de 1988, segundo Blauth, Hupffer e Schnorr (2013, p. 111) prevê diversos direitos e garantias fundamentais. E para viabilizar a efetivação desses fins e valores, a preocupação com o âmbito ecológico, fez-se necessária. Através do instrumento tributário, o governo conseguiu criar políticas em prol do meio ambiente. Araújo (2003, p.23) complementa que a Constituição Federal de 1988 possibilitou a cobrança de tributos através do Sistema Tributário Nacional, o qual estabelece competências e espécies tributárias que serão objetos de arrecadação da União, Estados, Municípios e Distrito Federal.

Como forma de garantir os direitos fundamentais de cada indivíduo, a tributação fiscal tem o objetivo de recolher recursos de forma compulsória de acordo com cada competência. Assim, de acordo com os artigos 145, 148, 149 e 149-A, da Constituição Federal de 1988:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

- I - impostos;
- II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;
- III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

Art. 148. A União, mediante lei complementar, poderá instituir empréstimos compulsórios:

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas.

Art. 149-A Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III.

Desse modo, como descrito acima, a Constituição Federal de 1988, em seus artigos 145, 148, 149 e 149-A, possibilita que: União, Estado, Distrito Federal e Municípios tenham a competência para a criar os impostos, as taxas e as contribuições de melhorias. Como também, mediante lei complementar a instituição de empréstimos compulsórios pela União e a criação de contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública para os municípios e Distrito Federal.

A tributação pode ser classificada em fiscal, parafiscal e extrafiscal. Quando se fala da fiscal, devemos ter em mente a natureza puramente arrecadatória, aquela tem finalidade específica e busca apenas arrecadar recursos financeiros para promover

subsídios aos serviços públicos. Já a parafiscal, custeia atividades paralelas da administração pública, como a Seguridade Social entre outros. (OLIVEIRA, 1999, p.31).

Admite-se, ao tributo, outra finalidade específica além de arrecadatória, que seria a concessão de incentivos fiscais para a promoção do desenvolvimento socioeconômico do país. Assim, a extrafiscalidade busca auxiliar situações sociais indesejadas e contribuir com a economia através do estímulo e desestímulo de atividades realizadas pela população. Meirelles (1999, p. 45) complementa ainda que “a extrafiscalidade é a utilização do tributo como meio de fomento ou destímulo a atividades reputadas convenientes ou inconvenientes à comunidade. É ato de polícia fiscal, isto é, de ação do governo para o atingimento de fins sociais através da maior ou menor imposição tributária”.

A utilização extrafiscal do tributo tem objetivo de induzir a conduta dos contribuintes. Tupiassu (2006, p.120) nos diz que “ao contrário do que se almeja através da função tributária tradicional, utilizando-se da extrafiscalidade, o Estado busca, muitas vezes, uma redução da arrecadação, seja através da imposição de altas cargas tributárias às condutas da arrecadação, seja através da concessão de incentivos fiscais àqueles que se adaptam à conduta almejada”.

Sobre a tributação ambiental, Araújo (2003, p. 115) nos diz que podemos dividi-la em duas finalidades: a fiscal e a extrafiscal. A fiscal busca a obtenção de receitas que serão destinadas a defesa do meio ambiente e, a extrafiscal, promover ou inibir comportamentos que possam ser favoráveis ou desfavoráveis ao meio ambiente.

Segundo Tupiassu (2006, p.123) é através da extrafiscalidade tributária que o Estado materializa vontades estatais, impondo valores e traçando diretrizes a serem seguidas pela sociedade. Desse modo, o caráter social do tributo é o bem comum.

5 IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS ICMS

A implantação do Imposto sobre venda ou sobre a circulação de mercadorias existe há muito tempo; contudo, seu surgimento no Brasil somente ocorreu após a vigência da Lei nº 4.625 de 31 de dezembro de 1922, com a criação do Imposto sobre Vendas Mercantis. (BALEIRO, p. 594, 2004).

Com a reforma do Sistema Tributário Nacional, no governo do Presidente Castelo Branco, Merico (2002, p. 129) relata que foi implantado o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias (ICM). Já na reforma tributária realizada pela Constituição Federal de 1988, o ICM foi transformado em Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações (ICMS).

