

**ICMS ECOLÓGICO: UM DESAFIO À SUSTENTABILIDADE  
ECONÔMICO AMBIENTAL NO AMAZONAS**

***ECOLOGICAL ICMS: A CHALLENGE TO ECONOMIC  
SUSTAINABILITY IN THE AMAZON***

**VALMIR CÉSAR POZZETTI**

Doutor em Biodireito pela Université de Limoges, França. Professor Adjunto da Universidade Federal do Amazonas e prof. Adjunto da Universidade do Estado do Amazonas.

**JALIL FRAXE CAMPOS**

Mestrando em Ciências Ambientais da Universidade Federal do Amazonas, Bacharel em Direito pela Faculdade Martha Falcão; advogado.

**RESUMO**

O consumo exagerado e uso indiscriminado de recursos ambientais tem alterado a qualidade de vida dos habitantes do planeta terra. É necessário que a humanidade busque alternativas para preservar a vida com qualidade. Assim, na busca de opções, o objetivo desta pesquisa é o de analisar a legislação do ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, o de maior representatividade econômica para os Estados e verificar se, através da extrafiscalidade, há possibilidade de utilizar esse imposto para alcançar a sustentabilidade econômica no Amazonas, gerando emprego e renda sem degradar o meio ambiente. A conclusão a que se chegou é a de que o ICMS Ecológico já foi implantado em diversos estados da federação, com êxito, e que para o estado e municípios do Amazonas seria

perfeitamente viável legislar a esse respeito; pois a concentração de atividade econômica que se concentra na cidade de Manaus, propiciaria aos municípios do interior o repasse da cota parte do ICMS, recebendo recursos, sem degradar o meio ambiente com atividades econômicas poluidoras. A metodologia utilizada nesta pesquisa foi a do método dedutivo; quanto aos meios a pesquisa foi a bibliográfica, com uso da legislação, doutrina e jurisprudência e, quanto aos fins a pesquisa foi a qualitativa.

**PALAVRAS-CHAVE:** Extrafiscalidade; Tributação Ambiental; Sustentabilidade.

#### **ABSTRACT**

The exaggerated and indiscriminate consumption of environmental resources has changed the quality of life of the inhabitants of the planet Earth. It is necessary that mankind seeks alternatives to preserve life with quality. So, in the search for options, the objective of this research is to analyze the legislation of ICMS - Tax on circulation of goods and services, greater representation for the States and verify, through extrafiscalidade, there is possibility of using this tax to achieve economic sustainability in Amazonas, generating employment and income without degrading the environment. The conclusion is that the Ecological ICMS - Tax on circulation of Goods and services - has been deployed in several States of the Federation, successfully, and that for the State and municipalities of Amazonas would be perfectly feasible to legislate Would this respect; because the concentration of economic activity that focuses on the city of Manaus, would provide the municipalities of the interior the transfer of part of the ICMS quota, getting resources, without without degrading the environment with polluting economic activities. The methodology used in this research was the deductive method; as to the means to

research was the use of bibliographic legislation, doctrine and jurisprudence and, as with the research was qualitative.

**KEYWORDS:** Extrataxation; Environmental Taxation; Sustainability.

## INTRODUÇÃO

A busca desenfreada pelo lucro tem trazido externalidades negativas ao meio ambiente. O homem contemporâneo tem sido negligente ao estimular o consumo exagerado, causando destruição do meio ambiente natural, modificando sistematicamente espaços naturais, sem recuperá-los e, com isso, gerando reflexos negativos tais como; aquecimento global, diminuição da camada de ozônio, mudanças climáticas, inexistência de espaços verdes urbanos, tempestades, e outros.

Nesse sentido, diversas convenções internacionais e nacionais tem sido promovidas por cientistas e ambientalistas, bem como por alguns atores da sociedade, buscado alternativas para não frear o desenvolvimento econômico, mas frear a destruição do meio ambiente, para assegurar qualidade de vida aos habitantes do planeta Terra.

Se os rios e a atmosfera adoecerem, não haverá qualidade de vida no planeta. Dessa forma, continuaremos a ter os recursos naturais, mas eles não estarão aptos ao consumo. O custo a ser pago pelos habitantes do planeta será muito alto e a vida, de todas as espécies, poderá perecer !!!

