



UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL E SUDESTE DO PARÁ
Instituto de Estudos em Direito e Sociedade – IEDS
Faculdade de Direito- FADIR

**ANÁLISE ACERCA DA APLICAÇÃO DO ICMS VERDE NO MUNICÍPIO DE
MARABÁ/PA**

MARABÁ/PA

2016

AMANDA KAROLINE SANTOS E SILVA

**ANÁLISE ACERCA DA APLICAÇÃO DO ICMS VERDE NO MUNICÍPIO DE
MARABÁ/PA**

Monografia Jurídica, apresentada à
Universidade Federal do Sul e Sudeste
do Pará, como requisito parcial para
obtenção do Grau de Bacharel em
Direito.

Orientadora: Professora Olinda Magno.

MARABÁ/PA

2016

AMANDA KAROLINE SANTOS E SILVA

**ANÁLISE ACERCA DA APLICAÇÃO DO ICMS VERDE NO MUNICÍPIO DE
MARABÁ/PA**

Monografia Jurídica, apresentada à
Universidade Federal do Sul e Sudeste
do Pará, como requisito parcial para
obtenção do Grau de Bacharel em
Direito.

Orientadora: Professora Olinda Magno

BANCA EXAMINADORA

Prof.Msc. Olinda Magno - Orientadora

Prof. Msc.Rejane Pessoa de Lima - Examinadora

Dr. Franscico Vilarins Pinto - Examinador

Aprovada em: 04/03/2016
Conceito: EXCELENTE

AGRADECIMENTOS

Agradeço inicialmente a Deus, pela Sua graça, Seu amor, pela paz e saúde de todos os dias.

Agradeço à minha família, pois vocês me deram a educação necessária para me tornar um ser humano capaz de escolher meus caminhos com sagacidade.

Agradeço, em especial, ao meu pai Pedro Silva Filho, que mesmo diante de dificuldades, nunca deixou de me apoiar emocional e financeiramente, e me ensinou sobre simplicidade e humildade e a agir com honestidade.

Agradeço à minha mãe Maria Dalva, mulher de fé e meu exemplo a seguir, que sempre, com muita paciência, com horas de ligação, esteve comigo e me ouviu em meio a choros e risos. Agradeço também pelo amor, incentivo e apoio incondicional.

Agradeço ao meu namorado, minha metade, melhor amigo e companheiro de todos os dias Mateus Eduvirges, que em nenhum momento deixou de me apoiar e buscar crescer comigo. Sou grata pelo amor, compreensão e carinho.

Ao meu padrinho Delano e madrinha Paula Gabriela, por todo carinho e torcida ao longo deste percurso.

Aos meus amigos Jasna, Emayra, Leonardo, Lua e Brenda Náthaly, pela cumplicidade e amizade.

À professora Olinda Magno, pelas sugestões apresentadas.

RESUMO

O estudo inicia apresentando como referencial teórico o estudo do Direito Ambiental, tratando sobre o conceito de meio ambiente e princípios basilares ambientais, tais como o princípio do direito humano, do desenvolvimento sustentável, da obrigatoriedade de atuação estatal e da prevenção. Discorre também acerca do Direito Tributário, conceito de tributo, classificação dos tributos, espécies tributárias, extrafiscalidade, competência tributária e ainda sobre a tributação ambiental para preservação da biodiversidade. Após, focaliza, especificamente, no “ICMS Ecológico” ou “ICMS Verde”, contemplando seu conceito e aspectos constitucionais, e demais características. Apresenta, também, um estudo sobre o avanço do desmatamento no Estado do Pará e no Município de Marabá. Estuda-se, ainda, a implementação do ICMS Verde no Estado do Pará, esclarecendo os critérios para repasse do ICMS Verde, requisitos para participação e destinação dos recursos provenientes do ICMS Verde. Posteriormente, faz-se uma análise acerca dos benefícios que a aplicação do ICMS Verde pode trazer para o município de Marabá.

Palavras-chave: ICMS Verde. Tributação Ambiental. ICMS Ecológico. Critérios para repasse ICMS Verde.

RESUMEN

El estudio comienza con la presentación como un estudio teórico de la legislación ambiental, que trata sobre el concepto de medio ambiente y los principios básicos del medio ambiente, tales como el principio de los derechos humanos, el desarrollo sostenible, la obligación de la acción del Estado y la prevención. También habla de la legislación fiscal, el concepto de impuestos, clasificación de los impuestos, las especies fiscales, impuestos extrafiscality, la competencia fiscal y también de los impuestos ambientales para la conservación de la biodiversidad. Después, se centra específicamente en "ICMS ecológico" o " ICMS verde ", teniendo en cuenta su concepto y aspectos constitucionales, y otras características. También se presenta un estudio sobre el avance de la deforestación en el estado de Pará y en la ciudad de Marabá. También el estudio de la aplicación del ICMS verde en el Estado de Pará, aclarando los criterios para pasar el ICMS verde, los requisitos para la participación y la asignación de los fondos del ICMS verde. Posteriormente, se trata de un análisis de los beneficios que la aplicación del ICMS Verde puede aportar a la ciudad de Marabá.

Palabras-clave: ICMS Verde. Impuestos ambientales. ICMS ecológico. Criterios para la transferencia del ICMS Verde.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Localização do desmatamento no Estado do Pará 2009-2013.....	44
Figura 2- Estados que possuem e não possuem ICMS Ecológico.....	47
Figura 3- Índice de CAR para repasse do ICMS Verde para os municípios do Estado do Pará.....	56

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Participação dos Estado da Amazônia Legal no Acumulado Desmatado – 1988-2013.....	43
Gráfico 2- Incremento de desmatamento na Região de Integração Carajás no período de 2011 a 2010.....	45
Gráfico 3- Incidência de queimadas na RI Carajás.....	46

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	08
2 DIREITO AMBIENTAL.....	09
2.1 Conceito de Meio Ambiente.....	09
2.2 Princípios Fundamentais do Direito Ambiental	09
2.2.1 Princípio do Direito Humano	10
2.2.2 Princípio de Desenvolvimento Sustentável.....	12
2.2.3 Princípio da Obrigatoriedade de Atuação (Intervenção) Estatal.....	14
2.2.4 Princípio da Prevenção.....	15
3 DIREITO TRIBUTÁRIO.....	18
3.1 Conceito de Tributo.....	18
3.2 Classificação dos Tributos.....	20
3.3 Espécies Tributárias.....	23
3.4 Extrafiscalidade do Tributo	27
3.5 Competência Tributária.....	29
3.6 Tributação Ambiental para preservação da biodiversidade	32
4 ICMS ECOLÓGICO COMO MECANISMO PARA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE.....	36
4.1 Conceito de ICMS.....	36
4.2 Aspectos constitucionais do “ICMS Ecológico”.....	37
4.3 O avanço do desmatamento do Estado do Pará e Município de Marabá.....	41
4.4 Experiência do ICMS Ecológico em outros Estados da Federação....	47
4.5 Implementação do ICMS Verde no Estado do Pará.....	49
4.5.1 Critérios para repasse do ICMS Verde.....	53
4.5.2 Requisitos para participação no ICMS Verde e Destinação dos recursos provindos do ICMS Verde.....	57
4.5.3 Aplicação do ICMS Verde em Marabá/PA.....	59
5 CONCLUSÃO	61
REFERÊNCIAS.....	63

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal, em seu art. 225, impõe ao Poder Público o dever de defender e preservar o meio ambiente, de forma a garantir o equilíbrio deste para as presentes e futuras gerações. Também dispõe que o art. 23 da CF/88, que é competência comum da União, Estados, do Distrito Federal e Municípios a proteção ao meio ambiente, assim como é concedido pela Constituição Federal, em seu artigo 155, que os Estados instituem tributos. No entanto, observa-se um nível crítico de degradação ambiental no nosso país e também a deficiência de uma educação ambiental a serviço da preservação e prevenção de desastres ambientais.

O Direito Tributário, no uso de sua extrafiscalidade tributária, que pode ser instrumento de intervenção estatal, no âmbito ambiental, pode ser usado como importante ferramenta para o Poder Público melhor desempenhar sua missão constitucional.

Um destes exemplos é o ICMS Ecológico, no Pará regulado pela Lei nº 7.638/12 e regulamentado pelo Decreto 775/13, que tem o intuito de servir de ferramenta para que Municípios implementem políticas públicas com requisitos ambientais estabelecidos em lei, visando o desenvolvimento econômico e combate à degradação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Ademais, o art. 158, parágrafo único, inciso II, da CRFB/88, fixa que o repasse do ICMS, em relação à parcela de arrecadação de 25% que cabe aos Municípios, 25% poderá ter o critério que a lei estadual dispuser.

Desta forma, através da Lei nº 7.638/12 foram estabelecidos novos critérios relacionados ao critério ecológico, que caso obedecidos aumentam consideravelmente o valor de repasse aos entes municipais. Com isso, considerando a problematização do avanço da degradação ambiental, surge a

discussão acerca dos benefícios que o novo critério pode trazer para o Estado do Pará e para o município de Marabá.

2 Direito Ambiental

2.1 Conceito de Meio Ambiente

A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente apresenta um conceito legal de meio ambiente no inciso I, do artigo 3º, tal seja, “conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abria e rege a vida em todas as suas formas”.

Embora a Lei nº 6938/81 estabeleça uma definição legal sobre o meio ambiente, esta ainda encontra-se tímida diante das necessidades e consumo da sociedade atual, ao conter somente aspectos naturais do meio ambiente.

Observando que o conceito de meio ambiente merece uma definição que englobe sua devida complexidade, Romeu Thomé da Silva acrescenta:

O conceito apresentado pela Lei 6.938/91 deve ser interpretado de forma abrangente, em consonância com a Constituição Brasileira de 1988, no sentido de inserir aspectos sociais, culturais e econômicos, além dos aspectos de ordem física química e biológica, expressamente mencionados. [...] A resolução CONAMA 306/2002, norma posterior à Constituição Federal de 1988, expressamente conceitua “meio ambiente” como sendo o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química, biológica, social, cultural e urbanística, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas. (SILVA, 2013. p. 188).

Verifica-se, portanto, que o *conceito de meio ambiente* não envolve exclusivamente um sentido reduzido a terra, água e ar, e sim, um conjunto de condições de existência humana, constituindo e influenciando a relação entre os seres humanos, sua saúde, seu crescimento e evolução.

Sob um aspecto econômico, o meio ambiente é o local onde está e se explora os recursos naturais, servindo como elemento primordial da produção de diversos produtos.

Diante da abrangência que os inúmeros conceitos podem alcançar, Simone Martins Sebastião adverte:

No entanto, essa grande diversidade de perspectivas (sob o ponto de vista natural, econômico, social e cultural) pelas quais se pode considerar o meio ambiente prejudica a efetividade da tutela jurídica, assim como inviabiliza a própria administração ambiental. Tem-se, então, que num primeiro momento, a proteção jurídica do ambiente visou à garantia da preservação dos elementos ambientais naturais, para depois abarcar também os componentes ambientais humanos – patrimônio artístico, cultural, histórico e econômico-social. Mas, é preciso ter em conta que, em suma, quer se adote uma concepção antropocêntrica ou ecocêntrica (biocêntrica), proteger os elementos naturais é, em última análise, proteger a existência do homem; e proteger a “comunidade biótica” implica proteger, sobretudo os elementos naturais. (SEBASTIÃO, 2006. p. 181).

Há de se destacar, portanto, a importância de se estabelecer um conceito de meio ambiente mais adequado, em que possam ser garantidos atos, medidas e instrumentos juridicamente aptos a proteger o ambiente da investida da humanidade.

2.2 Princípios Fundamentais do Direito Ambiental

2.2.1 Princípio do direito humano

Amparado pelo art. 225 da Constituição Federal de 1988, o princípio do direito humano é o direito fundamental da pessoa a um ambiente ecologicamente equilibrado. Mesmo não estando previsto nos direitos e deveres individuais e coletivos presente no art. 5º da Constituição Federal de 1988, este direito fundamental do ser humano foi constitucionalmente assegurado pelo legislador constituinte.

Art. 225. 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.¹

Destacando a importância e status de direito fundamental do princípio do direito humano a um ambiente ecologicamente equilibrado, Romeu Thomé da Silva assevera:

Importante lembrar que os direitos fundamentais não são apenas aqueles previstos no art. 5º da Carta Magna. Admite-se a existência de direitos fundamentais não previstos no Título II (Dos direitos e garantias fundamentais), como, por exemplo, a anterioridade eleitoral (art. 16 da CF), a irretroatividade da lei tributária (art. 150, III, “a”, CF) e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CF). Tais direitos são também fundamentais por repercutirem sobre a estrutura básica do Estado e da sociedade, caracterizando a chamada fundamentalidade material. (SILVA, 2013. p. 65)

A dignidade humana, direito fundamental maior da Constituição Federal, está intimamente ligada ao direito fundamental ao meio ecologicamente equilibrado, visto que a proteção e preservação do meio ambiente, sendo este essencial para a sobrevivência dos seres humanos, garante a própria vida além de condições adequadas de qualidade de vida, em que a dignidade desta existência seja preservada.

Precisamente por estar no rol de direitos fundamentais e, ainda, por estar inerente à vida, o direito ao meio ambiente preservado tem a primazia da imprescritibilidade.²

¹BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 05jan. 2016.

² Cuida-se, originariamente, de ação civil pública (ACP) com pedido de reparação dos prejuízos causados pelos ora recorrentes à comunidade indígena, tendo em vista os danos materiais e morais decorrentes da extração ilegal de madeira indígena. (...) O dano ambiental refere-se àquele que oferece grande risco a toda humanidade e à coletividade, que é a titular do bem ambiental que constitui direito difuso. Destacou a Min. Relatora que a reparação civil do dano ambiental assumiu grande amplitude no Brasil, com profundas implicações, na espécie, de responsabilidade do degradador do meio ambiente, inclusive imputando-lhe responsabilidade

O princípio em questão tem como peculiaridade marcante a divisão da responsabilidade por um meio ambiente preservado e equilibrado entre o Poder Público e a coletividade.

De acordo com o art. 225, não cabe somente ao Poder Público idealizar e programar políticas públicas com este fim, e sim, também a coletividade, destinatários que devem se mobilizar para essa responsabilidade social, revelando uma indispensável necessidade da produção de normas e medidas que visem à colaboração e participação da sociedade nas decisões relativas às questões ambientais.

