



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA CAMPUS III
CENTRO DE HUMANIDADES OSMAR DE AQUINO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

FRANCISCO MARCONDES DE CALDAS

FUNÇÃO EXTRAFISCAL DO TRIBUTO: ICMS ECOLÓGICO

**GUARABIRA – PB
2015**

FRANCISCO MARCONDES DE CALDAS

FUNÇÃO EXTRAFISCAL DO TRIBUTO: ICMS ECOLÓGICO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Universidade Estadual da Paraíba – UEPB, Campus III, como requisito parcial de obtenção de título de Bacharel em Direito.

Orientador: Renan Aversari Câmara

**GUARABIRA/PB
2015**

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

C145f Caldas, Francisco Marcondes de
Função extrafiscal do Tributo: [manuscrito] : ICMS ecológico.
/ Francisco Marcondes de Caldas. - 2015.
21 p.

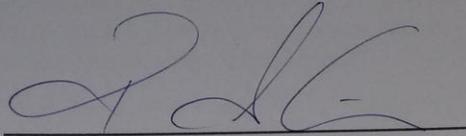
Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) -
Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Humanidades, 2015.
"Orientação: Prof. Ms. Renan Aversari Câmara,
Departamento de Ciências Jurídicas".

1. Desenvolvimento sustentável. 2. ICMS. 3. Poder Público.
I. Título.

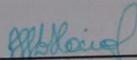
21. ed. CDD 340

FRANCISCO MARCONDES DE CALDAS

FUNÇÃO EXTRAFISCAL DO TRIBUTO: ICMS ECOLÓGICO



Prof. Renan Aversari Câmara
Orientador



Profª Hérica Juliana Linhares Maia
Examinador)



Profª Jucinara Maria Cunha dos Santos
Examinadora

Aprovado em 03/06/2015

GUARABIRA/PB
2015

***Ao meu pai França Bian (In
Memoriam) e a minha mãe Pretinha
Logrador pelo dom da vida, dedico.***

AGRADECIMENTOS

Ao Pai Celestial pelas graças concedidas, por seu infinito amor por ser inspiração e luz na minha vida.

Ao meu pai França Bian (*in memoriam*) pelo esforço de seu trabalho conseguiu sustentar seus cinco filhos com muita dignidade.

A minha mãe Pretinha logrador pelo cuidado diário na criação de seus cinco filhos, e que apesar das dificuldades das nossas vidas, sempre priorizou os nossos estudos nos conduzindo ao crescimento pessoal, e nos fazendo homens de bens...

A minha esposa Socorro e aos meus filhos Marcondes e Thamyres pela compreensão da minha ausência no lar.

A meus irmãos Mariza, Naldo, Neto, Sales e Francinaldo que me motivaram para essa caminhada.

Ao meu primo Alessandro, que nos momentos mais difíceis desta jornada, com sua paciência e boa vontade sempre esteve efetivamente ao meu lado me ajudando.

Ao meu orientador Renan pela amizade, pela paciência e auxílio na concretização deste artigo.

Ao meu primo Alekson com sua inteligência, colaborou decisivamente para essa caminhada.

A minha prima Delita pela seu apoio na sua casa quando lá ia utilizar seu computador.

Aos meus colegas de classe em especial, Guilhardo, Rosa, Ednaldo, Palmira, Ana Livia e Nathalia pela solidariedade, coleguismo, amizade, por terem me ajudado quando mais precisei.