Segundo o art. 155, II da CF/1988, o ICMS é Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior. É o imposto com maior arrecadação no país e principal fonte de receita dos Estados e do Distrito Federal.

No entendimento de Ciqueira (2017, p. 3), o ICMS, ao ser repassado ao Estado, deve ser direcionado aos municípios para que este preserve a qualidade ambiental nas áreas de preservação permanente, reservas legais, coletas de lixo e esgoto.

De acordo com Coelho (2012, p.6), o ICMS é um imposto não-cumulativo, no qual grava as etapas de circulação de riqueza, incidindo em última instância, apenas sobre o valor agregado, permitindo assim, a compensação do que for devido em cada operação.

Sobre o contribuinte do ICMS, a CF/1988, por meio da alínea “a” do inciso XII do parágrafo 2º do artigo 155 define que “é qualquer pessoa física ou jurídica, que realize, com habitualidade ou em volume que caracteriza intuito comercial, operações de circulação de mercadorias ou prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação” (BRASIL, 1988, on line).

6 O IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS ICMS ECOLÓGICO

Com a necessidade de preservar mananciais e restringir o uso de territórios, o poder público estadual e os municípios do Paraná realizaram, em 1991, uma aliança, a fim de se criar o ICMS Ecológico. Foi através da Lei Complementar Estadual 59 de 1991, regulamentada pelo Decreto Estadual 974/91 e reformulada pelo Decreto Estadual 2.791/96, que foi possível a sua efetiva implementação. (JÚNIOR, SALM E MENEGASSO, 2007, p.63).

O ICMS Ecológico, segundo Rocco (2004), é um dispositivo que possibilita o envio de parte dos recursos angariados pelo recolhimento do ICMS, para o uso dos municípios em ações de sustentabilidade ambiental. É interessante ressaltar que, existindo ações que degradem as áreas de conservação ou comprometa as águas dos mananciais de abastecimento, poderá o município perder o auxílio fornecido pelo recolhimento do ICMS. Desse modo, apenas os municípios que realmente zelam pela conservação ambiental que poderão usufruir do benefício.

Blauth, Hupffer e Schnorr (2013, p.135) relatam que cada estado tem a autonomia para estabelecer os critérios ambientais para o repasse do ICMS Ecológico, por força do parágrafo único do art. 150 da CF/88.

Dois são os objetivos do ICMS Ecológico. O primeiro, a conservação e, o segundo, a compensação. A conservação estimula os municípios a desenvolverem a sustentabilidade, por meio da criação de unidades de conservação, buscando o equilíbrio ecológico, desenvolvimento econômico e a equidade social. E a compensação, recompensa os municípios que possuem áreas protegidas em seu território (FIUZA, 2004).

Já Bensusan e Freitas (2002, p.251) complementam que a função compensatória beneficia os municípios que sofrem algum tipo de limitação quanto à administração de seus territórios, em função da existência de unidades de conservação ou áreas restritas ao uso. Isso acontece, pois esses municípios recebem menos repasse monetário da repartição feita pelo Estado, devido à sua baixa atividade geradora de arrecadação do ICMS ligadas ao comércio e indústrias.

Nesse mesmo entendimento, Muraro (2006, p.110) nos diz que o ICMS ecológico “transforma-se em um instrumento de incentivo ao desenvolvimento sustentável”. Desse modo, acontece “uma indução para a criação de unidades de conservação ou para a manutenção dos já existentes, incorporando novas tecnologias na promoção do equilíbrio ecológico, o que trouxe como consequência um maior desenvolvimento econômico”.

O princípio que norteia o ICMS Ecológico é o protetor-recebedor, que originou do princípio da precaução. O princípio do protetor-recebedor relata que o agente público ou privado, que protege um bem natural em benefício da comunidade, deve receber uma compensação financeira que servirá como incentivo, pelo serviço prestado ao meio ambiente. (JÚNIOR, SALM E MENEGASSO, 2007, p.64).

Acquatella (2001, p.167) fala que a redistribuição do ICMS é feita pelo valor agregado, que se reflete no nível de atividade econômica do município. Desse modo, a adoção do valor agregado estimula a criação de novas atividades comerciais e industriais e, contrapartida, prejudica os municípios que impõem restrições ao uso da terra, em vista as áreas protegidas.