2.2.2 Princípio do desenvolvimento sustentável

Conhecido como o princípio “ pilar” dentre os princípios do Direito Ambiental, o desenvolvimento sustentável tem como base a harmonia entre o crescimento econômico, a preservação ambiental e a equidade social.

O artigo 2º da Lei 6938/81 - Política Nacional do Meio Ambiente aponta o conceito de desenvolvimento sustentável:

Art. 2º. A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana (...).

À vista disso, não se pode dissociar as vertentes acima apresentadas do desenvolvimento sustentável. Afinal, este somente pode ser considerado sustentável caso as questões sociais, ambientais e econômicas estejam sendo

objetiva, fundada no simples risco ou no simples fato da atividade danosa, independentemente da culpa do agente causador do dano. O direito ao pedido de reparação de danos ambientais, dentro da logicidade hermenêutica, também está protegido pelo manto da imprescritibilidade, por se tratar de direito inerente à vida, fundamental e essencial à afirmação dos povos, independentemente de estar expresso ou não em texto legal.(...)(grifos nossos). **REsp 1.120.117-AC, Rel. Min. Eliana Calmon, julgado em 10/11/2009. Informativo 415 STJ.**

respeitadas de forma simultânea. Caso elas não coexistam, não haverá desenvolvimento sustentável.

De acordo com reflexão de Maurice Strong, secretário geral da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento:

Perdemos a inocência. Hoje sabemos que nossa civilização e até mesmo a vida em nosso planeta estarão condenadas, a menos que nos voltemos para o único caminho viável, tanto para os ricos quanto para os pobres. Para isso, é preciso que o norte diminua seu consumo de recursos e o sul escape da pobreza. O desenvolvimento e o meio ambiente estão indissolivelmente vinculados e devem ser tratados mediante a mudança do conteúdo, das modalidades e das utilizações do crescimento. Três critérios fundamentais devem ser obedecidos simultaneamente: equidade social, prudência ecológica e eficiência econômica. (SACHS, 1993, p. 7, *apud* SILVA, 2013, p. 59).

Neste aspecto, os três indicadores de sustentabilidade carecem de equilíbrio contínuo. A perspectiva econômica deve respeitar os demais princípios que compõem a sustentabilidade, assim como a preservação do meio ambiente deve estar intrinsecamente ligada a questões sociais, como a pobreza e a fome. Isto posto, tais fatores quando equilibrados, amparam a dignidade da pessoa humana, o direito à vida, o direito ao trabalho, ao lazer e à livre iniciativa, expressos nos artigos 5º e 6º da Constituição da República Federativa Brasileira de 1988.

Além disso, a Carta Magna de 1988 abrange o conceito supramencionado em seu artigo 170³.

Consolidando tal concepção, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 101/DF, a relatora a Ministra Carmem Lúcia dissertou:

³Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

VII - redução das desigualdades regionais e sociais.

Desenvolvimento sustentável: crescimento econômico com garantia paralela e superiormente respeitada da saúde da população, cujos direitos devem ser observados em face das necessidades atuais e daquelas previsíveis e a serem prevenidas para garantia e respeito às gerações futuras.⁴

Ressalta-se que o objetivo deste princípio não é de impedir o crescimento econômico, mesmo que traga alguma degradação ambiental, e sim, de conciliar a defesa do meio ambiente com o desenvolvimento econômico.

Deste princípio decorre o instituto da solidariedade intergeracional, que implica que haja o respeito da geração presente que desfruta o meio ambiente com as gerações futuras, que tem o direito de usufruir de um ambiente incólume.

Por fim, cabe destacar que o Estado deve ser o principal atuante, originando políticas públicas e as orientando em busca da proteção do meio ambiente e a preservação deste para as gerações presentes e futuras, priorizando a conscientização da sociedade.

2.2.3 Princípio da Obrigatoriedade de Atuação (Intervenção) Estatal

A Constituição Federal de 1988 incumbe ao Estado a responsabilidade de fiscalizar e preservar os recursos ambientais pátrios, sendo esta tarefa explicitada no artigo 225 da nossa Lei Maior, o qual delega ao Poder Público e

⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão proferido em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental Nº 101/DF. EMENTA: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental: Adequação. Observância do princípio da subsidiariedade. Arts. 170, 196 e 225 da Constituição da República. Constitucionalidade de atos normativos proibitivos da importação de pneus usados. Reciclagem de pneus usados: Ausência de eliminação total de seus efeitos nocivos à saúde e ao meio ambiente equilibrado. Afronta aos princípios constitucionais da saúde e do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Coisa julgada com conteúdo executado ou exaurido: Impossibilidade de alteração. Decisões judiciais com conteúdo indeterminado no tempo: Proibição de novos efeitos a partir do julgamento. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental julgada parcialmente procedente. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Julgado em 24.06.2009. Publicado no 04.06.2012, p. 00001. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/>>. Acesso em 06 fev. 2016.

à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

O princípio no qual baseou-se a Constituição de 1988, advém da Declaração de Estocolmo de 1972, que em seu artigo 17 dispõe que “deve-se confiar às instituições nacionais competentes a tarefa de planejar, administrar ou controlar a utilização dos recursos ambientais dos Estados, com o fim de melhorar a qualidade do meio ambiente”.

Uma vez vital à vida de todo ser humano, a proteção do meio ambiente pelo Estado torna-se obrigatória, por ser, aquela, um direito fundamental, garantido pela Carta Magna de 88 em seu artigo 225 § 1.º e pelo artigo 2.º, I, da Lei n.º 6.938/81.

Assim, Romeu Thomé (SILVA, 2013. p. 78) assevera que:

O poder estatal, segundo a Constituição Federal, deve intervir obrigatoriamente para: a) preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; b) preservar a diversidade e a integridade genética do país; c) definir em todas as unidades da federação, espaços que deverão ser protegidos; d) exigir estudo prévio sobre impacto ambiental.

Ainda, no art. 174 da Constituição Federal⁵, expressa que o Estado exercerá as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, como forma de intervenção indireta do Estado na economia.

Impõe destacar, neste ponto, que a intervenção estatal é de descomunal importância, no sentido que a Constituição atribui ao Estado-

⁵Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. § 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento. § 2º A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo. § 3º O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros. § 4º As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei.

administrador e ao Estado-legislador funções com o fim de programar políticas públicas para a proteção do meio ambiente, através de fiscalização e posterior aplicação de multas, ou elaborando incentivos fiscais para empresas responsáveis ambientalmente.

Por fim, conforme entendimento de Romeu Thomé:

“É imperioso reconhecer que a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado constitui dever do Estado e esse relevante papel de proteção ambiental exercido pelo Poder Público não fica restrito apenas à atuação do Poder Executivo. Nesse sentido, o princípio onze da Declaração do Rio/92: “Os Estado deverão promulgar leis eficazes sobre o meio ambiente”. O dever de intervenção do Estado na preservação do meio ambiente incumbe aos três Poderes da República, em todas as esferas de atuação. (SILVA, 2013. p. 79).

Conclui-se, portanto, a relevância do princípio da obrigatoriedade de atuação estatal para a extrafiscalidade do tributo, visto que aquele se trata do dever do Estado de comandar como garantidor da proteção ambiental.

2.2.4 Princípio da Prevenção

Diante da urgência e gravidade das consequências causadas pela degradação ambiental durante os anos e as constantes agressões que o meio ambiente sofre diariamente, aliado à devida conscientização ambiental que vem ocorrendo no Brasil, o termo desenvolvimento sustentável está sendo usado mais frequentemente. O princípio basilar para que haja uma sustentabilidade real é o princípio da prevenção.

Assim, na visão de Thomé (2013, p. 68), “o princípio da prevenção é orientador no Direito Ambiental, enfatizando a prioridade que deve ser dada às medidas que previnam (e não simplesmente reparem) a degradação ambiental.”

Entretanto, o princípio da prevenção só deve ser aplicado quando há certeza científica do impacto ambiental que determinada atividade produziria.

Nesse sentido, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul corrobora:

Agravo de instrumento. Direito Ambiental. Princípio da Prevenção. No plano do direito ambiental vige o princípio da prevenção, que deve atuar como balizador de qualquer política moderna do ambiente. As medidas que evitam o nascimento de atentados ao meio ambiente devem ser priorizadas. Na atual conjuntura jurídica o princípio do interesse e bens coletivos predominam sobre o interesse particular ou privado. O argumento de que a concessão de medida liminar pode dar ensejo a falência não serve como substrato a continuidade de atos lesivos ao meio ambiente. (TJRS, AI nº 597204262, Rel. Arno Werlang, j. em 05/08/1998).

Para a extrafiscalidade, o princípio da prevenção torna-se ainda mais importante, visto que este fundamenta a função extrafiscal quando reforça ao Estado-legislador que a prevenção é, sem dúvidas, mais significativa que aplicar multas exorbitantes nas empresas responsáveis ambientalmente.

3 Direito Tributário

3.1 Conceito de Tributo

Outrora, o conceito de tributo evidenciava-se por abranger ampla divergência na doutrina do Direito Tributário. No entanto, após a definição legal contida no art. 3º do Código Tributário Nacional, o objeto da discussão se esvaziou.

Assim, o conceito de tributo é considerado um conceito jurídico, que nasce e esgota-se no universo jurídico.

Sobre o conceito jurídico de tributo, Dirley da Cunha Junior, assevera:

É um conceito jurídico fundamental para o direito tributário, sua categoria primária, em torno do qual gravita todo o direito tributário. Como conceito fundamental e primário, serve de fundamento para todos os demais conceitos circunscritos na órbita do direito tributário. Em razão disso, é conceito básico e nuclear desse direito. (CUNHA JUNIOR, 2014, pg. 953).

E ainda, nos desvela um conceito jurídico-positivo do tributo (CUNHA JUNIOR, 2014, pg. 953):

[...] tendo em vista que é formulado em face de um ordenamento jurídico posto e vigente. Haverá de ser revelado de modo distinto do passado. De feito, nele se compreenderam, no passado, outros tipos de prestação diferentemente do dinheiro (serviços e bens, como vinho, trigo, tecidos, etc.). Hoje, no Brasil, o seu termo de referência é o dinheiro. Não se sabe, entretantes, como será no futuro, diante de novel ordenação jurídica.

De fato, o artigo 3º do Código Tributário Nacional (Lei nº 5172/1966), em conformidade com o artigo 146, III, a, da Constituição da República Federativa Brasileira de 1988⁶, definiu que “Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua

⁶ Art. 146. Cabe à lei complementar:

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes; (...).

sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.”

Como dito anteriormente, o tributo se revela em prestação pecuniária, ou seja, em dinheiro. Assim, qualquer forma de prestação em forma de trabalho ou de produtos em geral torna-se rechaçada. Em suma, para a extinção da obrigação tributária principal é necessário que o pagamento seja na entrega de dinheiro ao Estado.

Além disso, em concordância com o art. 146, III, a, da CF, a obrigação tributária tem natureza de obrigação *ex lege*, proveniente do poder de império estatal, para cuja formação não concorre a vontade do obrigado. As fontes da obrigação tributária são a lei (fonte formal) e o fato gerador (fonte material).

Segundo a legislação, a prestação pecuniária deve ser em moeda ou cujo valor nela possa se exprimir, que de acordo com a melhor doutrina de Mauro Luís Rocha Lopes deve ser interpretado como:

Melhor será, portanto, considerar-se permissivo em questão como alusivo à indexação do tributo, quando fixo, em lei, de forma a preservar o valor da prestação tributária em período inflacionário. Assim, nada impede que o tributo cuja prestação independa de cálculo (tributo fixo) tenha o seu valor retratado em algum índice indexador (UFIR, UNIF, UFERJ etc.) estabelecido em lei. (LOPES, 2013, p. 6).

Ainda, o tributo não deve ser confundido com a multa. A multa (sanção de ato ilícito) tem duplice caráter, demanda um sacrifício ao violador da ordem jurídica e uma medida exemplar com o fim de desestimular novos delitos, manifestando seu caráter repressivo e preventivo.

Por outro lado, embora o tributo seja arrecadado com sacrifício dos contribuintes, ele não apresenta caráter punitivo.

De fato, tributo e multa apresentam uma similitude, porém apenas no tocante ao fato de serem prestações pecuniárias compulsórias. De resto, o tributo se distingue por ser um instrumento de redistribuição de riqueza, em que

é exigido em sua maioria dos indivíduos com maior poder aquisitivo na população.

Assim, confunde-se a “tributação proibitiva”, também nomeada de extrafiscalidade, com o que alguns autores denominam de “tributação-sanção”, que neste caso não é a tributação do ilícito. As características referentes à extrafiscalidade serão tratadas em momento oportuno, haja vista que configura, *per si*, o pleno objeto do presente trabalho.

Em virtude do princípio da legalidade na tributação, determinado no art. 150, I, da Constituição Federal⁷ e no art. 97 do Código Tributário Nacional⁸, o tributo deve ser instituído em lei, ocasião em que deve ser definida sua hipótese de incidência, base de cálculo, alíquota etc.

3.2 Classificação dos Tributos

Desde suas organizações mais rudimentares, o Estado sempre necessitou de recursos financeiros para a consecução de seus objetivos fundamentais, seja para fortalecer as fronteiras, seja para prestar serviços básicos indispensáveis à população, como saúde, educação, segurança ou moradia, o Estado vai precisar angariar recursos de alguma forma.

Segundo Ricardo Alexandre (ALEXANDRE, 2013, pg. 4), “para obter receitas originárias, o Estado se despe das tradicionais vantagens que o regime jurídico de direito público lhe proporciona, e obtém receitas patrimoniais ou empresariais”.

⁷Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça; (...).

⁸Art. 97. Somente a lei pode estabelecer: I - a instituição de tributos, ou a sua extinção; II - a majoração de tributos, ou sua redução, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65; III - a definição do fato gerador da obrigação tributária principal, ressalvado o disposto no inciso I do § 3º do artigo 52, e do seu sujeito passivo; IV - a fixação de alíquota do tributo e da sua base de cálculo, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65; V - a cominação de penalidades para as ações ou omissões contrárias a seus dispositivos, ou para outras infrações nela definidas; VI - as hipóteses de exclusão, suspensão e extinção de créditos tributários, ou de dispensa ou redução de penalidades.

