

Quem preserva engorda o caixa

Categories : [Paulo Bessa](#)

Os seres humanos não são mais vítimas inocentes compelidas a adaptar-se, em alguns casos, rapidamente, a mudanças em grande escala nos sistemas ambientais e resultantes de forças superiores ao seu controle. Ao contrário, é o próprio comportamento humano que deve ser controlado se é que pretendemos ter sucesso no melhoramento ou no redirecionamento da mudança global.

Paul L. Stern, Young Oraw R. e Daniel Druckman (coords.). *Mudanças e agressões ao meio ambiente*. São Paulo: Makron. 1993. p. 11.

A preocupação ambiental, quando presente em outros “ramos” do Direito, que não o direito propriamente *ambiental*, pode desempenhar um papel importantíssimo na proteção do meio ambiente e na melhoria da qualidade de vida das pessoas. Como exemplo cito uma pequena reformulação nos critérios de distribuição da receita do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - o ICMS - que foi realizada de forma pioneira no estado do Paraná, em 1991. Ficou conhecida como “ICMS Ecológico”. Ela produziu resultados ambientais extremamente significativos, que ultrapassam em muito os obtidos por normas de “Direito Ambiental”.

A discussão legal sobre conservação da diversidade biológica, até aqui, tem se pautado por questões puramente formais e técnico-legais, sem se preocupar com a *efetividade* das normas em relação aos fins por elas pretendidos e, principalmente, com o *financiamento* das medidas de proteção. Em verdade, quando se fala em financiamento da proteção ambiental, a leitura adequada é: aumentar a arrecadação dos órgãos ambientais mediante a imposição de uma cobrança pecuniária. A verdadeira plethora legislativa voltada para a proteção da diversidade biológica pouco tem feito de efetivo para a proteção do meio ambiente, muito embora sirva de massagem no ego para os seus autores.

Nem tudo, entretanto, está perdido. Iniciativas criativas e inteligentes têm sido tomadas. A mais inteligente delas é o chamado ICMS Ecológico que, por incrível que pareça, já tem mais de uma década, embora seja muito pouco divulgado. O ICMS Ecológico é, simplesmente, uma mudança nos critérios para a distribuição das parcelas constitucionais do ICMS que cabem aos municípios (1). Um instrumento econômico posto à disposição da proteção do meio ambiente. Os municípios, pelos critérios do ICMS Ecológico, têm maior participação na distribuição das parcelas constitucionais do ICMS em função de critérios de proteção ao meio ambiente, como o investimento em saneamento. Há uma variação em cada estado que adota o mecanismo. O estado do Rio de Janeiro, lamentavelmente, não está no grupo do ICMS verde.

O ICMS Ecológico está se tornando motivo de luta pelas prefeituras que, paulatinamente, buscam se adaptar aos critérios previstos nas leis estaduais para se candidatarem aos recursos. Lentamente, vem resultando em uma coletânea de decisões administrativas e judiciais e se

consolidando como um importante elemento na contabilidade pública dos municípios que dele são beneficiários.

A existência do ICMS Ecológico no Paraná por mais de 10 anos representa um importante campo de análise e pesquisa para que se possa verificar, concretamente, qual sua importância para a preservação da diversidade biológica e os reflexos disto na vida institucional do Estado e dos Municípios. Há que se considerar que ele tem sido, também, um fator de participação popular na administração pública, conforme demonstra a Consulta formulada pela prefeitura de Chopinzinho, sobre a participação das comunidades indígenas no plano de aplicação dos recursos originários da quota do ICMS Ecológico naquele município (2).

Como todo instituto novo, o ICMS pode se prestar a incompreensões e dificuldades de aplicação. Assim é que se chegou a pensar em repassar valores devidos aos municípios para os proprietários de Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN), o que foi rechaçado pelo Tribunal de Contas do Paraná (3). O importante a considerar é que a matéria já se encontra submetida a um determinado nível de debate popular e institucional, o que é extremamente saudável para o seu desenvolvimento e aperfeiçoamento. A importância da distribuição dos recursos do ICMS é considerada tão grande em alguns municípios que se chegou a postular judicialmente a suspensão de seus valores, sob o argumento de que a municipalidade não estava cumprindo com as suas obrigações legais e, portanto, não fazia jus aos aludidos repasses (4).