“Feliz o homem que encontrou a sabedoria e alcançou o entendimento, porque a sabedoria vale mais do que a prata, e dá mais lucro do que o ouro”. (Pr 3, 13-14)

FUNÇÃO EXTRAFISCAL DO TRIBUTO: ICMS ECOLÓGICO

CALDAS, Francisco Marcondes de¹

RESUMO

Esse artigo demonstra que no campo dos tributos, o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Prestações de Serviços de Transporte Intermunicipal e Interestadual (ICMS) pode se constituir numa ferramenta importante para que o Município consiga desenvolver sua região respeitando suas áreas de preservação ambiental. Grande partes dos municípios brasileiros dependem do repasse pelos Estados desse imposto. Ao longo desta pesquisa, pode-se vislumbrar que o critério de rateio da arrecadação para repasse da cota-parte do ICMS aos municípios, privilegia àqueles que possuem uma forte atividade econômica, impondo aos pequenos municípios buscar saídas criativas que compensem essa perda. Nesse cenário o ICMS ecológico se apresenta como um instrumento de políticas públicas viável sob uma perspectiva ambiental

Palavras-chave: Desenvolvimento Sustentável; ICMS; Poder Público.

¹ Bacharelado em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba, Campus III.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	08
2 A IMPORTÂNCIA DO TRIBUTO PARA O ESTADO CONTEMPORÂNEO.....	10
2.1 ICMS espécie do gênero tributo.....	11
2.2 Repartição das receitas do ICMS.....	12
2.3 ICMS Ecológico e o Estado da Paraíba.....	13
3 ICMS ECOLÓGICO COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRIBUINDO COM O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	16
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	19
REFERÊNCIAS.....	21

1 INTRODUÇÃO

Já há algum tempo, o mundo vem colocando em evidência a preocupação com a preservação do meio ambiente. Dada sua importância para continuidade da própria existência humana neste Planeta, vários segmentos sociais discutem a forma ideal de equilibrar preservação ambiental e desenvolvimento econômico. No entanto, nem sempre é possível conciliar essas duas variáveis, tendo em vista a complexidade de fatores envolvidos.

A evidência da chamada questão ambiental diz respeito às diferentes maneiras como a sociedade se relaciona com o meio físico-natural.

A lei nos traz uma definição legal do meio ambiente, a qual se encontra insculpida no artigo 3.º, I, da Lei 6.938/1981, asseverando que o meio ambiente é “conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”, observa-se que o conceito legal é amplo, envolvendo o meio ambiente natural, cultural e artificial. A partir da interação entre os seres humanos e o meio físico natural surge o que se denomina meio ambiente. A convivência harmônica desses fatores vai implicar diretamente na qualidade de vida da população.

Outro conceito passou a fazer parte das discussões em torno da questão que envolve desenvolvimento econômico e preservação ambiental, que é o da sustentabilidade. A *World Wide Fund For Nature Brasil* (WWF-Brasil), organização comprometida com a conservação da natureza em âmbito global, assevera que desenvolvimento sustentável é:

o desenvolvimento capaz de suprir as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade de atender as necessidades das futuras gerações. É o desenvolvimento que não esgota os recursos para o futuro. Essa definição surgiu na Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada pelas Nações Unidas para discutir e propor meios de harmonizar dois objetivos: o desenvolvimento econômico e a conservação ambiental.

Essa definição surgiu na Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada pela Organização das Nações Unidas (ONU), para discutir e propor meios de harmonizar dois objetivos: o desenvolvimento econômico e a conservação ambiental.

De acordo com Sachs (2007), o desenvolvimento sustentável visa a enfatizar muito além da problemática econômica, política, social e questões ambientais. Isto significa, por exemplo, que a elevação da qualidade de vida e a equidade social devem ser objetivos centrais do modelo de desenvolvimento. Na esteira desse entendimento, a eficiência e o crescimento econômico são considerados essenciais, pois torna-se improvável aumentar a qualidade de vida com equidade sem que a economia tenha condições propícias para crescimento.

Nesse contexto, pode-se afirmar que as políticas públicas exercem grande importância, pois são elas em grande parte responsáveis por direcionar as ações com objetivo de atingir a melhor ocupação dos espaços e conduzir os agentes do mercado, conforme os objetivos da administração pública. Tais políticas destinam-se a promover o bem estar social por meio da resolução de problemas relacionados com a sociedade como saúde, educação e meio ambiente.