Já quanto às receitas derivadas, ensina Alexandre:

Na obtenção de receitas derivadas, o Estado, agindo como tal, utiliza-se das suas prerrogativas de direito público, edita uma lei obrigando o particular que pratique determinados atos ou se ponha em certas situações a entregar valores aos cofres públicos, independentemente de sua vontade. (ALEXANDRE, 2013, pg. 4).

Tal arrecadação se dá através de tributos, o qual fora ser conceituado anteriormente.

Dentre as classificações dos tributos, destacam-se as apresentadas abaixo.

a) Tributos Privativos, Comuns e Residuais

Os tributos privativos são aqueles cuja competência para sua instituição é atribuída a somente um ente federativo, como ocorre, por exemplo, nas contribuições sociais e empréstimos compulsórios, que são privativos da União.

Já os tributos comuns são aqueles cuja competência para instituição é atribuída a todos os entes federativos, sob respaldo na Constituição Federal.

São tributos residuais, por sua vez, conforme lição de Eduardo Lima de Castro (CASTRO, 2014, pg. 52), “os impostos residuais e as contribuições para a Seguridade Social, instituídos pela União, mediante lei complementar”.

b) Tributos Vinculados e Não Vinculados

Insta destacar as lições de Ricardo Alexandre (ALEXANDRE, 2013, pg. 21):

Os tributos podem ser vinculados ou não vinculados, dependendo da necessidade ou não de o Estado realizar alguma atividade específica relativa ao contribuinte para legitimar a cobrança. Quando o tributo é vinculado, o ente tributante competente para instituí-lo é justamente aquele que realiza a respectiva atividade estatal.

Ou seja, o tributo é vinculado nos casos em que o fato gerador da respectiva obrigação corresponde a uma prestação estatal. Por sua vez, os tributos não vinculados são aqueles que existem independentemente de atuação estatal.

c) Tributos de Arrecadação Vinculada e Arrecadação Não Vinculada

São tributos de arrecadação vinculada aqueles que possuem destinação específica para o montante arrecadado, com previsão no texto constitucional. São exemplos de tributos de arrecadação vinculada os empréstimos compulsórios, previsto no art. 148, I e II da CF, as contribuições especiais, previstas no art. 149 da CF, e as contribuições de iluminação pública, previstas no art. 149-A da CF.

Por outro lado, segundo Eduardo de Castro (CASTRO, 2014, pg. 53), “são tributos de arrecadação não vinculada aqueles cujo produto arrecadado poderá ser gasto da maneira escolhida pelos parlamentares na elaboração das leis orçamentárias”. Os impostos, em regra, são tributos de arrecadação não vinculada.

d) Tributos Diretos e Indiretos

Segundo Ricardo Alexandre (ALEXANDRE, 2013, pg. 72), “são indiretos os tributos que, em virtude de sua configuração jurídica, permitem a translação do seu encargo econômico-financeiro para uma pessoa diferente do sujeito passivo”. É o que ocorre, por exemplo, no recolhimento de ICMS na

compra e venda de mercadoria, tendo em vista que o recolhimento do referido imposto ficará a cargo da pessoa jurídica vendedora (contribuinte de direito), mas os encargos serão suportados pelo consumidor (contribuinte de fato).

Já nos tributos diretos não há qualquer possibilidade de transferência dos encargos financeiros à pessoa diversa do devedor.

3.3 Espécies Tributárias

Quanto às espécies tributárias, duas principais teorias regem tais divisões. A teoria trinária, tripartida ou tripartite defende a existência de três espécies tributárias, sendo elas os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria. É a tese adotada pelo Código Tributário Nacional.

Todavia, não vem sendo admitida pela Suprema Corte Brasileira, tampouco pela doutrina majoritária.

Por outro lado, a teoria quíntupla, pentapartida ou pentapartite é plenamente defendida pelo Supremo Tribunal Federal e pela doutrina majoritária, e admite a existência, no texto constitucional, de cinco diferentes espécies tributárias, sendo os impostos, as taxas, as contribuições de melhoria, os empréstimos compulsórios e demais contribuições.

a) Impostos

Segundo o art. 16 do Código Tributário Nacional, o imposto é o “tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte”. Neste aspecto, portanto, sua característica essencial é a ausência de vinculação, incidindo apenas sobre as manifestações de riqueza do devedor, ou seja, do sujeito passivo do tributo.

Os impostos são, também, tributos de arrecadação não vinculada, ou seja, sua arrecadação não possui uma destinação constitucional específica.

Cabe asseverar que a Carta Magna atribuiu competência comum para instituição dos impostos, com exceção dos impostos extraordinários, que poderão, nos casos previstos constitucionalmente, ser instituídos pela União.

b) Taxas

Na definição do Código Tributário Nacional, em seu artigo 77, *in verbis*:

Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Assim, percebe-se que as taxas possuem como fato gerador uma prestação estatal, seja uma atividade de polícia ou um serviço específico e divisível. E, além de serem tributos vinculados, possuem arrecadação vinculada.

Além disso, todos os entes federativos têm competência para instituição das taxas, englobando suas duas espécies.

c) Contribuições de Melhoria

As contribuições de melhoria, segundo o disposto no artigo 81 do Código Tributário Nacional, são instituídas para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada, e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado.

O antecedente da norma é a realização de obra pública que valorize imobiliariamente o imóvel do sujeito passivo da exação. Conclui-se, portanto, que trata-se de um tributo vinculado, em decorrência da realização da respectiva obra pública.

São, também, tributos de competência comum e de arrecadação vinculada, considerando que são instituídos para fazer face aos custos da obra pública.

d) Empréstimos Compulsórios

Segundo a Carta Magna de 1988, em seu artigo 148:

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

I - para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência;

II - no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional, observado o disposto no art. 150, III, "b".

Parágrafo único. A aplicação dos recursos provenientes de empréstimo compulsório será vinculada à despesa que fundamentou sua instituição.”

Há, portanto, caráter de tributo não vinculado, considerando que o fato gerador dos empréstimos compulsórios não é uma atividade estatal. Todavia, sua arrecadação deverá, obrigatoriamente, arcar com as despesas decorrentes de guerra ou custear investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional, diferentemente dos demais tributos.

Cabe destacar que somente a União, mediante lei complementar, possui competência para a instituição do referido tributo.

e) Contribuições Especiais

As contribuições especiais dividem-se em contribuições sociais, contribuições de intervenção do domínio econômico e contribuições de

interesse das categorias profissionais ou econômicas, também denominadas como contribuições corporativas.

Sobre tais tributos, prevê o artigo 149, *caput*, da Carta Magna:

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

Segundo lições de Eduardo Lima de Castro (CASTRO, 2014, pg. 50):

“Assim como nos empréstimos compulsórios, o que distingue cada uma das contribuições especiais das demais espécies tributárias é o destino do produto da arrecadação. O fato gerador da obrigação, por sua vez, poderá ser vinculado ou não a uma atividade estatal específica, logo, as contribuições especiais, a depender do disposto nas leis instituidoras, poderão ter natureza de taxa ou de imposto”.

O destino da arrecadação das contribuições sociais é o financiamento da seguridade social, segundo prevê o artigo 195, *caput*, da Constituição Federal. Já nas contribuições de intervenção no domínio econômico, o produto arrecadado será utilizado pela União para melhorar o funcionamento de determinado setor econômico. Quanto às contribuições corporativas, servirão para o custeio dos sindicatos dos respectivos trabalhadores e empregadores.

Insta destacar que a competência para a criação das contribuições especiais são exclusivas da União, conforme prevê o artigo 149, *caput*, da Constituição Federal, com exceção da contribuição relativa para o custeio do regime previdenciário dos servidores estaduais e/ou municipais, disposto no artigo 149, §1º da Carta Magna.

3.4 Extrafiscalidade do Tributo

Importante mencionar a discussão acerca da finalidade dos tributos. A função dos tributos deve ser para a sociedade e para o Estado não somente um instrumento de legalidade, mas sim uma forma de lograr a justiça social.

Com a Constituição Federal de 1988, o Estado de Direito passou a ser influenciado diretamente pelos direitos e garantias fundamentais contidos no art. 5º, também intervindo na economia como forma de preservar os objetivos sociais, econômicos e valores ambientais.

Assim, a função fiscal dos tributos compreende que a finalidade seja, sobretudo, a de arrecadação. Com isso, o fim torna-se o abastecimento dos cofres públicos, o que é elemento indispensável para o êxito dos objetivos estatais, como bem-estar comum e paz social.

Segundo Eduardo de Castro (CASTRO, 2014, pg. 56):

“A função fiscal dos tributos – ou fiscalidade – ocorrerá sempre que a instituição do tributo tenha por objetivo fundamental o abastecimento dos cofres públicos com vistas à posterior satisfação dos interesses da sociedade”.

No entanto, como a maioria dos cidadãos pode presumir, esta não é a função única do tributo.

É o caso dos tributos com função extrafiscal, que apesar de também ter finalidade arrecadatória e produção de receita pública, não se vale apenas da mera arrecadação. A extrafiscalidade é comumente utilizada para estimular certa conduta ou inibir certo tipo de comportamento na sociedade que tem caráter lícito ou que a ordem jurídica tolera.

Insta apontar as lições de Roque Antonio Carrazza:

Os incentivos fiscais estão no campo da extrafiscalidade, que, como ensina Geraldo Ataliba, é o emprego dos instrumentos tributários para fins não fiscais, mas ordinatórios (isto é, para condicionar comportamentos de virtuais contribuintes, e não, propriamente, para abastecer de dinheiro os cofres públicos).

Por meio de incentivos fiscais, a pessoa política tributante estimula os contribuintes a fazerem algo que a ordem jurídica considera conveniente, interessante ou oportuno (por exemplo, instalar indústrias em região carente do País). Este objetivo é alcançado por intermédio da diminuição ou, até, da supressão da carga tributária. [...]

Já que aqui estamos, a extrafiscalidade também se manifesta por meio de desestímulos fiscais, que induzem os contribuintes a não assumirem condutas que, embora lícitas, são havidas por impróprias, sob os aspectos político, econômico ou social. Este objetivo é alcançado por meio da exacerbação da carga tributária, respeitado, evidentemente, o estatuto do contribuinte. (CARRAZZA, 2002, p. 729-730).

Ainda, a título de exemplo acerca do instituto da extrafiscalidade, Mauro Luís Rocha Lopes assevera:

A União Federal, por exercer a coordenação econômica no plano nacional, além de impostos fiscais, valhe-se dos extrafiscais com frequência, para melhor desempenhar sua missão constitucional. O imposto de importação (II), por exemplo, é um importante instrumento de proteção da indústria nacional, onerando a entrada de bens estrangeiros no nosso território nacional de forma que o produto interno não sofra com a concorrência de países que produzem bens a custo mais baixo que o nosso. O imposto sobre produtos industrializados (IPI) presta-se, em certos casos, a desestimular o consumo de produtos nocivos à saúde, como cigarros e bebidas alcoólicas. (LOPES, 2013, pg. 17)

Como qualquer função-finalidade do tributo, a extrafiscalidade também está sujeita aos limites constitucionais em que a função fiscal se vincula. Desta forma, o tributo, mesmo que em sua função extrafiscal, deve respeitar as garantias constitucionais como liberdade, direito de propriedade, direito à livre iniciativa, entre outros direitos fundamentais encontrados na CRFB/88.

Ainda, conforme a classificação doutrinária, subsistem os tributos parafiscais, que são aqueles cujo produto da arrecadação é destinada a pessoa diversa do ente federativo competente para sua instituição, com vista a satisfação dos objetivos legítimos e fundamentais do ente federativo destinatário.

3.5 Competência Tributária

A Constituição Federal repartiu a competência política legislativa e material para a União, os Estados-membros, ao Distrito Federal e os Municípios e, além disso, determinou a competência política tributária aos entes federados supramencionados.

Ainda, segundo lição de Mauro Luís Rocha Lopes (LOPES, 2013, pg. 46):

A atribuição constitucional de competência acaba se revelando também, verdadeira limitação do poder de tributar. Com efeito, ao deferir a uma pessoa política competência privativa para tributar determinada materialidade, o Constituinte, de fato, cria limitação dúplice: uma, para a própria entidade agraciada, que, no exercício de sua competência, não poderá extrapolar os limites indicados no modelo constitucional do tributo; outra, para os demais entes, vedado que se lhes revela invadir o campo de incidência tributária reservado à primeira.

A competência, para ser exercida, necessita obedecer às exigências constitucionais, tais como, processo legislativo adequado, irretroatividade, etc. No mesmo sentido, os termos do artigo 6º do Código Tributário Nacional, “atribuição constitucional de competência tributária compreende a competência legislativa plena, ressalvadas as limitações contidas na Constituição Federal, nas Constituições dos Estados e nas Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios, e observado o disposto nesta Lei.”

Ademais, diante da rigidez da Constituição Federal, o direito tributário também é rígido, na medida em que o art. 7º do Código Tributário Nacional⁹ certifica que a competência tributária é indelegável, precisamente por esta ser exclusiva e a competência conferida a uma entidade federativa, exclui a de todas as outras. Insta ressaltar que a competência tributária também é facultativa, irrenunciável e incaducável, porque o ente federado que a detenha

⁹Art. 7º A competência tributária é indelegável, salvo atribuição das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos, ou de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária, conferida por uma pessoa jurídica de direito público a outra, nos termos do § 3º do artigo 18 da Constituição. § 1º A atribuição compreende as garantias e os privilégios processuais que competem à pessoa jurídica de direito público que a conferir. § 2º A atribuição pode ser revogada, a qualquer tempo, por ato unilateral da pessoa jurídica de direito público que a tenha conferido. § 3º Não constitui delegação de competência o cometimento, a pessoas de direito privado, do encargo ou da função de arrecadar tributos.

pode instituir o tributo em qualquer tempo. A competência tributária, assim como qualquer outra, também é limitada¹⁰.

Quanto à classificação da competência, divide-se em privativa (União, arts. 148, 149, caput e 153; Estados, art. 155; Municípios, arts. 149-A e 156); residual (União, arts. 154, I, e 195, § 4º); extraordinária (União, arts. 154, II) e comum (União, Estados, DF e Municípios), no tocante a taxas e contribuições de melhoria.