É por isso que numerosas regras relativas à produção, transporte e conservação são ditadas por esta necessidade. As sanções penais são introduzidas no ordenamento jurídico para persuadir os agentes econômicos a não se afastarem do justo caminho.

Entretanto, é importante destacar que as sanções penais não são suficientes para estancar a destruição: os problemas surgem porque as pessoas exigem, cada vez mais, padrões de vida com tecnologias mais baratas, mesmo que os subprodutos involuntários incluam a degradação dos solos, os poluentes tóxicos de espécies animais ou a alteração climática.

Logo, antes de punir, percebemos que é preciso incitar as pessoas a se comportar dentro de um senso que atenda ao interesse geral, educando-se.

Assim, a problemática que se apresenta nesse estudo é: de que forma podemos frear a destruição do meio ambiente sem frear o desenvolvimento econômico? O estudo se justifica uma vez que, na contemporaneidade, estamos sentindo os efeitos de crescimento em quantidade, mas com péssima qualidade de vida.

O objetivo desse trabalho é verificar se há a possibilidade do uso do tributo estadual ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – na proteção do meio ambiente. Para isso, iremos analisar a questão principiológica, que fundamenta o uso de tributos, em prol do meio ambiente e a extrafiscalidade desse tributo.

Esta ideia não é nova: a maioria dos países industrializados já organizaram sistemas incitativos, direcionados aos cidadãos e às empresas, a fim de que o conjunto dos sujeitos de direito adotem comportamentos conforme o interesse geral. Nesse sentido, o interesse geral traduz a necessidade de que as pessoas têm de se beneficiarem, hoje e no futuro, de um meio ambiente são.

A tributação constitui um instrumento privilegiado de incitação a esse fim. Na realidade ela acontece em conjunto com os instrumentos jurídicos: os tributos podem se caracterizar como instrumentos de prevenção, recuperação, combate a poluição e são um meio eficaz para a arrecadação de recursos destinados ao custeio da proteção ambiental, pois incentivam comportamentos preservadores do meio ambiente e combatem comportamentos poluidores.

A metodologia que será utilizada nessa pesquisa é a do método dedutivo; quantos aos meios a pesquisa será a bibliográfica, com uso de doutrina, legislação, jurisprudência e outros e, quanto aos fins, a pesquisa será a qualitativa.

## **2 PRINCÍPIO CONVALIDADOR DO DIREITO AMBIENTAL TRIBUTÁRIO**

Os princípios são a base do ordenamento jurídico, de onde promanam as regras de uma determinada sociedade. Tudo aquilo que determinada sociedade entende como justo, como honesto, como norte para a paz e a vida em grupo, é denominado de princípios. Dessa forma, a norma jurídica, ao ser posta a disposição de todos os jurisdicionados, deverá atender as regras ou aos anseios dos Princípios; caso contrário, está fadada a ser revogada.

Assim sendo, cada ramo do direito possui Princípios norteadores de condutas, orientando que a norma atenda a esses pré-requisitos. Por esse motivo, iremos analisar, agora, os princípios de Direito ambiental que autorizam a utilização dos tributos, em benefício do meio ambiente.

A Convenção Internacional de Estocolmo (1.972), seguida da Convenção do Rio de Janeiro (1992), estabeleceu Princípios importantes, para nortear o comportamento dos Estados partes, na proteção do meio ambiente. Uma vez violado qualquer desses princípios, seria descumprir as citadas convenções, da qual o Brasil é signatário.

Quanto ao nosso objeto de estudo, o Princípio que se adequa à temática é o “Princípio Poluidor Pagador”.

O Princípio Poluidor-Pagador (PPP), o de número 16 da declaração do Rio/1.992, é de suma importância neste nosso estudo, pois que estabelece bases para a taxação, cobrança e/ou tributação daquele que prejudicar o Meio ambiente. Tal princípio assevera:

Princípio 16. As autoridades nacionais devem esforçar-se para promover a internalização dos custos de proteção do meio ambiente e o uso de instrumentos econômicos, levando-se em conta o conceito de que o poluidor deve, em princípio, assumir o custo da poluição, tendo em vista o interesse do público, sem desvirtuar o comércio e os investimentos internacionais.