A fim de fomentar essas políticas públicas, os gestores podem fazer uso de uma gama de instrumentos tais como: regulamentações para utilização de recursos naturais, emissões de poluentes, permissões de extração e manejo, pagamentos pela redução de emissões, dentre outros. Observa-se pois, que didaticamente os instrumentos de políticas públicas podem ser agrupados em duas classes distintas: o sistema regulatório e o sistema de incentivos. Este artigo explana acerca do sistema de incentivo, especificamente com relação ao imposto sobre Imposto sobre operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre prestações de Serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicações (ICMS) com enfoque numa perspectiva ambiental. Dada a relevância desse imposto para o desenvolvimento dos Municípios, principalmente, para aqueles que dependem decisivamente de seu repasse para implementar seus programas e ações de governo locais. Ante esses fatores, existe um interesse peculiar dos municípios à adesão ao ICMS Ecológico, adotando os critérios ecológicos estabelecidos pela autoridades ambientais, a fim de influenciar o índice de rateio do total da receita pública distribuída aos Municípios.

2 A IMPORTÂNCIA DO TRIBUTO PARA O ESTADO CONTEMPORÂNEO

A grande preocupação dos governos ao longo da história foi como conseguir meios financeiros para desenvolver suas atividades e financiar seus grandes projetos. Desde dos tempos do império romano, dentre as fontes de financiamento mais utilizados pelos governantes, sem dúvida, foi a cobrança de tributos dos súditos. Em troca, os reis forneciam proteção e alguns serviços voltados para coletividade.

Com o nascimento do Estado Moderno, viu-se em princípio uma grande concentração de poderes nas mãos de uma pessoa, o rei, assim, o regime absolutista tinha a característica incessante de obter recursos objetivando de financiar os custos nobreza em detrimento de uma grande coletividade sofrida e carente. Ante esse cenário, existia necessidade de arrecadar cada vez mais tributos dos menos favorecidos para fomentar privilégios de poucos abastados com "sangue real".

A partir do Estado Democrático Liberal, como consequência da crise econômica e social de 1929, sentiu-se a necessidade do alargamento da democracia a toda a sociedade, colocando como objetivos da administração do Estado medidas de caráter social, que retribuir o que a sociedade, por meio do pagamento de tributos, oferece ao Estado.

Assim, o Estado como se entende, pelo fato dos recursos serem por natureza escassos, exige-se a necessidade de planejamento, voltando-se para modelo de organização eficaz e eficiente, oferecendo o máximo do bem-estar e segurança à toda coletividade.

No Estado Contemporâneo, percebe-se uma mudança no sentido de privilegiar as normas que provoquem uma participação mais ativa dos cidadãos, procurando incentivá-los e aplicando sanções com a finalidade de produzir mudanças no âmbito social. Nessa busca de se atingir uma maior justiça social, o tributo tem sido considerado importante fator de redistribuição de riquezas, sobretudo, em face dos princípios resguardados na Constituição Federal norteadores da isonomia tributária e o da capacidade contributiva. Acerca desses dois princípios que norteia a atividade de arrecadação de tributos do Estado, vale destacar o ensinamento de Andrade (2001, p. 127), que nesse sentido diz:

o princípio da capacidade contributiva está profundamente ligado ao da igualdade, mas neste não se esgota. Enquanto a isonomia avoca um caráter relacional, no bojo do confronto entre situações jurídicas, o princípio da capacidade contributiva, longe de servir apenas para coibir discriminações arbitrárias, abre-se para a consecução de um efetivo ideal de justiça para o Direito Tributário (ANDRADE, 2001, p. 127).

Assim, extrai-se que a busca da justiça avoca a noção de “equidade” na aferição de tributar. Pois importante conhecer como os recursos são distribuídos pela sociedade, desdobrando-se em duas dimensões: na equidade horizontal, em que deve haver o tratamento igual dos indivíduos considerados iguais, e na equidade vertical, com o tratamento desigual aos indivíduos considerados desiguais.

A implementação de critérios de distinção tem sua importância centrada no fato que o Estado deve tributar seus cidadãos, buscando receitas necessárias a custear os programas de governo, buscando aferir a real capacidade contributiva de cada um, a fim de se atingir uma justiça fiscal.