Como salientado anteriormente, para a União ficou a competência privativa de instituir empréstimos compulsórios, mediante lei complementar, com as exceções elencadas nos incisos do art. 148; compete também, exclusivamente, à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas; além de caber à União instituir impostos sobre importação de produtos estrangeiros; exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados; renda e proventos de qualquer natureza; produtos industrializados; operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários; propriedade territorial rural e grandes fortunas, nos termos de lei complementar. O último ainda não fora implementado, apesar dos inúmeros projetos de leis apresentados.

A União ainda poderá instituir, de forma residual, de acordo com o art. 154, I, impostos não previstos no art. 153, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados na Constituição, e a lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social. Ademais, extraordinariamente, cabe a União a competência para instituir, na iminência ou no caso de guerra externa, impostos extraordinários.

¹⁰Conforme entendimento de Dirley da Cunha Jr. “Isto implica em afirmar que o seu exercício só será legítimo se protagonizado dentro dos limites traçados no Texto Supremo. A competência tributária encontra-se limitada por princípios constitucionais (como, a igualdade, a capacidade contributiva, a legalidade, a segurança jurídica, a anterioridade, a irretroatividade e outros) e regras constitucionais (sobretudo aquelas que repartem a própria competência, uma vez que não pode uma pessoa política a pretexto de exercer sua competência tributária, invadir a competência de outra, como, *v.g.*, a União instituir imposto do Estado ou do Município e vice-versa.) (CUNHA JÚNIOR. Dirley. Curso de Direito Constitucional. 8. ed. Bahia: Juspodivm, 2014).

Destarte isso, assentado no art. 155 da Constituição Federal, compete privativamente aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre transmissão causa mortis e doação, de quaisquer bens ou direitos; 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; e, propriedade de veículos automotores.

Ainda, nos termos do arts. 149-A e 156 da CRFB/88, compete, privativamente aos Municípios e o Distrito Federal instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III.

Compete, também, instituir impostos sobre propriedade predial e territorial urbana; transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição; de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.

Para o ilustre Gilmar Ferreira Mendes (MENDES, 2012, pg. 1497):

O desenho da partilha constitucional de receita fez-se com considerável descentralização em favor de Estados e, sobretudo, Municípios. Os impostos foram divididos pela materialidade de suas hipóteses entre União, Estados e Municípios, cabendo ao Distrito Federal competência para instituir tanto tributos municipais quando estaduais.

Desta forma, a competência tributária tem estimada importância no âmbito da extrafiscalidade, na medida em que cada ente federativo com sua competência tributária constitucional tem liberdade para instituir tributos extrafiscais que venham a contribuir para a proteção do meio ambiente para as gerações presentes e futuras.

3.6 Tributação Ambiental para a preservação da biodiversidade

Trata-se de tema ainda pouco discutido na sociedade brasileira e encontra-se pouquíssimo na doutrina especializada em direito tributário nacional. O que se afere deste prognóstico é que a sociedade necessita de mais conscientização acerca da preservação ambiental e da tributação ambiental, pois quando isso finalmente acontecer, a tributação ambiental irá expandir e alcançar sua relevância no compromisso constitucional garantido no art. 225.

Destarte disso, no atual contexto pátrio, as medidas a serem adotadas pelo Poder Público podem ser classificadas como de cunho preventivo ou indenizatório. Simone Martins entende que:

É oportuno lembrar que basicamente dois são os sistemas de ordem jurídica, e com fundamento econômico, dos quais se serve o Estado na implantação de políticas de preservação ambiental: o chamado de comando-e-controle, e o que lança mão de instrumentos econômicos. (SEBASTIÃO, 2006, pg. 226).

Dentre os dois sistemas, abordaremos inicialmente o comando-e-controle. O comando resulta de normas que determinam condutas que devem estar em conformidade com os objetivos econômicos, sociais e ambientais do Estado. O controle é exercido pelo poder de polícia ambiental, que por meio dos órgãos competentes do Poder Público, fiscalizam e verificam se está ocorrendo o efetivo cumprimento da normatização editada e expedida.

Trata-se de sistema tradicionalmente adotado nos diversos países.¹¹

Todavia, por mais atraente e eficaz para o meio ambiente o sistema de comando-e-controle possa apresentar-se, o fato é que as inúmeras dificuldades de controle administrativo enfrentadas pelo Estado em fiscalizar o cumprimento

¹¹DÍAZ, Antonio López. Las modalidades de La fiscalidad ambiental. In: MELLO, Celso Antônio Bandeira (Org.). Estudos em homenagem a Geraldo Ataliba: direito tributário. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 15-43.

da lei, acabam aumentando os danos, por muitas vezes ser mais vantajoso para o agente poluidor custear o valor de uma multa aplicada do que respeitar e atender a legislação vigente.

Logo, o segundo sistema jurídico, de instrumentos econômicos, é defendido por Simone Martins Sebastião como o mais vantajoso na preservação ambiental:

“porque criam: a) recompensas aos agentes econômicos, criando oportunidades de diminuição de custos de despoluição; b) vantagens para a aquisição de tecnologias mais limpas; c) ajustes de custos empresariais mais eficientes; d) respostas flexíveis aos objetivos ambientais, proporcionando aos agentes liberdade de escolha na adoção de medidas.” (SEBASTIÃO, 2006, pg. 227).

Assim, o Poder Público, através de medidas, como a isenção de impostos, e considerando as devidas limitações constitucionais, deve atuar à medida que a coletividade demande prevenção e proteção ambiental, sem que se valha de desregramento em seus atos públicos. Tal procedimento decorre do princípio da proporcionalidade, que segundo as palavras de Dirley da Cunha (CUNHA JÚNIOR, 2014, pg. 186), “contido na Constituição Federal de 1988, é um importante princípio que limita a atuação e discricionariedade dos poderes públicos, vedando que seus órgãos ajam com excesso ou valendo-se de atos inúteis, desarrazoados e desproporcionais”.

Desta feita, o Estado-legislador pode promover-se da arrecadação de receita pública, além de preservar e limitar os danos ao meio ambiente.

Assim, a proteção ambiental deve ser objetivo de política comunitária, e a tributação, enquanto instrumento econômico, um de seus meios¹².

Vislumbra-se que os benefícios são incomensuráveis, pois tem caráter de urgência a instituição de políticas públicas que visem à educação ambiental na sociedade, a fim de que a coletividade auxilie o Estado na gestão ambiental. Simone Sebastião declara:

¹²SEBASTIÃO, 2006, pg. 227

Nesse sentido, urge não só a instituição de tributos ecológicos ou de benefícios fiscais voltados à proteção do meio ambiente, como também a eliminação de exações e também de incentivos fiscais que eventualmente estejam em desacordo com a diretriz constitucional de proteção ambiental, a fim de que não se prejudique a construção de um verdadeiro sistema tributário ambiental. É por isso que uma das opções técnico-tributárias com finalidade ecológica propostas por Tulio Rosembug é a “[...] supressão de normas tributárias que exercem efeitos ambientais negativos”.

Exemplos dessas normas são as que prevêm benefícios fiscais que: a) incrementam a extensão das áreas urbanas ou o emprego de automóvel para fins de trabalho ou a aquisição de automóveis de empresa; b) visam o florestamento prejudicial a zonas úmidas, e c) favorecem o arroteamento e a drenagem.(SEBASTIÃO, 2006, pg. 231).

Em suma, percebe-se que a tributação ambiental tem mais a favorecer a coletividade que usurpar financeiramente os contribuintes.

Insta ressaltar a relevância do princípio da legalidade para a tributação ambiental.

No direito tributário, os princípios, além de guiarem o legislador na criação da norma, também o limitam. Assim, o primeiro princípio a ser visto, ligado intrinsecamente com a tributação ambiental, é o princípio da legalidade.

Este princípio revela-se no art. 5, II, da Constituição Federal, que dispõe o seguinte: “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Ou seja, o que não existe lei proibindo, está permitido livremente, assegurando a liberdade individual do cidadão e contribuinte.

Visto que está disposto na Constituição Federal, o princípio da legalidade alcança toda a Lei Maior, atingindo todos os âmbitos de atuação, inclusive o direito tributário.

Desta forma, assegura que somente por lei se poderá exigir tributos e, ainda, combinado com o princípio federativo, apenas o ente competente constitucionalmente poderá exigir e instituir devida tributação. Por isso, o artigo

150, inciso I, da CF/88¹³ e o art. 97 do Código Tributário Nacional¹⁴ reforçaram tal princípio.

Por fim, na medida em que o princípio da legalidade estende-se a todos os tributos, não será diferente quanto aos tributos com função extrafiscal, que como já enfatizado anteriormente, limita-se constitucionalmente tanto quanto os tributos de função fiscal.

4 ICMS Ecológico como mecanismo para proteção do meio ambiente

4.1 Conceito de ICMS

¹³Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça.

¹⁴Art. 97. Somente a lei pode estabelecer: I - a instituição de tributos, ou a sua extinção; II - a majoração de tributos, ou sua redução, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65; III - a definição do fato gerador da obrigação tributária principal, ressalvado o disposto no inciso I do § 3º do artigo 52, e do seu sujeito passivo; IV - a fixação de alíquota do tributo e da sua base de cálculo, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65; V - a cominação de penalidades para as ações ou omissões contrárias a seus dispositivos, ou para outras infrações nela definidas; VI - as hipóteses de exclusão, suspensão e extinção de créditos tributários, ou de dispensa ou redução de penalidades.

Inicialmente, cabe destacar o conceito de ICMS, o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação.

Há muitos séculos existem impostos sobre venda e circulação de mercadorias, porém, apenas em 1921 ocorreu a sua implantação no Brasil, quando se criou o Imposto sobre Vendas Mercantis.¹⁵

Quarenta anos depois, ao longo do governo do Presidente Castelo Branco, em que o Programa de Ação Econômica do Governo reformulou o Sistema Tributário Nacional e foi criado pela Emenda Constitucional nº 18/2015 o Imposto sobre a circulação de Mercadorias – ICM.

Atualmente, o antigo ICM passou a ser denominado ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços), com promulgação da Constituição Federal de 1988, que dispõe no art. 155, inciso II, ser competência dos Estados e do Distrito Federal instituir impostos 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.

Ademais, o ICMS tem finalidade eminentemente fiscal, pois é considerável fonte de arrecadação de receita, e também é utilizado com função extrafiscal.

Tal imposto desponta enquanto o tributo de maior arrecadação nacional, representando, em 2012, cerca de 20,8% de toda a receita tributária brasileira. Representando no âmbito dos Estados brasileiros o tributo detentor de maior arrecadação, perfazendo, no mais das vezes, acima de 90% das receitas tributárias dos Estados.¹⁶

¹⁵ BALEEIRO, Aliomar. Uma introdução a ciências das finanças. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010, p. 46.

¹⁶ OLIVEIRA, Adriano Carvalho. ICMS ECOLÓGICO E DESENVOLVIMENTO: ANÁLISE DOS ESTADOS DE RONDÔNIA, TOCANTINS, CEARÁ E PARÁ. Disponível em: <http://www.cesupa.br/MestradoDireito/dissertacoes/Adriano%20Carvalho%20ICMS%20ECOL%C3%93GICO%20E%20DESENVOLVIMENTO%20AN%C3%81LISE%20DOS%20ESTADOS%20DE%20RO.pdf>. Acesso em 22fev. 2016.

Isto posto, evidencia-se a relevância de arrecadação do ICMS, e como a repartição de sua receita pode atingir os municípios.

4.2 Aspectos constitucionais do “ICMS Ecológico”

A repartição da receita do ICMS encontra-se na Constituição Federal, mais precisamente no art. 158¹⁷, em que define a parcela das receitas arrecadadas por outros entes que será repassada para os municípios. Assim, pertencem aos Municípios 25% da arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços (ICMS) nos Estados.

Ainda, em seu parágrafo único, o art. 158 da CRFB/88 estipula critérios para a forma em que serão creditadas as parcelas de receita pertencentes aos Municípios. De acordo com os incisos I e II do parágrafo único, 75% da parcela do imposto pertencente aos municípios serão transferidos considerando o valor adicionado fiscal operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas por cada município. Os outros 25% devem ser repassados conforme dispuser lei estadual.

Sobre o repasse constitucional do ICMS, Adriano Oliveira (OLIVEIRA, 2014, p. 76) assevera:

¹⁷Art. 158. Pertencem aos Municípios: I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem; II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III; III - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios; IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação. Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, 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.

Nota-se, nos termos dispostos pelo mandamento constitucional, que a lógica de repartição das receitas do ICMS é norteada pelo tratamento mais benéfico dispensado aos municípios que mais produzem. Isto porque da quota-parte cabível aos Municípios 75% são repassados considerando o valor fiscal adicionado, que é justamente um critério de medição econômica, decorrente, em síntese, da diferença entre notas fiscais de vendas e notas fiscais de compra do município. De modo que, aqueles Municípios capazes de gerar maiores receitas tributárias provenientes da circulação de mercadorias, corresponderão àqueles que farão jus a maior parcela na distribuição do ICMS entre os entes municipais.

Desta feita, a Constituição atribuiu aos Estados Federados a função de estabelecer critérios para o repasse da receita aos Municípios dos 25% restantes.

Em suma, em seu art. 158, a Constituição fixa que o rateamento da receita tributária proveniente do Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços, será de 75% para os Estados e 25% para os Municípios. Logo, o art. 158, em seu parágrafo único, os 25% cabíveis aos Municípios são redivididos por meio de critérios, os quais são o repasse considerando o valor adicionado¹⁸ nas operações realizadas em determinada localidade, e por critérios estabelecidos por lei estadual.

Neste particular Tupiassu e Haber afirmam:

Essa faculdade conferida aos Estados de fixarem critérios para repasse de 25% do valor cabível aos Municípios configura-se o aporte legal para a constituição do ICMS Ecológico. Ademais, por meio de tal faculdade, permite-se que a administração estadual interfira, ainda que sutilmente, no processo de desenvolvimento dos entes municipais, observado que os critérios de repasse de verbas acabam por exercer influência direta sobre as políticas públicas adotadas, de tal forma, que se bem planejados, podem constituir-se um amplo fator de indução econômica.(TUPIASSU-MERLIN; HABER,2014, p. 297).