O ICMS Ecológico também tem respaldo na Constituição Federal. Ela determina que 75% da arrecadação do ICMS sejam destinados ao Estado para a sua manutenção e investimentos e que 25% dessa arrecadação seja distribuída aos municípios (CF, art. 158, IV). O parágrafo único do art. 158, inciso IV, estabelece que “até 25% do ICMS da parte que pertencer aos municípios será distribuído de acordo com lei estadual”, ou seja, até ¼ dos 25% pode ser rateado aos municípios que investem na preservação ambiental, desde que haja legislação estadual pertinente. Assim, em caráter nitidamente extrafiscal⁵, diversos estados brasileiros já implantaram o ICMS Ecológico por força de lei estadual. Os municípios que investem em projetos ambientais recebem entre 0,5% e 5% da arrecadação total do ICMS a eles destinada. (JÚNIOR, SALM E MENEGASSO, p.64, 2007).

7 ICMS ECOLÓGICO E IMPLANTAÇÃO NOS ESTADOS BRASILEIROS

Campos (2010) relata que, nos Estados brasileiros, o ICMS Ecológico tem sua origem relacionada a busca por alternativas de financiamento público em municípios restritos ao uso do solo, o qual não conseguem se desenvolver com as atividades econômicas comuns. Desse modo, para incentivar a proteção ambiental e inibir possíveis fontes degradantes, o ICMS Ecológico mostrou-se um ótimo mecanismo de proteção.

O ICMS Ecológico foi pioneiro no Estado do Paraná, devido ao seu vasto território, rico em mananciais, parques ecológicos e reservas indígenas. Os municípios eram também limitados a exploração de seus territórios e, assim, reivindicaram a possibilidade de terem compensações por meio de tributos (LOUREIRO, 2008). Blauth, Hupffer e Schnorr (2013, p.122) complementam ainda que, no estado do Paraná, o ICMS ecológico foi considerado um importante instrumento para a realização do princípio da equidade intergeracional, ou seja, o compromisso político entre as gerações, tanto as presentes quanto as futuras.

Com a criação do ICMS no Paraná, diversos outros Estados brasileiros também aderiram a legislações ambientais para que conseguissem o repasse aos seus municípios. São Paulo (1993), Minas Gerais (1995), Amapá (1996), Rondônia (1996), Rio Grande do Sul (1997), Mato Grosso (2000), Mato Grosso do Sul (2000), Pernambuco (2000), Tocantins (2002), Acre (2004), Rio de Janeiro (2007), Ceará (2008), Piauí (2008). A seguir, serão abordados breves comentários sobre alguns Estados que implantaram o ICMS Ecológico:

De acordo com Blauth, Hupffer e Schnorr (2013, p.122), em 29 de dezembro de 1993, o Estado de São Paulo foi o segundo a implantar o ICMS ecológico, por meio da

Lei Complementar Estadual nº 8.510, que altera a Lei n.3.201 de 23 de dezembro de 1981. Ele destinou 0,5% dos recursos recolhidos para os municípios com unidade de conservação e com reservatórios de água destinada a geração de energia elétrica.

Em 1994, foi aprovado no Mato Grosso do Sul o ICMS Ecológico pela Lei Complementar nº 77 regulamentada posteriormente pela Lei nº 2.193 de 2000, o qual só veio surgir efeito a partir de 2002 nas unidades de conservação (LOUREIRO, 2002).

Blauth, Hupffer e Schnorr (2013, p.127) relatam que, de acordo com a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais, os municípios mineiros mais desenvolvidos possuíam um alto grau de concentração de recursos, enquanto outros, andavam com uma situação econômica desfavorável e até escassez de recursos. Gonçalves (2008, p. 29) acrescenta que a Lei Estadual 12.040/95, conhecida como “Lei Robin Hood”, por favorecer os municípios com menos desenvolvimento, implementou o ICMS Ecológico no Estado de Minas Gerais e possibilitou o crescimento e o desenvolvimento das áreas mais necessitadas.