2.1 ICMS espécie do gênero tributo

Como conceito de tributo Amaro (2014, p. 42) diz que "é a prestação pecuniária não sancionatória de ato ilícito, instituída em lei e devida ao Estado ou a entidades não estatais de fins de interesse público". Dada a importância do conceito estudado, o Código Tributário Nacional (CTN) define "tributo", em seu artigo 3º, como sendo “toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir que não constitua sanção por ato ilícito e deve ser feito mediante lançamento por autoridade administrativa”.

O Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS) caracteriza-se, por excelência, como um tributo fiscal, ou seja, o principal objetivo é carrear aos cofres públicos recursos para que o Estado faça frente às suas despesas e aos investimentos. Contudo, a Constituição Federal permite que seja seletivo, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços (CF, art. 155, § 2º, III), faculdade que, se utilizada, proporcionaria visíveis notas de extra fiscalidade ao tributo. Assim, a incidência deste tributo seria mais elevada sobre as

mercadorias e serviços consumidos pelas pessoas de maior capacidade contributiva, de forma a redistribuir renda (ALEXANDRE, 2009, p. 565).

Conforme preceitua a Constituição Federal no art. 155, II, a competência para a instituição e cobrança do ICMS é dos entes estaduais. Assim, o produto da arrecadação desse tributo é uma das principais fontes de custeio dos Estados, dada a sua característica primordial de ser um tributo predominantemente fiscal. Tornando-se fonte expressiva de receita para Estados e Distrito Federal. No entanto, esse tributo tem sido utilizado com outras conotações, que visam não somente a arrecadação. Uma das conotações deste tributo é a extrafiscal, a qual é orientada para fins outros que não a captação de dinheiro para o Erário, tais como a redistribuição de renda e da terra, a defesa da indústria nacional, a orientação dos investimentos para setores produtivos ou mais adequados ao interesse público, à promoção do desenvolvimento regional ou setorial (OLIVEIRA, 1999, p.37). Baseado nesta extrafiscalidade é que se origina o ICMS Ecológico.

2.2 Repartição das receitas do ICMS

Importante frisar que o ICMS Ecológico não se trata de um tributo novo, mas refere-se ao desdobramento do ICMS puro, precisamente uma segregação do montante total da receita destinada por meio de repasse dos Estados os Municípios, objetivando mitigar os efeitos desastrosos do homem sobre os finitos recursos naturais, além de estimular a preservação de áreas ambientais.

A Constituição Federal em seu artigo 158, inciso VI, estabelece que o ente Estadual deve repassar, em prol do pacto federativo, 25% (vinte e cinco por cento) do ICMS arrecadado aos municípios. Conforme se vê no mencionado dispositivo transcrito abaixo:

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

[...]

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

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

I três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal. (MORAES, 2005, p. 188).

Assim, a repartição tem natureza compensatória e não redistributiva. Deste percentual, estabelecido constitucionalmente, há uma subdivisão nos seguintes termos: “ $\frac{3}{4}$ dos 25%, no mínimo, distribuídos na proporção do Valor Adicionado Fiscal (VAF), disciplinado pela Lei Complementar 63, de 11 de janeiro de 1990, correspondente à diferença entre a saída de mercadorias, adicionadas aos serviços prestados, e a entrada de mercadorias em seus territórios, observado o ano civil, $\frac{1}{4}$ dos 25%, de acordo com o que dispuser a lei estadual (PIRES, 2008, p. 04). Na operacionalização dos 75%, o Estado não tem a discricionariedade de modificar o montante a ser distribuído, nem tampouco os critérios de rateio, devendo obedecer ao prescrito na Constituição Federal. Para inteligibilidade deste dispositivo constitucional e seus aspectos, faz-se necessário recorrer à Lei Complementar nº 63/1990. De acordo com tal diploma, o “valor adicionado”, o art. 3º § 1º afirma que o valor adicionado corresponderá, para cada Município, ao valor das mercadorias saídas acrescido do montante das prestações de serviços, no seu território, deduzido o valor das mercadorias entradas, em cada ano civil (ALEXANDRE, 2009, p. 628).