¹⁸ Art. 3º, parágrafo 1º, Lei Complementar nº 63, de 11.01.90 “O valor adicionado corresponderá, para cada município, ao valor das mercadorias saídas, acrescido do valor das prestações de serviços, no seu território, deduzido o valor das mercadorias entradas, em cada ano civil.”

O ICMS Ecológico encontra-se fundamentado na Constituição Federal, já que é constitucional o ente estadual estabelecer critérios para o repasse dos 25% atribuídos aos municípios. Além disso, é uma política extrafiscal elementar, na medida em que não onera a receita pública do Estado e tem custo zero para o contribuinte, visto que não exige nenhum centavo a mais.

Focando no Estado do Pará, a arrecadação bruta do Pará, sem deduções, totalizou R\$ 22,264 bilhões. O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços de Transportes Interestaduais e Municipais e de Comunicação apresenta crucial relevância, visto que este é a maior fonte de receita do Estado e representa 45,92% da receita bruta total. Em 2014, apresentou um crescimento de 13,03% em relação a 2013, com um montante arrecadado de R\$ 9,063 bilhões, enquanto em 2013 a arrecadação do ICMS somou R\$ 8,018 bilhões.¹⁹

Assim, conforme fixa o mandamento constitucional, os 25% pertencentes aos municípios somaram um total de 2,265 bilhões de reais em relação ao ano de 2014.

Portanto, através do ICMS Ecológico, os Estados incentivam os Municípios que tem recursos restritos a adotar e obedecer os critérios ambientais ditados na lei estadual, visando um aumento de receita, e também, a fim de promover a justiça fiscal e a preservação ambiental, equilibram o repasse da receita em que a maioria dos municípios que recebem a maior parte do ICMS são os que tem mais movimentação de mercadorias e serviços, além de serem, justamente por suas atividades econômicas, os que tem mais probabilidade de proceder a um dano ambiental oriundo de suas práticas comerciais.

Os critérios estabelecidos pelos Estados podem ser quantitativos ou qualitativos e variam conforme a necessidade de cada região, seja com diminuição da área de desmatamento, maior preservação das áreas de conservação, até como no caso do ICMS Ecológico de Minas Gerais, que de

¹⁹ PARÁ. Secretaria de Estado da Fazenda. Balanço Geral do Estado 2012. Belém: SEFA, 2015. Disponível em: <http://www.sefa.pa.gov.br/index.php/todas-as-noticias/10250-governo-entrega-balanco-geral-do-estado-2014-ao-tribunal-de-contas>. Acesso em: 22 fev. 2016.

acordo com a Lei Estadual nº 12.040/1995 estabelece que a repartição da receita atribuída ao ICMS Ecológico não se dará somente em critérios voltados à proteção do meio ambiente, como também em critérios sociais, relacionados à saúde, educação, turismo, esportes etc.

A diversidade de critérios estabelecidos por Estado é positiva desde que auxilie o desenvolvimento econômico, social e ambiental das populações dos municípios e incentive a gestão municipal a elaborar políticas públicas que visem à preservação ambiental.

Quanto aos aspectos qualitativos e quantitativos dos critérios estabelecidos por lei estadual, destaca Oliveira esclarece:

Ao definir os critérios, relativos ao ICMS Ecológico, os Estados adotam critérios quantitativos ou qualitativos, sendo que algumas legislações estaduais adotam ambos. Os critérios qualitativos, como a própria nomenclatura indica levam em consideração aspectos relacionados a perfeição técnica na execução/adimplemento do critério estabelecido, como no caso de critérios relacionados à qualidade da conservação ambiental de uma área de proteção. Enquanto que, os critérios quantitativos ponderam tão somente aspectos materiais relacionados à mensuração do critério firmado, como por exemplo a superfície da área protegida na relação à superfície total do município onde estiver contida. (OLIVEIRA, 2014, p. 81).

Através dos dados fáticos, o Estado irá fiscalizar se os critérios foram regularmente obedecidos e estabelecer o valor devido que faz jus cada ente municipal.

Por isso, para que os municípios possam realizar de forma eficaz políticas públicas capazes de promover a preservação ambiental e assim obter mais receita, é fundamental uma estrutura que seja adequada para a gestão ambiental. No mínimo, a recomendação é que o município deve ter um Conselho Municipal de Meio Ambiente, um Fundo Municipal de Meio Ambiente, além de outros instrumentos que se julgar necessário.

Dessa forma, o ICMS Ecológico se apresenta como um forte instrumento econômico de incentivo fiscal, possuindo, além do objetivo de

estimular e viabilizar a preservação ambiental prevista na Constituição Brasileira, o de promover a justiça fiscal, isto é, influenciar nas ações voluntárias dos municípios na busca de melhorias da qualidade de vida das populações, por meio do aumento da receita.²⁰

Enfim, o ICMS Ecológico tem como pretensão o alcance de dois objetivos básicos²¹. O primeiro consiste em uma compensação financeira aos municípios com áreas protegidas, visto que sofrem limitações, pois não podem utilizar tais áreas para atividades econômicas. O segundo objetivo visa incitar os municípios a promoção de políticas públicas voltadas à conservação ambiental e o desenvolvimento de áreas sociais, como educação ambiental.

4.3 O avanço do desmatamento no Estado do Pará e Município de Marabá

O Estado do Pará, por ser localizado na região amazônica, merece destaque no cenário global, pois ocupa lugar estratégico para a redução de danos ambientais, visto que é fonte de diversos ecossistemas. No entanto, a região vem sendo centro de preocupação em conta das atividades produtivas adotadas, em que há processo de suprimento florestal, além do desmatamento ilegal frequente.

Levando em consideração o último levantamento realizado, em 2013, o total em área desmatada na Amazônia Legal foi de 5.843 km², a segunda

²⁰ TUPIASSU, L. V. C. Tributação Ambiental: a utilização de instrumentos econômicos e fiscais para a implementação do direito ao meio ambiente saudável. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

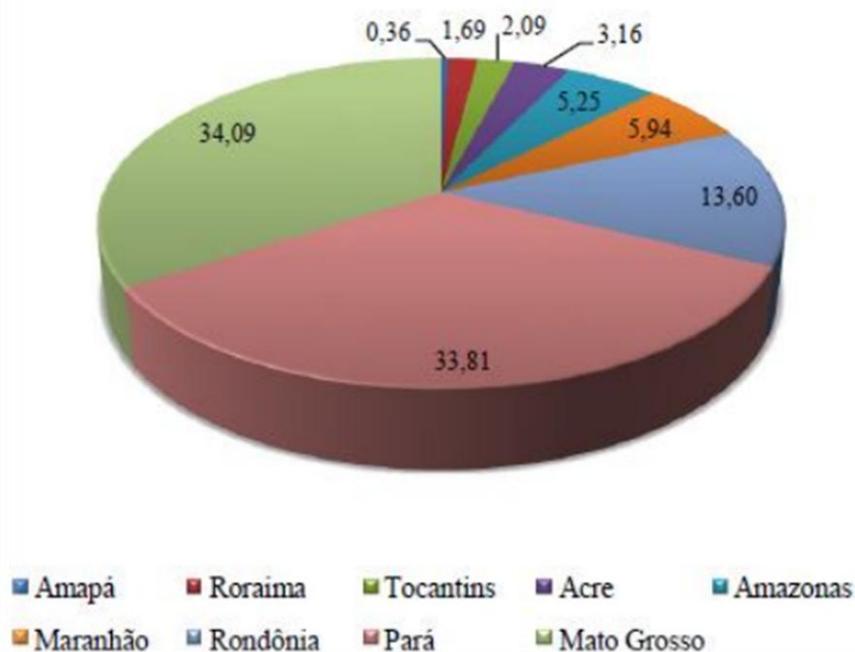
²¹ Segundo Bensusan: "A Função Compensatória beneficia os municípios que sofrem limitações quanto ao gerenciamento de seus territórios, em função da existência de Unidades de Conservação ou áreas com restrições de uso. Esses municípios geralmente recebem menos dinheiro quando da repartição feita pelo estado, pois normalmente têm menos atividades geradoras de arrecadação do ICMS (comércio, indústria e serviços). Já a Função Incentivadora atua como incentivo aos municípios, despertando o interesse em criar ou ampliar áreas de conservação ou outros critérios relevantes para o ICMS Ecológico, inclusive quanto aos aspectos qualitativos." (BENSUSAN, N. 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: Editora Universidade de Brasília, 2002. p. 151.)

menor da história. Dado este que quando comparado ao de 2004 (27.772 m² de área desmatada), demonstra uma redução de 79%.²²

No entanto, uma elevação do desmatamento foi verificada no ano de 2012 (4.656 km²) para 2013(5.843 km²), o que pode estimular a adoção de medidas extrafiscais que destinem a preservação ambiental, como por exemplo o ICMS Verde.

Por isso, tratando do avanço do desmatamento no Estado do Pará, este está entre os que mais desmatam em contraste aos Estados que integram a Amazônia Legal. Dentre o período de 1988 a 2013, o total de área desmatada na Amazônia Legal foi 402.615 km², dado que o correspondente a 136.127 km² é de responsabilidade do Estado do Pará, representando um percentual de 33,81% da área total desmatada, de acordo com o gráfico a seguir:

Gráfico 1 - Participação dos Estados da Amazônia Legal no Acumulado Desmatado, 1988-2013



²²OLIVEIRA, Adriano Carvalho. ICMS ECOLÓGICO E DESENVOLVIMENTO: ANÁLISE DOS ESTADOS DE RONDÔNIA, TOCANTINS, CEARÁ E PARÁ. Disponível em: <http://www.cesupa.br/MestradoDireito/dissertacoes/Adriano%20Carvalho%20ICMS%20ECOL%20GICO%20E%20DESENVOLVIMENTO%20AN%C3%81LISE%20DOS%20ESTADO%20DE%20RO.pdf>. Acesso em 22fev. 2016.

Fonte: Projeto de Monitoramento do Desflorestamento na Amazônia Legal - PRODES.Elaboração:Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Estado do Pará - IDESP.

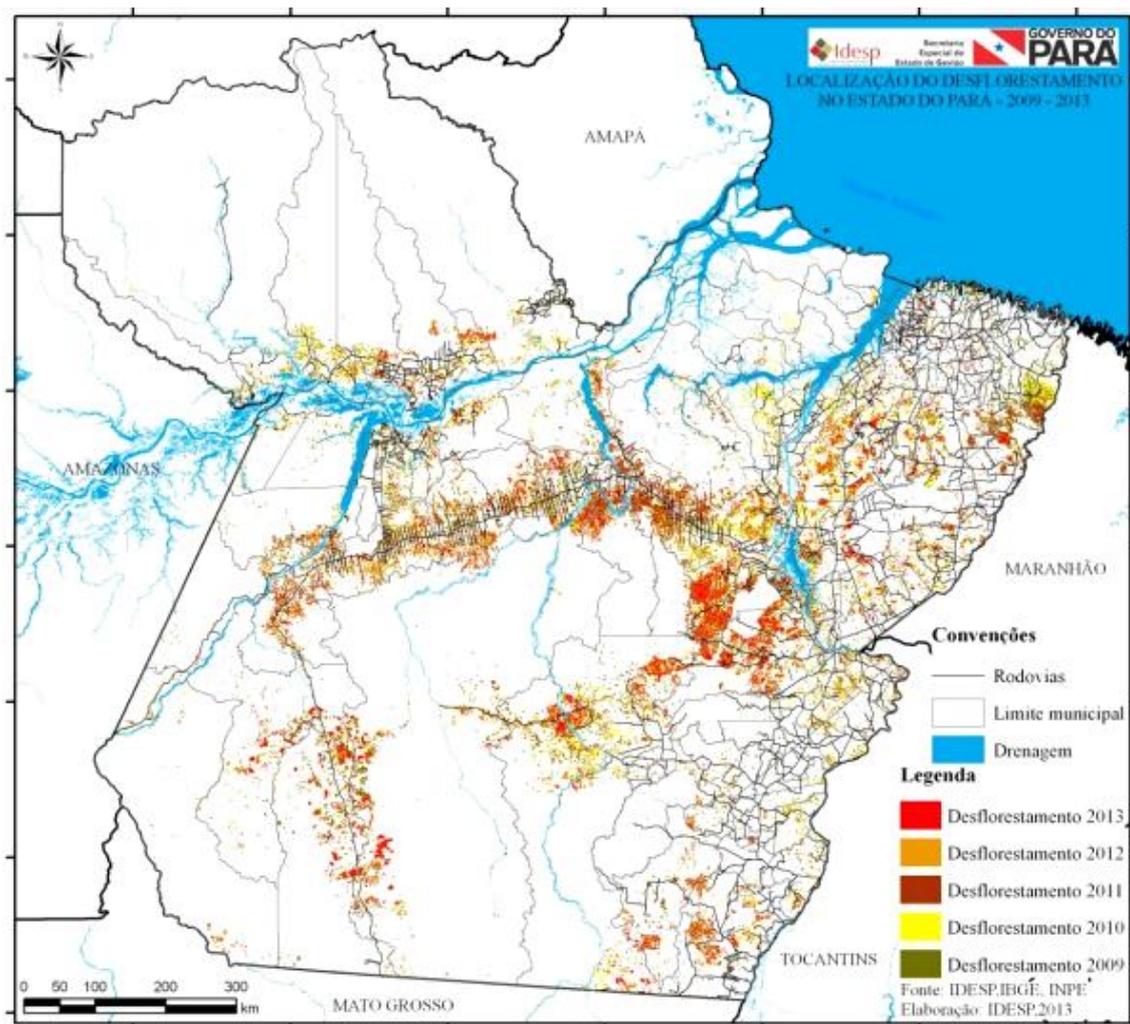
Por meio do gráfico, percebemos que o Pará representa 33,81% do acumulado desmatado, perdendo apenas para o Mato Grosso, que aparece com o percentual de 34,09%.

Dentre as inúmeras causas da elevada proporção do desmatamento no Pará deve-se às atividades econômicas que são características do Estado, como a atividade agroexportadora, extração de minérios e pecuária.

Desta forma, de acordo com Adriano Oliveira:

No cenário nacional, o Estado destaca-se enquanto grande produtor de minérios, energia hidrelétrica, e possuidor do 5º maior rebanho bovino do país com 18.605.051 de cabeças, respondendo ainda por 80% da produção nacional de dendê (o que se justifica tendo em vista a produção de Biodiesel), além de ser um dos maiores produtores de madeira em tora do Brasil. Essas atividades produtivas são as que mais se destacam nas análises sobre as causas do desmatamento (OLIVEIRA, 2014, p. 181).