A lei do estado de Minas Gerais mereceu menção em tomada de contas especial promovida pelo Tribunal de Contas da União, com a constatação de que a aplicação dos repasses do ICMS Ecológico não foi feita de forma adequada.

Como se vê, muita coisa tem ocorrido em função do ICMS Ecológico. A divulgação do exemplo é importante. Cabe ao governo federal, agora, esverdear a sua tributação.

(1) Art. 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 - cinqüenta 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 - cinqüenta 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.

(2) "ICMS ECOLÓGICO 1. TRIBOS INDÍGENAS. Relator: Conselheiro Nestor Baptista Protocolo: 78011/00-TC. Origem: Município de Chopinzinho. Interessado: Prefeito Municipal. Sessão: 10/08/00. Decisão: Resolução 7300/00-TC. (Unânime) Presidente: Conselheiro Quielse Crisóstomo da Silva. Ementa: Consulta. Aconselhável a participação dos representantes das tribos indígenas no plano de aplicação de 50% do ICMS ecológico destinado aos municípios em que estejam situadas reservas indígenas. O município, através do Chefe do Poder Executivo é responsável pela aplicação do ICMS Ecológico às suas finalidades. A base de cálculo para a distribuição é formada pela receita bruta, sem que haja dedução de quaisquer verbas com destinação específica. O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 60/00 da Diretoria de Contas Municipais. Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e HENRIQUE NAIGEBOREN. Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LUIZ CARLOS CALDAS. Sala das Sessões, em 10 de agosto de 2000. QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA Presidente".

(3) "ICMS ECOLÓGICO 1. REPASSE - PROPRIETÁRIO DE IMÓVEIS RURAIS - 2. RESERVAS PARTICULARES DE PATRIMÔNIO NATURAL. Relator: Conselheiro Rafael Iatauro. Protocolo: 362160/97-TC. Origem: Município de Lunardelli. Interessado: Prefeito Municipal. Sessão: 14/04/98. Decisão: Resolução 4343/98-TC. (Unânime) Presidente: Conselheiro Artagão de Mattos Leão. Ementa: Consulta. Impossibilidade do repasse, por parte do município, aos proprietários dos imóveis rurais, de parte do produto percebido a título de ICMS ecológico, mesmo que haja constituição de RPPN - Reservas Particulares de Patrimônio Natural. O Tribunal de Contas, responde à Consulta, nos termos do voto escrito do Relator, Conselheiro Rafael Iatauro. Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e HENRIQUE NAIGEBOREN. Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA. Sala das Sessões, em 14 de abril de 1998. ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO Presidente".

(4) "TRF. 4^a REGIÃO. AG /35859. Processo: 1998.04.01.053885-1/PR. 3^a TURMA. DJU:24/10/2001 pg. 378. Relatora: JUIZA MARGA INGE BARTH TESSLER. Ementa: CONSTITUCIONAL. REPASSE DA VERBA AO ICMS ECOLÓGICO. VERBA DESTINADA À PRESERVAÇÃO AMBIENTAL. PARQUE NACIONAL DO IGUAÇU. 1. A sustação do repasse da verba do ICMS ecológico é o objeto da Ação Civil Pública como forma de coadjuvar na preservação do meio ambiente. Os Municípios envolvidos, após inicial resistência, parece que compreendem a importância do Parque e motivam-se com projetos preservacionistas. 2. Por outro lado, a repartição das receitas tributárias, entre elas a referente ao ICMS Ecológico, é de dignidade constitucional, envolvendo competência de Estado-membro, fato que aconselha o aguardo do julgamento da Ação Civil Pública, pois a tese desenvolvida, por ora, não se apresenta suficientemente firme em sua relevância jurídica. 3. Agravo improvido."