O estado de Minas Gerais fundamenta o ICMS Ecológico pelo princípio do Protetor-Recededor e sua criação se como resposta às necessidades da administração pública de encontrar alternativas para o fomento de atividades econômicas pautadas nas regras de proteção ambiental e do desenvolvimento sustentável nos seus municípios. Todavia, o estado deixa bem claro em seu site, que não está a falar de um novo imposto, e sim da introdução de novos, critérios de redistribuição de recursos do ICMS, além do valor adicionado que reflete o nível da atividade econômica nos municípios em conjunto com a preservação do meio ambiente. (BLAUTH, HUPFFER E SCHNORR, 2013, p.128).

Já no Estado do Amapá, Loureiro (2002) comenta que o ICMS Ecológico foi aprovado por meio da Lei Estadual nº 322, de 23 de dezembro de 1996. Adotaram a distribuição de forma que 1,4% dos 25% recolhidos fossem destinados a conservação ambiental. Nesse mesmo ano, o Estado de Rondônia aderiu o ICMS Ecológico através da Lei Complementar Estadual 147/96 e definiu a destinação de 5% do valor recolhido pelo imposto, para que os municípios criassem critérios de desenvolvimento e proteção ambiental.

No ano seguinte, foi a vez do Rio Grande do Sul aderir ao ICMS Ecológico, com a Lei 11.038/97. Buscou-se a conservação das áreas ambientais já existentes e a recuperação de áreas abandonadas (BLAUTH, HUPFFER E SCHNORR, 2013).

A Lei Complementar nº 37, de 7 de dezembro de 2000, trouxe ao Estado do Mato Grosso a implantação do ICMS Ecológico. Destinando inicialmente 5% as terras indignas e as unidades de conservação e, posteriormente, 2% aos municípios que zelavam pelo saneamento ambiental.

O ICMS Socioambiental, como é chamado no Estado do Pernambuco, foi aprovado pela Lei Estadual nº 11.899 de 21 de dezembro de 2000. Nesse caso, 1% foi destinado aos municípios com unidade de conservação e 5% distribuídos aos que possuem compostagem.

No Estado de Tocantins, foi implantado o ICMS Ecológico no ano de 2002, pela Lei nº 1.323, com objetivo de melhorar o meio ambiente e a qualidade de vida. A lei combatia as queimas e incêndios do solo, como a promoção e conservação da água.

Segundo Blauth, Hupffer e Schnorr (2013, p. 130), em Goiás, o ICMS Ecológico teve início com a Emenda Constitucional n. 40, de 30 de maio de 2007, que alterou o parágrafo 1º do art. 107 da Constituição Estadual de Goiás. E reduziu de 90% para 85%

o percentual destinado aos municípios na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços realizados em seu território.

Por fim, Blauth, Hupffer e Schnorr (2013, p. 135) concluem:

A implantação do ICMS Ecológico, na grande maioria dos estados brasileiros, demonstra que a destruição dos recursos financeiros pelo critério ambiental possibilita aos municípios investimentos para a valorização de áreas ambientais, a realização de novos programas e projetos socioambientais e ações referentes à recuperação e proteção do meio ambiente. O ICMS Ecológico premia os municípios com bons indicadores ambientais que adotam medias de preservação ambiental. Para muitos municípios o repasse do ICMS Ecológico representa mais de 50% das receitas. Isso acaba por incentivar comportamentos alinhados com o princípio da equidade intergeracional.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o passar dos anos, vários países começaram a se preocupar com a degradação ambiental e o seu uso para as futuras gerações. Sendo essencial para a sobrevivência humana, o meio ambiente ficou cada dia mais em evidência. No Brasil, a busca pela proteção da biodiversidade, fez com que a Constituição Federal de 1988 trouxesse, em seu bojo, um capítulo inteiro sobre o meio ambiente, alavancando discussões para a busca de medidas e mecanismos cada vez mais eficientes para a conservação ambiental.

A qualidade de vida das presentes e futuras gerações depende do meio ambiente saudável e equilibrado. O maior desafio do Poder Público e da sociedade é a preservação e recuperação dos recursos ambientais, através da adoção de programas estratégicos para a conservação da biodiversidade, como o ICMS ecológico. Originário do imposto francês, o ICMS passou por vários aprimoramentos até chegar ao modelo utilizado atualmente. Em cada fase de seu desenvolvimento, o ICMS mostrou-se essencial para a economia brasileira e oportuno para a área ambiental.