Figura 1 - Localização do Desmatamento no Estado do Pará 2009 - 2013



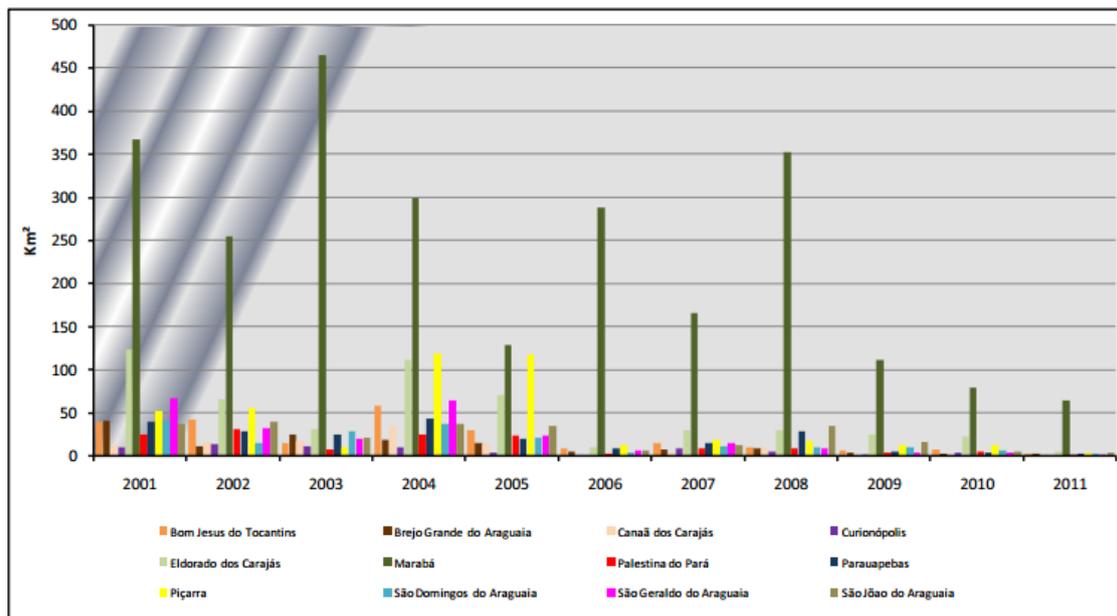
Fonte: PRODES, 2013

Elaboração: IDESP, 2013

Ainda, segundo dados do “Projeto PRODES – Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite”, do total de área de desmatamento de vegetação original na Região Integrada de Carajás, como nomeia o IDESP/PA, Marabá foi a que apresentou maior área, correspondendo a 2.578,70, dentre o período de 2000 a 2011.

Analisando o gráfico a seguir, percebemos que Marabá despontou como líder de desmatamentos na região, que tem como atividade econômica principal a extração de minérios.

Gráfico 2 - Incremento de desmatamento na Região de Integração Carajás no período de 2001 a 2010.



Fonte: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE

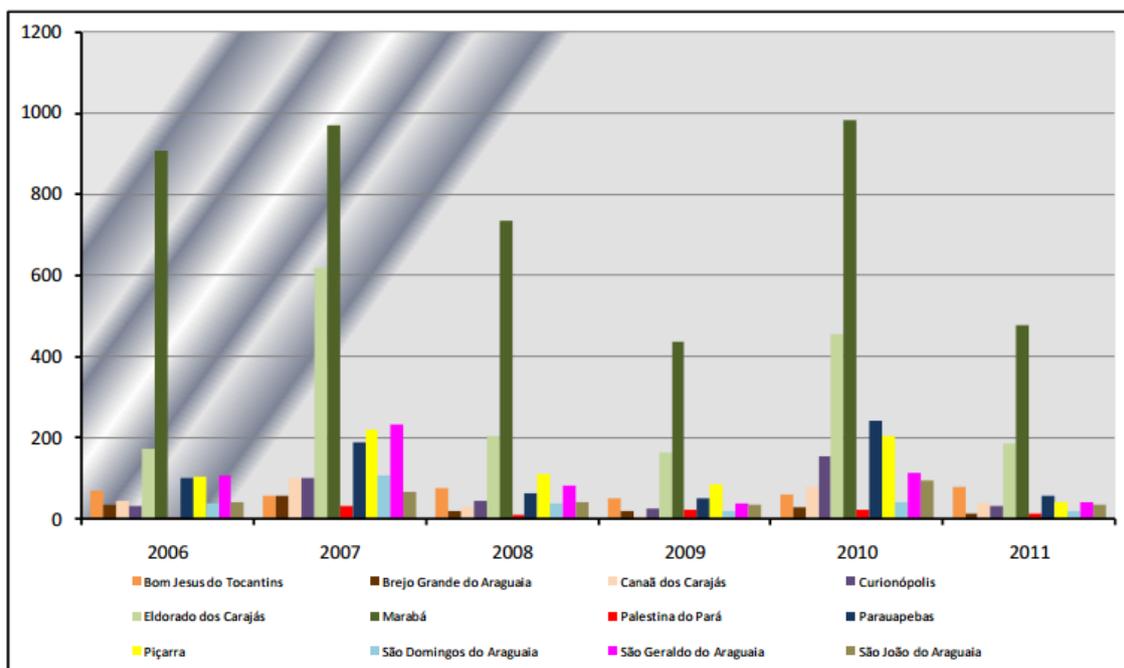
Elaboração: IDESP.

Em relação aos focos de queimada, Marabá também lidera o ranking do índice de focos de calor. Tratando-se de desmatamento, as queimadas, bastante comuns na RI de Carajás, também destroem a vegetação nativa, produzindo danos ambientais gravíssimos e irreversíveis, por conta do dano ao provocado ao solo, além de afetar o ar, como registrado grave poluição do ar no Município de Marabá em 2015, em decorrência dos inúmeros focos de calor.

Conforme o Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Estado do Pará– IDESP sustenta:

Assim, esse indicador é de suma importância, pois expressa a ocorrência de incêndios florestais e queimadas em um território, em determinado ano. As variáveis utilizadas são as ocorrências de focos de calor e o território onde eles ocorrem. Também demonstra o avanço das atividades agropecuárias e das áreas antropizadas sobre as áreas com vegetação nativa, desde que associado a outros indicadores. (IDESP, 2013, p. 36).

Gráfico 3 - Incidência de queimadas na RI Carajás.



Fonte: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE

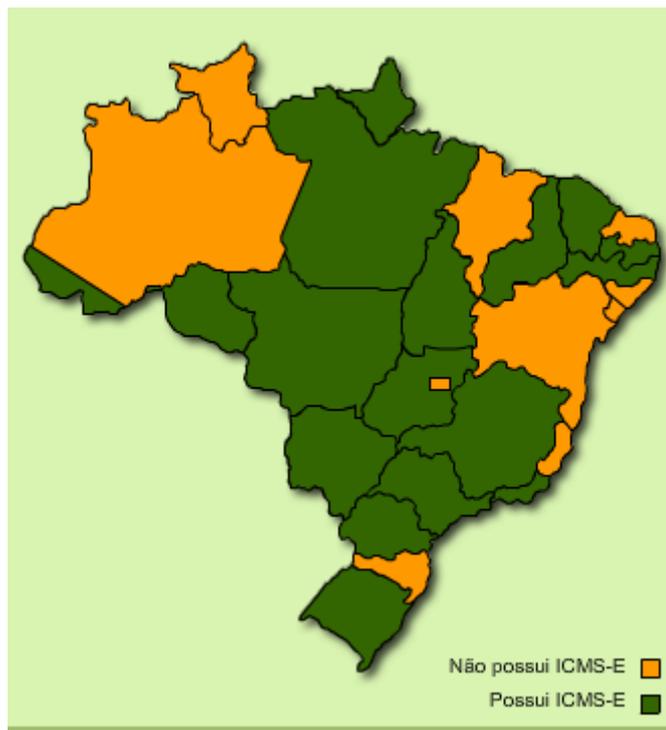
Elaboração: IDESP.

Finalmente, diante do quadro urgente em que se apresenta o Estado do Pará em relação ao desmatamento e aos focos de queimada, a implementação do ICMS Verde no Estado se fazia impreterível.

4.4 Experiência do ICMS Ecológico em outros Estados da Federação

O Estado do Paraná, em 1991, foi o primeiro ente estatal a introduzir o critério ecológico do ICMS em sua legislação estatal. De acordo com a figura, podemos ver quais Estados do país instituíram o ICMS Ecológico:

Figura 2- Estados que possuem e não possuem ICMS Ecológico



Fonte/Elaboração: The Nature Conservancy²³

O Paraná instituiu o “ICMS Ecológico” por meio da Lei Complementar Estadual 59, de 1991, regulamentada através do Decreto Estadual 974/91 e reformulado pelo Decreto Estadual 2.791, de 1996, que, de forma pioneira, trouxe mais uma alternativa para a gestão ambiental nos municípios.

Durante os anos depois da implementação do ICMS Ecológico, percebeu-se no estado paranaense o crescimento do número e de superfície de unidades de conservação em município onde eram reduzidas, além de outras áreas protegidas; adoção e consolidação institucional, como os órgãos do sistema municipal ambiental, com o fim de preservar e proteger o meio ambiente.

Insta destacar também a mudança de postura dos municípios em relação à conservação da biodiversidade, visto que houve uma justiça fiscal relevante para os entes municipais que tinham maior superfície de áreas conservadas, o que acabava por diminuir o desenvolvimento econômico destes.

²³The Nature Conservancy. Disponível em: <<http://www.icmsecológico.org.br/site/>>. Acesso em: 25 fev. 2016.

Em decorrência dessa mudança, os municípios passaram a incentivar a discussão acerca da sustentabilidade e incrementaram políticas públicas com tais fins. Simone Sebastião (LOUREIRO, 1994, p. 52 *apud* SEBASTIÃO, 2006, p. 300) acrescenta ainda que:

E, além de todos os pontos positivos até agora levantados, surgiu outro que chegou a surpreender os implementadores do Projeto: o aumento da geração de trabalho e renda. Isso se deve ao fato de inúmeros professores, guarda-parques e operários terem sido contratados, sobretudo pelo poder público. Por sua vez, o setor privado encarregou-se da instalação de equipamentos – lanchonetes, pousadas, entre outros – e da organização de viagens e visitas, gerando muitos empregos indiretos pela exploração do ecoturismo, além da promoção de consultorias especializadas.

O ICMS Ecológico foi consolidado nos Estados da Região Norte, Acre, Amapá, Tocantins e Rondônia, excluindo apenas Amazonas e Roraima, que não o implementaram ainda.

Dentre os Estados citados acima, destaca-se o Tocantins, que por meio da Lei 1.323, de 04 de Abril de 2002, instituiu o ICMS Ecológico. Após observações restou constatado uma melhor qualidade de vida da população nos municípios, uma vez que os critérios são política municipal de meio ambiente, unidade de conservação e terras indígenas, controle de queimadas e combate a incêndios, conservação do solo, saneamento básico, conservação da água, coleta e destinação do lixo.

Insta salientar, também, o Estado do Amapá, o qual foi o segundo da região Norte a implementar o ICMS Ecológico, através da Lei Estadual nº 322, de 23.12.1996.

Entretanto, constatamos que a Lei do ICMS ecológico no Amapá até hoje não foi regulamentada por decreto pelo Governo Estadual, apesar do artigo 5º determinar o prazo de 90 (noventa) dias para realização desta tarefa. A falta de regulamento implica em uma não pormenorização da execução da

Lei, em especial para os servidores públicos envolvidos no cálculo dos índices a serem aplicados para o estabelecimento da cota parte de cada município.²⁴

Neste contexto, surge a indagação se o ICMS Ecológico seria benéfico para o Estado do Pará. Diante das experiências anteriores em outros Estados, fica claro que a implementação do novo critério ecológico de repasse da arrecadação do ICMS é crucial para uma moderna gestão ambiental nos Municípios, a fim de desenvolver ações sustentáveis com a entrada desses recursos.

4.5 Implementação do “ICMS Verde” no Estado do Pará

O aumento no número de cidades e crescimento populacional nas cidades do Estado do Pará no final da década de 60, e ainda determinados projetos de desenvolvimento da Amazônia impelidos pelos governos militares ensejaram em um maciço desmatamento para agricultura, pecuária, estradas etc, os quais levaram a um quadro de urgência no combate ao desenvolvimento.

Assim, o Governo Federal com o intuito de minimizar a degradação ambiental principalmente na Amazônia, promoveu ações relativas à prevenção, monitoramento e controle do desmatamento, por meio do Decreto nº 6.321/07, entre outros.

Após ações como o Plano de Prevenção, Controle e Alternativas ao Desmatamento (PPCAD), o governo do Estado do Pará instituiu um novo projeto chamado “Programa Municípios Verdes (PMV)”, por meio do decreto nº 54 de 29-03-11, buscando a conscientização dos municípios paraenses quanto ao desenvolvimento sustentável em que os três indicadores de sustentabilidade fossem igualmente respeitados.

²⁴MENDES, Paulo Sérgio Abreu O ICMS ecológico previsto na lei Estadual n.º 322/1996 como instrumento de política pública ambiental no Estado do Amapá / Paulo Sérgio Abreu Mendes; Orientador Prof. Dr. Raul José de GalaadOliveira.____ Macapá, 2009. Disponível em: <http://www2.unifap.br/ppgdapp/files/2013/04/Disserta%C3%A7%C3%A3o-de-Mestrado-O-ICMS-ECOL%C3%93GICO-Paulo-Mendes.pdf>. Acesso em 25fev. 2016.

O programa tem como objetivo a redução do desmatamento e desflorestamento, e se baseia em três eixos: descentralização da política ambiental, participação dos diversos atores municipais e democratização, por meio do envolvimento da sociedade no processo. Assim, o programa visa promover uma nova economia rural com base na floresta e no uso intensivo da agropecuária e melhoria da governança local (GUIMARÃES et. al., 2011).

Desta feita, logo após o lançamento do PMV, o projeto de lei para a regulamentação do ICMS Ecológico era encaminhado à Assembleia Paraense, previsto para o ano de 2012.