Desta forma, é correto dizer que o valor do ICMS distribuído a cada município do Estado, pela sua proporcionalidade em função do valor adicionado no respectivo território, é proporcional à contribuição dada pelo município na arrecadação estadual do ICMS. Já na distribuição dos 25% remanescentes, o ente tributante estadual tem discricionariedade para estabelecer, por lei própria, de que forma o rateio ocorre.

2.3 ICMS Ecológico e o Estado da Paraíba

A Constituição Federal da República no art. 23, inciso VI, estabeleceu as hipóteses de competência que serão observadas e desempenhadas pelos entes que compõem a federação, ou seja, pela União, Estados ou Distrito Federal e pelos Municípios, senão vejamos o mencionado dispositivo abaixo:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

[...]

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; [(MORAES, 2005, p.56) (grifo nosso)].

Tais competências explicitadas no texto constitucional são comuns, possuindo, portanto, o significado jurídico de que os serviços administrativos podem ser exercidos, e regulamentado de modo concomitante pelos entes federados, de modo que o legislador constituinte originário entendeu a importância de regionalizar a proteção do meio ambiente e combate à poluição, repartindo a responsabilidade dessa incumbência entre a União e os demais entes federados, considerando as especificidades locais.

O Estado brasileiro pioneiro na consolidação do ICMS Ecológico foi o Paraná, estabelecido em 1991, por meio da Lei Complementar nº 59/91. A tributação verde paranaense obteve resultados exitosos, sendo evidenciado por vários estudiosos, entre eles, Amado, enfatizando que o ICMS Ecológico,

apesar de ser apenas um critério de repasse de parte do produto do imposto, que não considera intrinsecamente questões ambientais na estrutura de sua incidência, vem contribuindo decisivamente para o significativo aumento dos espaços territoriais especialmente protegidos no Paraná, na ordem de 160% entre 1991 e 2005 (AMADO, 2014, p. 834).

Essa medida, de política pública de incentivo implantada no Estado do Paraná, foi alvo de elogios e premiações de diversas fontes de estudos como a Fundação Getúlio Vargas (FGV) até o Ministério do Meio Ambiente. Incentivando outros Estados a adotar modelo semelhante do ICMS Ecológico, conforme o mencionado autor, a exemplo de São Paulo (1993), Minas Gerais (1995), Rondônia (1996) e Rio Grande do Sul (1998), apenas, moldando-se a suas peculiaridades de bioma e ecossistemas locais.

O Estado da Paraíba (PB), por meio da Lei Estadual nº 9.600, de 21 de dezembro de 2011, esboçou um desejo de implementar o ICMS Ecológico para os Municípios paraibanos. No entanto, essa tentativa do legislador em regular o referido ICMS para esse Estado encontra-se com sua eficácia suspensa pelo Tribunal de

Justiça da Paraíba, em função de uma medida cautelar em uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN), proposta pelo Governo do Estado da Paraíba, por meio da Procuradoria Geral do Estado (PGE), devido a incompatibilidade da norma questionada frente à Constituição Estadual.

Assim, vejamos o Art. 2º, e incisos I,II,III e IV, da Lei estadual nº 9.600, de 21 de dezembro de 2011, conforme se vê abaixo:

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.

§ 1º Na hipótese do não enquadramento, isolada ou cumulativamente, de nenhum Município nos critérios previstos nos incisos III e IV, os recursos ali previstos serão distribuídos de forma proporcional à população de cada Município.

§ 2º A aplicação dos critérios mencionados nos incisos III e IV poderá ser feita de forma cumulativa pelo atendimento do que está ali disposto, o qual deverá ser formalmente atestado por parte dos órgãos de fiscalização ambiental nas esferas federal e/ou estadual.