Com a implantação da função extrafiscal do tributo, foi possível se perceber, o abandono do seu papel de mero financiador da atividade Estatal e um poderoso provedor de recursos para direcionar a conduta dos contribuintes. Através da intervenção do Estado, com o ICMS Ecológico, foi possível se perceber, além de uma nova forma de subsídio, um incentivo fiscal intergovernamental, que apoia a preservação e a promoção da justiça fiscal. Assim, o ICMS Ecológico vem derrubar a crença antiga de que economia e ecologia não se misturam. Ao mesmo tempo em que funciona como um incentivo para os municípios continuarem investindo na preservação ambiental, ele serve ainda como uma fonte de renda importante para muitos deles, atuando como um grande instrumento de fomento ao desenvolvimento sustentável.

O ICMS Ecológico tornou-se um meio indispensável para o desenvolvimento ambiental. Os municípios tiveram a possibilidade de receber incentivos para a criação de áreas de preservação e o estímulo para manter protegidas as áreas já existentes em seu território. O Estado do Paraná foi o pioneiro a implantar do ICMS ecológico e influenciou vários outros Estados a sua adesão, como o Estado de São Paulo e Mato Grosso do Sul.

Segundo a Constituição Federal de 1988, o meio ambiente é um direito de todos e dever da sociedade e do Estado, em preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Foi a partir da preocupação com o meio ambiente renovável e sustentável, que várias medidas políticas e fiscais foram adotadas em prol do meio ambiente. Desse modo, a indagação levantada ao longo desse artigo se “o ICMS ecológico tem servido como mecanismo eficiente para a equidade intergeracional e tem proporcionado por meio da extrafiscalidade sócio-ambiental, a conscientização da proteção e conservação ambiental?”, percebe-se que sim, através do princípio da precaução e preservação, a sociedade está consciente que os recursos ambientais são limitados e que a sua degradação tem severas punições e sanções governamentais. Assim, o ICMS ecológico, transformou-se em um instrumento poderoso de incentivo direto e indireto à conservação ambiental.

9 REFERÊNCIAS

- ACQUATELLA, Jean. **Aplicación de instrumentos económicos en la gestión ambiental em América Latina y el Caribe:** desafíos y factores condicionantes. Publicación de las Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina - CEPAL. División de Medio Ambiente y Desarrollo. Santiago de Chile: enero de 2001. Disponível em: <<http://www.eclac.cl>>. Acessado em: 31 de janeiro de 2017.
- AMORIM, João Luiz. **ICMS: questões controvertidas.** 2 ed. Niterói: Impetus, 2009.
- ARAÚJO, Cláudia Campos de. **Meio ambiente e sistema tributário:** novas perspectivas. São Paulo: Senac, 2003.
- BALEIRO, Aliomar. **Direito tributário brasileiro.** 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.
- BENSUSAN, Nurit; FREITAS, Analuce. **ICMS Ecológico:** Um Incentivo Fiscal para a Conservação da Biodiversidade. In: BENSUSAN, N. (org.). Seria melhor mandar ladrilhar? Biodiversidade como, para que, por quê. Brasília: Universidade de Brasília, 2002.
- BLAYTH, Taís Fernanda; HUPFFER, Haide Maria; SCHNORR, Lucas Ismael. **ICMS ecológico:** um caminho para a realização do princípio da solidariedade intergeracional. In: HUPFFER, Haide Maria e WEYERMULLER, André Rafael (Org). **ICMS ECOLÓGICO:** Instrumento de estímulo à conservação e à proteção ambiental. Porto Alegre: Entremeios, 2013.
- CAMPOS, Leu Pompeu de Rezende Campos. **ICMS Ecológico:** Experiências nos Estados do Paraná, São Paulo, Minas Gerais e Alternativas na Amazônia. Trabalho apresentado na 3^a reunião temática do programa piloto para proteção de florestas tropicais. Cuiabá, 2000.
- CARVALHO, Edson Ferreira de. **Meio ambiente & direitos humanos.** Curitiba: Juruá Editora, 2006.

COUTINHO, Gilson. **A ética ambiental na sociedade contemporânea.** In: Âmbito Jurídico, Rio.Grande.,63 f.,01/04/2009. [Internet]..Disponível.em:<<http://www.ambitojuridico.com.br> >. Acesso em: 24 jun. 2017.