Apesar da recente regulamentação da lei do ICMS Ecológico sua discussão data da década de 90, com a promulgação da Constituição do Pará, em 1989, onde em seu art. 225, § 2, assegura para municípios que abriguem UC em seus territórios, tratamento especial. Houve outros projetos de Lei para a regulamentação do ICMS Ecológico que propuseram 12 benefícios aos municípios que possuem unidades de conservação e aquelas formadoras de mananciais, contudo, estes não foram aprovados.²⁵

Todavia, apenas em julho de 2012 houve a promulgação da Lei nº 7.638/12 na Assembleia Legislativa do Estado do Pará.

O termo ICMS Verde foi instituído a partir da promulgação do Decreto Estadual nº 775/13 que regulamenta a Lei e apresenta os critérios e requisitos para o repasse dos recursos para os municípios.²⁶

Como salientado anteriormente, a Constituição Federal estabelece que 25% da receita tributária proveniente do ICMS deverão ser repassados para os entes municipais. Antes da Lei Estadual nº 7638/12, o repasse da receita do ICMS era definida de acordo com a redação original do art. 3º da Lei Estadual n.º 5.645, de 11 de janeiro de 1991:

²⁵INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, SOCIAL E AMBIENTAL DO ESTADO DO PARÁ - IDESP. Disponível em: <<http://www.idesp.pa.gov.br/pdf/ICMSEcologico.pdf>>. Acesso em: 22fev. 2016.

²⁶ Op. Cit.

Art. 3º [...]

I - três quartos (3/4), no mínimo, na proporção do valor adicional nas operações relativas à circulação de mercadorias e na prestação de serviços realizados em seus territórios;

II - até um quarto (1/4) sobre a receita tributária do Estado da seguinte forma: a) quinze por cento (15%) distribuídos igualmente entre todos os municípios; b) cinco por cento (5%) na proporção da população do seu território; c) cinco por cento (5%) na proporção da superfície territorial.

Entretanto, após a promulgação da Lei Estadual nº 7638/12, os 15% distribuídos igualmente entre todos os municípios foi redividido e modificou para 8% de critério ecológico e 7% para a distribuição igual entre os entes municipais, permanecendo os demais critérios inalterados quanto ao percentual.

Assim, o art. 3º da Lei Estadual n.º 5.645, de 11 de janeiro de 1991 passou a vigorar com a seguinte redação:

Art. 8º O inciso II do art. 3º da Lei nº 5.645, de 11 de janeiro de 1991, que dispõe sobre critérios e prazos de créditos e repasse da cota-parte das parcelas do ICMS e outros Tributos da Arrecadação do Estado e por este recebidas, pertencentes aos municípios, e dá outras providências, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º [...]

II - um quarto (1/4) da seguinte forma: a) sete por cento (7%) distribuídos igualmente entre todos os municípios; b) cinco por cento (5%) na proporção da população do seu território; c) cinco por cento (5%) na proporção da superfície territorial; d) oito por cento (8%) de acordo com o critério ecológico.

Esta nova divisão já era prevista, além da Constituição Federal, no art. 225, § 2º, da Constituição Estadual do Estado do Pará, que dispõe: “É assegurado aos Municípios que tenham parte de seus territórios integrando unidades de conservação ambiental, tratamento especial, quanto ao crédito das parcelas da receita referenciada no artigo 158, IV e parágrafo único, II, da Constituição Federal, sem prejuízo de outras receitas, na forma da lei.”

Para que o município faça jus à parcela da arrecadação estadual referente ao critério ecológico, de acordo com o art. 3º da Lei 7638/12, deverá organizar e manter seu próprio Sistema Municipal do Meio Ambiente, que privilegie a participatividade e seja composto, no mínimo, por um Conselho Municipal do Meio Ambiente, de caráter deliberativo e composição socialmente paritária; um Fundo Municipal do Meio Ambiente; um órgão público administrativo executor da Política Municipal do Meio Ambiente, dotado de recursos humanos, materiais e financeiros adequados e suficientes para exercer suas funções, em especial, a implantação do processo de planejamento e o Plano Municipal do Meio Ambiente, visando consolidar a Agenda 21 Local; e, demais instrumentos de política pública e participativa necessários à plena execução da Política Municipal do Meio Ambiente.

A Lei Estadual nº 7638/12 determinou em seu art. 10 a regulamentação da Lei pelo Poder Executivo, que por meio do Decreto nº 775, de 26 de junho de 2013, definiu os critérios que serão analisados adiante e definiu que o ICMS Verde deverá ser implantado de forma sucessiva, anual e progressiva, de acordo com o art. 7º da Lei nº 7638/12, aumentando dois pontos no percentual a cada ano e sendo calculado e repassado aos municípios juntamente com as demais parcelas do ICMS, de acordo com os seguintes percentuais e cronograma: I - 2% (dois por cento) referente ao ano-base 2012, calculado em 2013 e repassado em 2014; II - 4% (quatro por cento) referente ao ano-base 2013, calculado em 2014 e repassado em 2015; III - 6% (seis por cento) referente ao ano-base 2014, calculado em 2015 e repassado em 2016; IV - 8% (oito por cento) referente ao ano-base 2015, calculado em 2016 e repassado em 2017.

Assim, no ano de 2015, os 8% definidos por lei foram finalmente estabelecidos.

4.5.1 Critérios para repasse do ICMS Verde

Constante no Capítulo III do Decreto nº 775/13, o art. 4º define os critérios e indicadores em que deverá estar de acordo para que ocorra o repasse da arrecadação do ICMS aos municípios.

O primeiro critério é delineado pelo art. 4º, I, o qual estabelece:

I - 25% (vinte e cinco por cento) do valor total do repasse, considerando a porcentagem do território municipal ocupado pelas seguintes Áreas Protegidas e de uso especial: a) Unidades de Conservação de Proteção Integral, em nível federal, estadual ou municipal; b) Terras Indígenas; c) Áreas Militares; d) Unidades de Conservação de Uso Sustentável, em nível federal, estadual ou municipal; e) Terras Quilombolas arrecadadas ou em vias de arrecadação, com a respectiva comprovação de titulação ou certidão equivalente.

Uma das principais preocupações dos municípios que não possuíam extensivamente áreas protegidas era a da restrição que a lei poderia trazer. No entanto, conforme Adriano Oliveira:

[...] ao passo que o Decreto n.º 775/2013 inseriu outros dois critérios (um calcado na existência de um estoque mínimo de cobertura vegetal redução do desmatamento, e, o outro na regularização ambiental) se promoveu o alargamento do campo de alcance da Lei Estadual, de modo que todos os municípios paraenses passaram a integrar o rol dos potenciais recebedores da parcela do ICMS Verde.(OLIVEIRA, 2014, p. 197).

Além disso, conforme os termos do art. 4º, § 2º, do Decreto nº 775/13, as áreas protegidas, ou seja, as Unidades de Conservação de Proteção Integral, em nível federal, estadual ou municipal; Terras Indígenas e Áreas Militares, terão peso de (sessenta por cento) em comparação às Unidades de Conservação de Uso Sustentável, em nível federal, estadual ou municipal e Terras Quilombolas arrecadadas ou em vias de arrecadação, com a respectiva

comprovação de titulação ou certidão equivalente, que neste caso o peso será de 40% (quarenta por cento).

O próximo critério está definido no art. 4º, inciso II do Decreto nº 775/13, o qual delibera:

II - 25% (vinte e cinco por cento) do valor total do repasse, considerando a existência de um estoque mínimo de cobertura vegetal e a redução do desmatamento nos municípios, com base nos índices do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - INPE, da seguinte forma: a) cobertura vegetal mínima de 20% (vinte por cento) em relação à cobertura vegetal nativa original no território municipal; b) redução do desmatamento registrado no último ano em relação à média dos anos 2007/2008, 2008/2009, 2009/2010 e 2010/2011: 1. em 2011/2012 o município deve ter uma redução mínima de 20% (vinte por cento) em relação à média 2007/2008 a 2010/2011; 2. em 2012/2013 o município deve ter uma redução mínima de 30% (trinta por cento) em relação à média 2007/2008 a 2010/2011; 3. em 2013/2014 o município deve ter uma redução mínima de 40% (quarenta por cento) em relação à média 2007/2008 a 2010/2011.

Esse critério, que equivale a 25% do total de ICMS Verde, considera dois requisitos, o primeiro fixa a existência de um estoque mínimo de cobertura vegetal, estando aptos a participar do mesmo os municípios possuidores de ao menos 20% de sua cobertura vegetal em relação à cobertura vegetal nativa original no território municipal, e, o segundo a redução do desmatamento nos municípios de forma gradual, sendo estes verificados com base nos índices do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE.²⁷

Como salientado anteriormente, o avanço do desmatamento no Pará e no Município de Marabá é um desmedido obstáculo, visto que na Região Integrada de Carajás, Marabá lidera como a cidade com área mais desmatada e o Estado do Pará tem cerca de 33,81% do acumulado desmatado de toda a Amazônia Legal, durante os anos de 1988 a 2013.

²⁷OLIVEIRA, Adriano Carvalho. ICMS ECOLÓGICO E DESENVOLVIMENTO: ANÁLISE DOS ESTADOS DE RONDÔNIA, TOCANTINS, CEARÁ E PARÁ. Disponível em: <http://www.cesupa.br/MestradoDireito/dissertacoes/Adriano%20Carvalho%20ICMS%20ECOL%20GICO%20E%20DESENVOLVIMENTO%20AN%C3%81LISE%20DOS%20ESTADOS%20DE%20RO.pdf>. Acesso em 22fev. 2016.

Com isso, o segundo critério, somando-se os dois requisitos, da cobertura vegetal mínima de 20% (vinte por cento) em relação à cobertura vegetal nativa original no território municipal, e a redução do desmatamento; atendidos podem ser o amparo que o Estado do Pará tanto necessitava para alcançar metas de combate ao desmatamento. Além disso, o repasse deste critério será feito de forma igualitária entre os municípios que atendam aos requisitos estabelecidos pelo decreto.

Com fulcro no art. 4º, III, dispõe o seguinte acerca do terceiro critério:

III- 50% (cinquenta por cento) do valor total do repasse, considerando a porcentagem da área cadastrável do município inserida no Cadastro Ambiental Rural - CAR-PA.

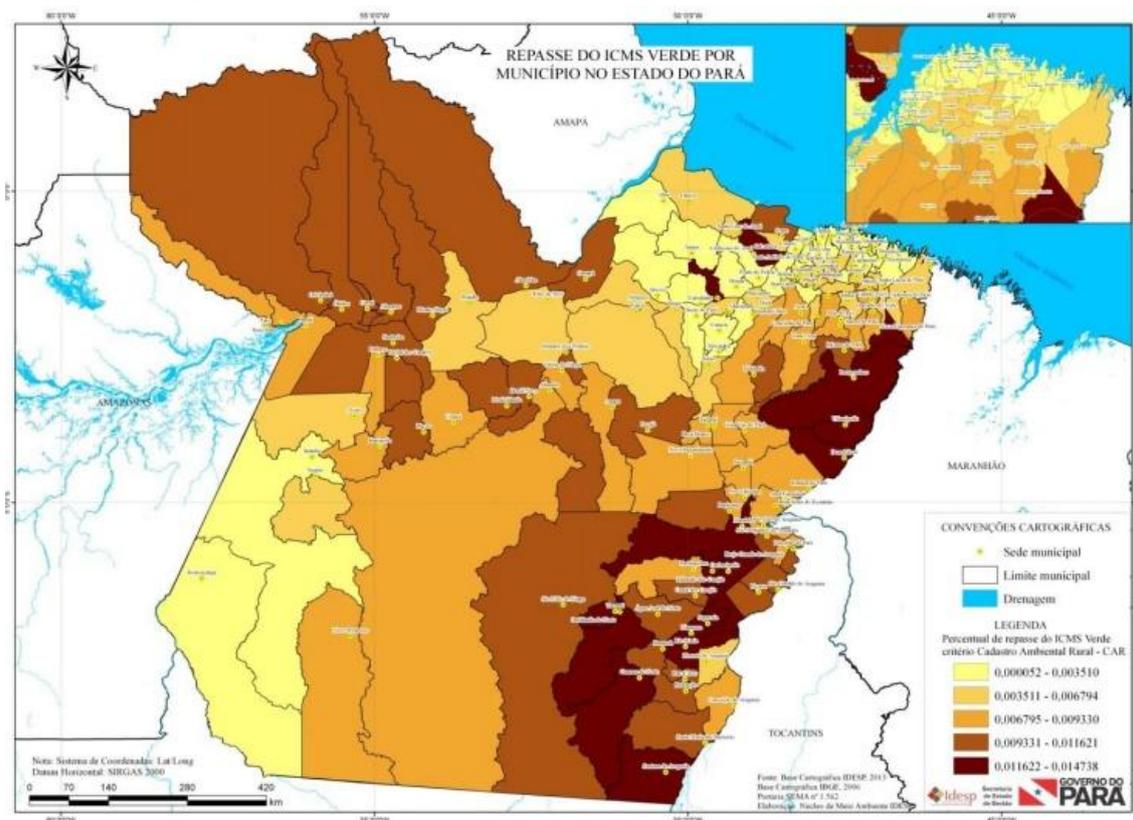
O Cadastro Ambiental Rural (CAR) foi instituído pelo Decreto Estadual do Estado do Pará n.º 1.148, de 17-07-08, e, passou a valer em território nacional por meio do Novo Código Florestal (Lei Federal n.º 12.651/12).

Ainda, tem como escopo integrar as informações ambientais das propriedades referentes à situação das Áreas de Preservação Permanente - APP, das áreas de Reserva Legal, das florestas e dos remanescentes de vegetação nativa, das Áreas de Uso Restrito e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, além de planejamento ambiental e combate ao desmatamento de vegetação nativa no Brasil.

Assim sendo, o Cadastro Ambiental Rural é notável ao auxiliar o país a obter o controle de áreas que necessitam de diagnóstico ambiental ou de planejamento para recuperação de áreas degradadas, o que contribui para a eficaz execução do mandamento constitucional constante no art. 225.