Nesse sentido, conclui-se que, considerando o art. 164, inciso IV, da Constituição do Estado da Paraíba, o qual prevê a distribuição aos municípios paraibanos de, no mínimo 75% do produto arrecadado do ICMS, segundo valor adicional arrecadado, a Lei 9.600/2011 é flagrantemente inconstitucional, por dispor livremente de 30% da receita de ICMS destinada aos municípios, encontrando-se também em descompasso com as destinações constitucionais.

Assim, ante esse impedimento legal o Estado da Paraíba deixou de mensurar possíveis resultados que seriam obtidos a favor do meio ambiente em alguns municípios, caso fosse implementado o ICMS Ecológico. Deixando esse Estado de

se aliar a outros, como exemplo emblemático os estados de Minas Gerais e Paraná, pois além de terem um sistema compensatório mais equânime, estão observando o mandamento constitucional de que todos devem ter zelo pelo meio ambiente, conforme mandamento do art. 255 da Constituição Federal.

3 ICMS ECOLÓGICO COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRIBUINDO COM O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O Estado brasileiro, observando a importância do zelo pelo meio ambiente, dentro do plano normativo, essa importância ganhou *status* constitucional com o advento da Constituição Federal de 1988. É o que se depreende do art. 225, ao enunciar que "Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações" (MORAES, 2005, p.235).

A preocupação pela preservação do meio ambiente foi uma constante no mundo todo, desencadeando grandes fóruns e eventos internacionais sobre o tema, entre eles merece destaque a Rio-92 - primeiro evento a tratar do direito intergeracional visando a preservar um ambiente equilibrado, priorizando o cuidado com as florestas e faunas para que as futuras gerações possam usufruir e garantir sua sobrevivência no planeta.

A garantia de um meio ambiente saudável com direito fundamental de todos, quando se toma consciência de que o descuido da natureza pode comprometer a existência do homem sobre o planeta. Dada sua importância foi elencado dentre os Direitos Humanos, daqueles chamados de 3ª geração pela doutrina, conforme lição de André Ramos Tavares (2014, p. 57):

Já os direitos de terceira geração são aqueles de titularidade da comunidade, como o direito ao desenvolvimento, direito à paz, direito à autodeterminação e, em especial, o direito ao meio ambiente equilibrado. São chamados de direitos de solidariedade. São oriundos da constatação da vinculação do homem ao planeta Terra, com recursos finitos, divisão absolutamente desigual de riquezas em verdadeiros círculos viciosos de miséria e ameaças cada vez mais concretas à sobrevivência da espécie humana. (ANDRÉ, 2014, p. 57).

Assim, como já havia sido ressaltado, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental de todos os brasileiros, por sua vez a Constituição não dá direito de escolha ao governo de proteger ou não o meio ambiente, ela impõe essa obrigatoria política pública e aos cidadãos compete o direito de acionar o Estado a cumprir essa obrigação (HEMPEL, 2008). Ainda corroborando o pensamento de Hempel (2008), o direito ambiental tem a finalidade de proteger a vida e garantir sua qualidade de modo a proteger as gerações atuais e futuras.

No tocante às políticas ambientais, os instrumentos utilizados são classificados pelos estudiosos em dois grupos tais como: sistema regulatório - também conhecido como instrumento de Comando e Controle (CEC), que segundo João (JOÃO, 2004, p. 62) "são os mais difundidos no planeta e se caracterizam pela regulação direta da utilização de recursos naturais, tendo como objetivo principal induzir uma mudança de comportamento individual". Assim, esse tipo de instrumento visa atingir diretamente aqueles que potencialmente possam ser capazes de cometer delitos, e suas regras são destinadas a punir e coibir tais práticas, por meio de aplicação de multas e processos judiciais.