CIQUEIRA, Antenor da Silva; NETO, José Lopes Soares. **ICMS Ecológico – Recebimento e aplicação do imposto:** Um estudo de caso de dois municípios Tocantinenses. 13 f. Disponível. em:<<http://www.catolicato.edu.br>>. Acesso em: 24 jun. 2017.

COELHO, Cecilia Choeri da. **Substituição Tributária “para frente” no ICMS e Direito à Restituição.** 35 f. Artigo Científico do curso de Pós-Graduação Lato Sensu da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.<http://www.emerj.tjrj.jus.br/>. Rio de Janeiro, 2012.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário eletrônico Aurélio.** Versão 5.0. correspondente à 3. ed. rev. e at. do Aurélio Século XXI, O Dicionário da Língua Portuguesa. São Paulo: Regis, Ed. Positivo, 2005.

FERREIRA, Lúcia da Costa. **Conflitos sociais contemporâneos:** considerações sobre o ambientalismo brasileiro. Revista Meio Ambiente & Sociedade. nº5, julho/dez. Campinas, 1999.

FIGUEIREDO, João Alcione Sganderla; WEYERMULLER, André Rafael. Economia e meio ambiente: realidade e possibilidades integrativas. In: HUPFFER, Haide Maria e WEYERMULLER, André Rafael (Org). **ICMS Ecológico:** Instrumento de estímulo à conservação e à proteção ambiental. Porto Alegre: Entremeios, 2013.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro.** 13 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

FIUZA. Anete Pinto Fiúza. **ICMS Ecológico – Um Instrumento para a Gestão Ambiental.** Disponível em: <<http://www.mt.trf1.gov.br/jud5/icms.htm>>. Acesso em: 31.01.2017.

FRISCHMANN, Brett. M. **Some thoughts on shortsightedness and intergenerational equity.** Disponível.em:<<http://www.luc.edu/law/activities/publications/ljdocs/faclawsymp/frischmann.pdf>>. Acesso em: 05 de abril de 2017.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade:** direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GONÇALVES, Régis Afonso Furtado. **A extrafiscalidade e o ICMS ecológico como instrumento econômico de política e preservação ambiental.** Trabalho de conclusão de curso, Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2008.

JÚNIOR, Amery Moises Nadir; SALM, José Francisco e MENEGASSO, Maria Ester. **Estratégias e ações para implementação do ICMS ecológico por meio da co-produção do bem público.** Revista de Negócios, v.12, n.3, p.62-73, julho/setembro. Disponível em: <<http://www.icmsecologico.org.br/site/images/artigos/a048.pdf>>. Blumenau, 2007. Acessado em: 27 de janeiro de 2017.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental:** sustentabilidade, racionalidade, complexidade e poder. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. 8. ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2011.

LEFF, Henrique. **Discursos sustentáveis.** São Paulo: Cortez, 2010.

LOUREIRO, W. **Contribuição do ICMS ecológico à conservação da biodiversidade no estado do Paraná.** 161 f. Tese (Doutorado em Ciências Florestais) – Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2002.

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

MERICO, L.F.K. **Introdução à Economia Ecológica.** 2. ed. Blumenau: Edifurb, 2002.

MURARO, Leonardo. **A Extrafiscalidade Tributária no Brasil como Implementadora de Políticas Públicas para o Meio Ambiente.** Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, Santa Cruz Do Sul, 2006.

OLIVEIRA, José Marcos Domingues de. **Direito Tributário e Meio Ambiente: Proporcionalidade, Tipicidade Aberta e Afetação da Receita.** 2.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

ROCCO, R. Dos instrumentos tributários para a sustentabilidade das cidades. In: COUTINHO, R. e ROCCO, R. (Org.) **O direito ambiental das cidades.** Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SILVA, Plácido. **Vocabulário Jurídico.** 25. ed Rio de Janeiro: Editora Forense, 2004.

SCAFF, Fernando Facury; TUPIASSU Lise Vieira da Costa; TORRES, Heleno Taveira (Org.). **Tributação e políticas públicas: O ICMS Ecológico.** São Paulo: Malheiros Editores, 2005. p. 724-748.

TUPIASSU, Lise Vieira da Costa. **Tributação Ambiental:** a Utilização de Instrumentos Econômicos e Fiscais na Implementação do Direito ao Meio Ambiente Saudável. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.