Segundo o Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Estado do Pará – IDESP, o repasse de ICMS Verde por Cadastro Ambiental Rural (CAR) está distribuído pelo Estado do Pará da seguinte maneira:

Figura 3 - Índice de CAR para o repasse do ICMS Verde para os municípios do estado do Pará.



Fonte/Elaboração: IDESP.

Consoante entendimento de Adriano Oliveira:

Por meio da análise da figura acima, torna-se claro que o maior percentual em recebimento do ICMS Verde em razão da inscrição no CAR restringe-se à pequena parcela do território paraense, de modo que a implantação desse critério pode vir a colaborar para que tal distribuição, paulatinamente, se torne mais equânime entre os municípios. (OLIVEIRA, 2014, p. 201).

O Estado do Pará ao instituir o ICMS Verde inovou ao aplicar o cadastramento do CAR como critério para o repasse, pois desta maneira o Estado pode traçar um mapa digital de áreas cadastradas para auxiliar na administração de informações ambientais e na preservação do meio ambiente.

4.5.2 Requisitos para participação no ICMS Verde e Destinação dos recursos provindos do ICMS Verde

A Lei Estadual 7.638/12 estabeleceu que para fruição do repasse do ICMS Verde, cada município deverá organizar e manter seu próprio Sistema Municipal do Meio Ambiente, que privilegie a participatividade e seja composto, no mínimo, por:

1. Conselho Municipal do Meio Ambiente, de caráter deliberativo e composição socialmente paritária;

2. Fundo Municipal do Meio Ambiente;

3. Órgão público administrativo executor da Política Municipal do Meio Ambiente, dotado de recursos humanos, materiais e financeiros adequados e suficientes para exercer suas funções, em especial, a implantação do processo de planejamento e o Plano Municipal do Meio Ambiente, visando consolidar a Agenda 21 Local;

4. Demais instrumentos de política pública e participativa necessários à plena execução da Política Municipal do Meio Ambiente.²⁸

Tais requisitos para participação do ICMS Verde, por serem bastante complexos, com Sistema Municipal do Meio Ambiente em fase de avanço ou pouco avançados por não conter os outros órgãos mencionados, e assim causava a exclusão de certos municípios com pouco poder econômico e engajados em se comprometer com o ICMS Verde.

No entanto, a fim de regulamentar a Lei nº 7.638/12, o Decreto nº 775/13 solucionou tal problemática. O decreto determinou que o município habilitado ou em processo de habilitação para a gestão ambiental municipal perante a SEMA já estariam aptos a receber o repasse do ICMS Verde, ficando a responsabilidade para a SEMAN apoiar, acompanhar e avaliar o

²⁸ Nos termos do art. 3º, da Lei 7.638/12 do Estado do Pará.

funcionamento dos sistemas municipais de meio ambiente visando ao seu fortalecimento e integração ao SISEMA.²⁹

Além disso, o Decreto definiu um prazo para requerimento da habilitação para a gestão ambiental municipal, devendo requerer até a data de 31 de dezembro de 2014 (data limite).

Por fim, cabe mencionar que o art. 4º da Lei 7638/12 dispõe que “A destinação dos recursos a que cada município tiver direito, em função da presente Lei, será definida em legislação municipal, com ênfase na operacionalização do Fundo Municipal do Meio Ambiente e sua gestão pelo Conselho Municipal do Meio Ambiente.”

Entretanto, esta indicação legislativa, em que o Decreto 775/13 reitera, de onde o ente municipal deverá investir a receita arrecadada é eivada de dois vícios.

O primeiro mostra a inconstitucionalidade da norma supracitada, uma vez que o art. 167, IV, da Constituição Federal defende o princípio da não-afetação, que consiste na vedação de vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesas, ressalvadas as exceções previstas pelo legislador constituinte. Desta forma, o Estado não poderia vincular a receita do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) a qualquer tipo de atividade não prevista na Constituição.

Acerca do segundo vício, Adriano Oliveira assevera “o segundo vício apresenta-se enquanto decorrência do primeiro, uma vez que, pauta-se na interferência exercida pelo Estado do Pará na autonomia dos entes municipais. Em outras palavras, o desrespeito primados preceitos do pacto federativo, haja vista a ofensa perpetrada face aos art.ºs. 1.º, 2.º e 18º do texto constitucional.”³⁰

²⁹Nos termos do art. 7º, § 1º, do Decreto nº 775/13 do Estado do Pará.

³⁰OLIVEIRA, Adriano Carvalho. ICMS ECOLÓGICO E DESENVOLVIMENTO: ANÁLISE DOS ESTADOS DE RONDÔNIA, TOCANTINS, CEARÁ E PARÁ. Disponível em: <http://www.cesupa.br/MestradoDireito/dissertacoes/Adriano%20Carvalho%20ICMS%20ECOL%20GICO%20E%20DESENVOLVIMENTO%20%20AN%20LISE%20DOS%20ESTADO%20DE%20RO.pdf>. Acesso em 22fev. 2016.

Deste modo, o ente municipal tem completa autonomia dos recursos que recebe por meio do repasse do ICMS. Ademais, levando em conta que o município irá aumentar a arrecadação a cada mês e ano, o aparente é que este investirá em desenvolver uma gestão eficiente a fim de obedecer aos critérios estabelecidos em lei.

4.5.3 Aplicação do ICMS Verde em Marabá

Percebemos, através dos indicadores de qualidade ambiental de Marabá, que o município necessita de novas políticas ambientais que busquem coibir comportamentos que degradem o meio ambiente.

Neste ínterim, de acordo com dados da Secretaria da Fazenda do Estado do Pará, o município de Marabá, no ano de 2015, teve receita de 95.614.109,32 milhões de reais³¹³², perdendo em arrecadação somente para a capital Belém e Parauapebas.

A justificativa para a produção deste trabalho deve-se ao fato da relevância da proteção ao meio ambiente para o bem da coletividade. As atividades econômicas geram, com diferente intensidade, impactos sobre o meio ambiente. Para minimizar os efeitos desses impactos sobre o bem-estar humano, a sociedade anseia por uma gestão ambiental eficiente com o intuito de melhoria de qualidade de vida.

Assim, o município de Marabá, como o objetivo de melhorar a experiência do ICMS Ecológico, a destinação dos recursos repassados à Marabá pelo Estado do Pará, deveria focar principalmente na redução do

³¹ PARÁ. Secretaria de Estado da Fazenda. **REPASSE DE ICMS DOS MUNICÍPIOS PRIMEIRO SEMESTRE DE 2015**. Belém: SEFA, 2015. Disponível em: <<http://www.sefa.pa.gov.br/index.php/receitas-despesas/tesouro/icms/9807-2015-1-semester>>. Acesso em: 24 fev. 2016.

³² PARÁ. Secretaria de Estado da Fazenda. **REPASSE DE ICMS DOS MUNICÍPIOS SEGUNDO SEMESTRE DE 2015**. Belém: SEFA, 2015. Disponível em: <<http://www.sefa.pa.gov.br/index.php/receitas-despesas/tesouro/icms/10735-2015-2-semester>>. Acesso em: 24 fev. 2016.

desmatamento, problema altamente grave na região por conta das principais atividades econômicas exercidas, como extração de minérios, pecuária extensiva, agricultura etc., de modo a conciliar o desenvolvimento econômico com a proteção do meio ambiente, pilares firmados pela sustentabilidade ambiental.

5 CONCLUSÃO

O objetivo deste trabalho de conclusão de curso foi analisar se a implementação do ICMS Ecológico no Pará traria benefícios para os municípios do Pará, em especial o município de Marabá.

Tendo em vista que a Constituição Federal de 1988 garante o direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, o ICMS Ecológico vem pra auxiliar os Estados na busca do aumento e preservação das unidades de conservação, redução do desmatamento e o cadastramento de áreas rurais pelo CAR, o que ajuda o Estado a obter informações ambientais.

Como suscitado anteriormente, o Estado do Pará é o que tem mais acumulado de área desmatada da Região Norte, e o município de Marabá apresentou a maior área de desmatamento de vegetação original na Região Integrada de Carajás, dentre o período de 2000 a 2011, além de também liderar como o maior em foco de queimadas.

Destaca-se também o sucesso do ICMS Ecológico em Estados que o adotou, com o crescimento das áreas preservadas, conscientização dos gestores municipais e da população etc.

A Lei nº 7638/12, a qual instituiu o ICMS Ecológico no Pará, e posterior regulamentação por meio do Decreto nº 775/13, estabeleceram critérios capazes de favorecer boa parte dos municípios paraenses com áreas protegidas e maior índice de áreas rurais cadastradas pelo CAR.

A legislação paraense fez bem ao concentrar os critérios apenas no desenvolvimento ambiental e não em questões sociais (como educação, saúde etc.), visto que estas podem se tornar um entrave à evolução da gestão ambiental dos municípios.

Na busca por aumentar a arrecadação de receita da sua cota-parte relativa ao ICMS Ecológico, o município de Marabá promoverá políticas públicas com a finalidade fundamental de proteger os recursos naturais e

preservar o meio ambiente, compreendendo em uma melhoria da qualidade de vida da população.

Desta forma, o posicionamento do presente trabalho, após a realização da respectiva análise, sustenta que o município de Marabá, considerando os indicadores de qualidade ambiental expostos, irá beneficiar-se dos critérios especificados por meio da Lei nº 7638/12, com a redução do desmatamento, compensação fiscal por áreas protegidas e especiais, e também pela conscientização dos gestores em buscar alternativas que priorizem a sustentabilidade ambiental.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito Tributário Esquematizado**, 7. Ed., São Paulo: Método, 2013.

BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução a ciências das finanças**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

BENSUSAN, N. **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: Editora Universidade de Brasília, 2002.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. 17. ed., rev., atual. E ampl. até a Emenda Constitucional 35/01. São Paulo: Malheiros, 2002.

CASTRO, Eduardo Moreira Lima Rodrigues de, LUSTOZA, Helton Kramer, GOUVÊA, Marcus de Freitas. **Tributos em Espécie**, 1. Ed., Salvador: Editora Juspodivm, 2014.

CUNHA JÚNIOR. Dirley. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. Bahia: Juspodivm, 2014.

_____. Decreto nº 775, de 26 de junho de 2013. **Regulamenta a Lei Estadual nº 7.638, de 12 de julho de 2012**.

GUIMARÃES, J.; et. al; Municípios Verdes: Caminho para a sustentabilidade.2011 Disponível em:<
<http://www.imazon.org.br/publicacoes/livros/municipios-verdes-caminhospara-a-sustentabilidade/>>: Acesso em: 17/07 de 2013.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, SOCIAL E AMBIENTAL DO ESTADO DO PARÁ - IDESP. Disponível em: <
<http://www.idesp.pa.gov.br/pdf/indicadoresQualidadeAmbiental/IndicadoresRIIindicad.pdf>>. Acesso em: 22fev. 2016.

_____. Lei nº 7.638, de 12 de julho de 2012. **Dispõe sobre o tratamento especial de que trata o § 2º do art. 225 da Constituição do Estado do Pará.**

_____. Lei complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990. **Dispõe sobre critérios e prazos de crédito das parcelas do produto da arrecadação de impostos de competência dos Estados e de transferências por estes recebidos, pertencentes aos Municípios, e dá outras providências.**

LOPES, Mauro Luís Rocha. **Direito tributário.** 4 ed. – Niterói, RJ: Impetus, 2013.

LOUREIRO, Wilson. **Estudo comparativo de métodos de compensação e incentivo fiscal em três municípios-sede de unidade de conservação ambiental no Paraná.** Curitiba. 1994. Dissertação (Mestrado em Economia e Política Florestal). Pós-Graduação em Engenharia Florestal da Universidade Federal do Paraná. Disponível em: <<http://dspace.c3sl.ufpr.br:8080/dspace/bitstream/handle/1884/25203/D%20-%20LOUREIRO%2c%20WILSON.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 24fev. 2016.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional/** Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco. – 7. Ed. Rev. E atual. – São Paulo: Saraiva, 2012.

MENDES, Paulo Sérgio Abreu **O ICMS ecológico previsto na lei Estadual n.º 322/1996 como instrumento de política pública ambiental no Estado do Amapá /** Paulo Sérgio Abreu Mendes; Orientador Prof. Dr. Raul José de GalaadOliveira.____ Macapá, 2009. Disponível em: <<http://www2.unifap.br/ppgdapp/files/2013/04/Disserta%C3%A7%C3%A3o-de-Mestrado-O-ICMS-ECOL%C3%93GICO-Paulo-Mendes.pdf>>. Acesso em 25fev. 2016.

OLIVEIRA, Adriano Carvalho. **ICMS ECOLÓGICO E DESENVOLVIMENTO: ANÁLISE DOS ESTADOS DE RONDÔNIA, TOCANTINS, CEARÁ E PARÁ.** Disponível em: <<http://www.cesupa.br/MestradoDireito/dissertacoes/Adriano%20Carvalho%20ICMS%20ECOL%C3%93GICO%20E%20DESENVOLVIMENTO%20%20AN%C>

3%81LISE%20DOS%20ESTADOS%20DE%20RO.pdf>. Acesso em 22fev. 2016.

PARÁ. Secretaria de Estado da Fazenda. **Balanco Geral do Estado 2012**. Belém: SEFA, 2015. Disponível em: <<http://www.sefa.pa.gov.br/index.php/todas-as-noticias/10250-governo-entrega-balanco-geral-do-estado-2014-ao-tribunal-de-contas>>. Acesso em: 22 fev. 2016.

SEBASTIÃO, Simone Martins. Tributo **Ambiental - Extrafiscalidade e Função Promocional do Direito**. 1 ed. Curitiba: Juruá Editora Ltda. 2006. p. 181.

The NatureConservancy. Disponível em: <<http://www.icmsecologico.org.br/site/>>. Acesso em: 25 fev. 2016.

THOMÉ DA SILVA, Romeu Faria. **Manual de Direito Ambiental**. 3 ed. Salvador: Editora Juspodivm. 2013.

TUPIASSU, L. V. C. **Tributação Ambiental: a utilização de instrumentos econômicos e fiscais para a implementação do direito ao meio ambiente saudável**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

TUPIASSU-MERLIN, L., HABER, L. M. **Quota-parte do ICMS e Desenvolvimento Sustentável: A nova Lei do ICMS Ecológico no Estado do Pará**. In: DIAS, J. C. et al. **Direito e Desenvolvimento**. São Paulo: Método, 2014.