Noutra vertente, os instrumentos de incentivos nas políticas ambientais têm como características a mudança de comportamento dos agentes em relação ao meio ambiente. Esses mecanismos estão direcionados a medidas de precaução e conscientização, com visão da Economia Ecológica, a doutrina cita como os mais comuns: taxas, os subsídios, o sistema de depósito reembolso e a criação de mercados. Na visão de João (JOÃO, 2004, p. 73), "os instrumentos econômicos apresentam características que bem diferenciam dos regulatórios", como: a existência de estímulo financeiro, possibilidade de ação voluntária e intenção de, direta ou indiretamente, melhorar a qualidade ambiental.

Nesse sentido, extrair-se que os instrumentos econômicos, por meio de incentivos monetários ou financeiros, vão exercer uma ação nos agentes responsáveis a fim de melhorar a qualidade ambiental.

Como se sabe os recursos públicos são por natureza escassos, nem sempre o orçamento público dos entes federados efetivamente corresponde, em grau de satisfação, às necessidades da coletividade. A cada nova política pública existe concomitantemente um custo para implementá-la, por essa razão a política estatal de implementar o ICMS Ecológico caracteriza-se por ser uma alternativa efetiva dos

pequenos municípios elevarem seus recursos orçamentários advindos dos repasses dos Estados.

O modelo de repartição das receitas tributárias do ICMS desenhado constitucionalmente, o qual privilegiou os municípios com maior pujança econômica em detrimento daqueles que em seus territórios encontram-se grandes áreas de preservação ambiental, pode encontrar no ICMS Ecológico uma forma para que os Municípios menos desenvolvidos economicamente tentarem aumentar o montante recebido dos Estados em razão da participação na receita do ICMS.

Isto porque, conforme dito anteriormente, se considerarmos que três quartos dos repasses devem ser proporcionais à arrecadação do ICMS ocorrida no território municipal, os Municípios mais desenvolvidos economicamente sempre receberão mais recursos do que os menos desenvolvidos, perpetuando-se o ciclo das desigualdades.

Considerando que um quarto do montante referente aos 25% que os Estados devem repassar aos Municípios, uma das possibilidades dos Municípios menos ricos angariarem mais receita, principalmente aqueles que possuem vastas áreas de preservação ecológica, seria por meio do ICMS ecológico. Assim, ele iria funcionar como uma espécie de compensação fiscal à atividade municipal de proteção ambiental.

Esse posicionamento é defendido por Scaff e Tupiassu (2005, p. 746):

A transferência, segundo critérios ecológicos, da parcela do ICMS pertencente aos municípios representa um verdadeiro redimensionamento de valores, nos dois sentidos que o termo pode adquirir. De um lado, porque tal política realmente altera o montante de verbas orçamentárias a ser recebido por cada município, beneficiando os que contribuem com a melhoria da qualidade de vida da população. Por outro lado, e principalmente, porque a implementação de tal política resulta, naturalmente, numa nova forma de compreender os valores que pautam o desenvolvimento local. Doravante, não apenas a implementação de indústrias poluentes traz ganhos financeiros para os municípios; a preservação de áreas verdes, a construção de redes de esgoto, escolas e hospitais também passam a ser sinônimo de aumento da receita e desenvolvimento (SCAFF; TUPIASSU, 2005, p. 746).

Com o recurso extra do ICMS Ecológico, obtido por meio da observação dos critérios ambientais adotados pela legislação do Estado, os Municípios podem ter mais recursos, os quais revertidos em benefícios e serviços para coletividade, como

investimentos em novas redes de esgotos, realizar coleta adequada para os resíduos, implantar práticas de preservação ambiental em parceria com empresas locais que adotem práticas não poluentes. Tais benefícios trarão mais qualidade de vida aos munícipes.

Portanto, embora o ICMS Ecológico não seja uma política tributária, mas financeira, pode conduzir os Municípios a adotarem políticas tributárias extrafiscais e, por meio delas, implementar justiça social em busca do desenvolvimento sustentável.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A luta pela preservação de um meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ser encampada por todos. A nossa lei maior, Constituição Federal, assevera que a garantia e proteção de um meio ambiente saudável e equilibrado é direito de todos, asseverando ainda, que o dever pela sua proteção e defesa, não são apenas do Poder Público, mas também de toda a coletividade, para que às presentes e futuras gerações possam usufruir desse bem comum.

Os tributos têm importância peculiar nessa missão em defesa do meio ambiente, dentre eles, destaca-se o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), por representar uma arrecadação expressiva para custeio das despesas estatais. Além de que, o crescimento da arrecadação desse imposto reflete diretamente na arrecadação de grande parte dos municípios brasileiros que sobrevivem do repasse do referido imposto.

Impende destacar, que o modelo de repartição da receita arrecadada com o ICMS que destina parte dessa receita aos entes municipais, privilegia uma crescente atividade econômica em seus territórios em detrimento daqueles que possuem áreas de preservação e programas ambientais em seus territórios. Assim, a fim de se fortalecer as receitas desses municípios há necessidade de políticas públicas, dirigidas a incentivar a conservação ambiental, empregando critérios ecológicos para que os municípios possam ser retribuídos com uma parcela maior do repasse do ICMS, a fim de beneficiar aqueles que contribuem para a melhoria da qualidade de vida local, ajustando-se no desenvolvimento dessas regiões pelas áreas de conservação.

Neste contexto o ICMS Ecológico pode ser considerado um instrumento de política pública eficaz para os Estados, como de fato já se mostrou no do Estado do Paraná. Embora deve ser considerada algumas restrições em sua aplicação, não poderemos deixar de considerá-lo com um instrumento eficiente de política pública a ser utilizado em benefício da conservação ambiental.

Portanto, espera-se que o Estado da Paraíba resolva qualquer empecilho de base legal que hoje obstaculize a implantação do ICMS Ecológico, utilizando-o como um instrumento de política pública com potencial de mudança nesse Estado. Nesse sentido, vê-se uma possibilidade real dos pequenos municípios receberem mais recursos, por meio de um aumento de seus repasses legais. A partir disso, espera-se observar os frutos advindos dessa atitude política, em favor do desenvolvimento local sem sacrificar os recursos ambientais. Somado a isso, o Poder Público estaria contribuindo de forma incisa para consciência coletiva voltada para preservação ambiental, respeitando o meio ambiente saudável e equilibrado, em conformidade com os dispositivos legais e constitucionais, favorecendo a sobrevivência destas e das futuras gerações de nosso planeta.

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico Augusto Di Trindade. **Direito ambiental esquematizado**. 5. ed. São Paulo: Método, 2014.

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

ANDRADE, Rodrigo Fonseca Alves de. **O princípio base da capacidade contributiva e a sua aplicação diante de uma pluralidade de tributos**. Revista de Informação Legislativa, Brasília, ano 38, n. 149, jan./mar. 2001.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organização de Alexandre de Moraes. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

BRASIL. **Código Tributário Nacional**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm>. Acesso em: 28 jul. 2014.

HEMPEL, Wilca Barbosa, **A importância do ICMS Ecológico para a sustentabilidade Ambiental no Ceará**. FORTALEZA, 2008. Disponível em: <<http://www.icmsecologico.org.br>>. Acesso em 23 jul. 2014.

JOÃO, Cristina Gerber. **ICMS Ecológico um instrumento econômico de apoio à sustentabilidade**. Florianópolis, 2004. Disponível em: <http://www.icmsecologico.org.br/artigos/CRISTINA_GERBER_JOAO.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2014.

MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira; NASCIMENTO, Carlos Valderdo. **Tratado de Direito Constitucional**. v. 1. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

OLIVEIRA, J. **Direito Tributário e Meio Ambiente**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

PIRES, E. ICMS Ecológico - Aspectos pontuais - legislação comparada. Artigo Científico. Santa Catarina, 2008.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2014.

SACHS, Ignacy. **Estratégias de Transição para o Século XXI**. São Paulo: Nobel, 1993.

SCAFF, F. F.; TUPIASSU, L.V. da C. **Tributação e políticas públicas: o ICMS ecológico**. In: TÔRRES, Heleno Taveira (Org.) Direito tributário ambiental. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. p. 746.