O Princípio Poluidor Pagador constitui um marco importante no Direito Ambiental, pois atribui ao autor da poluição todos os custos que esta possa gerar para a sociedade. Ele se constitui em uma das formas de atuação do Poder de Polícia e na cobrança de um preço pelo uso dos recursos ambientais para conter o desperdício, seja através da concessão de licenças e alvarás e da imposição de multas, seja para arrecadar recursos para custear a limpeza e recuperação do meio ambiente e o combate às condutas poluidoras.

A implementação do Princípio Poluidor Pagador conduz, necessariamente, à tributação ambiental, como instrumento de prevenção, recuperação e combate à poluição, nas formas de tributação fiscal (adequação das espécies tributárias para arrecadação de recursos destinados ao custeio da proteção ambiental) e extrafiscal (para incentivar comportamentos preservadores do meio ambiente e combater comportamentos poluidores). No nosso estudo, como o Brasil não permite a vinculação direta de receitas tributárias a uma despesa em especial, o uso do tributo ICMS será analisado na sua função extrafiscal.

Tal princípio está tipificado na Constituição Federal, *in verbis*:

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. (...) *omissis* § 2º **Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado**, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei. § 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, **a sanções penais e administrativas**, independentemente da **obrigação de reparar** os danos causados.(gns)

---

Também está tipificado na Lei de Política Nacional do Meio do Meio Ambiente – Lei nº 6.938/81:

Art 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará: (...) omissis  
VII - **à imposição, ao poluidor** e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos. (gns). Art 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental **sujeitará os transgressores:**  
(...) **omissis II - à perda ou restrição de incentivos e benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público; III - à perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito; IV - à suspensão de sua atividade.** (gns)

Verifica-se, então, que o poluidor estará obrigado a reparar os danos que causar e além disso, estará sujeito a perda de incentivos fiscais, caso os tenha, ou mesmo a suspensão de sua atividade econômica.

Segundo Machado (2015, p. 207), o Princípio Poluidor Pagador “não coonesto a poluição, mas evita que o dano ecológico fique sem reparação”, logo, o ideal é que o dano não ocorra, mas se ocorrer deve o poluidor pagar pelo prejuízo causado à humanidade. É preciso entender que este Princípio não é uma permissão para poluir, não se trata de direito de pagar para poluir, pois isto não é admitido em nosso ordenamento jurídico e nem na comunidade internacional.

Este Princípio estabelece que é o poluidor quem está obrigado, independentemente de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao Meio Ambiente e a terceiros afetados, por sua atividade. Deve corrigir e recuperar o ambiente que degradou, suportando os encargos daí resultantes, não lhe sendo permitido continuar a ação lesiva.

É importante frisarmos que deve-se ter muita cautela, no tocante a esse princípio, pois ao atribuir ao Poluidor a responsabilidade de indenizar, não está o legislador dando ao Poluidor uma autorização para poluir, sob a “pecha” de que ‘já

que vou ter que indenizar, posso poluir'. Ao contrário; pois há casos que para o poluidor, seria vantajoso poluir e pagar a multa.

Na realidade essa não é a intenção desse Princípio e do legislador, e isto está bem claro quando o legislador tipificou, no artigo 14 da lei de Política Nacional do Meio ambiente, a possibilidade de se suspender as atividades econômicas do poluidor, de forma temporária ou definitiva, dependendo da gravidade da situação em apreço.

Logo, considerando que não se pode interpretar a aplicação de tal princípio como uma autorização para que se possa degradar o meio ambiente através de pagamento por lesão ambiental é que alguns juristas e ambientalistas acabaram por abandonar a expressão “poluidor-pagador” para utilizarem “responsabilidade do poluidor”.

Segundo Herman Benjamin, citado por Marques (1999, p. 92), “o princípio poluidor-pagador é aquele que impõe ao poluidor o dever de arcar com as despesas de prevenção, reparação e repressão da poluição”.

Depreende-se, então, que aqueles que exploram atividade sabidamente perigosa ou lesiva ao meio ambiente e auferem vantagens dessa exploração, devem se responsabilizar pelos riscos da mesma atividade, suportando os ônus da reparação, em caso de eventual gravame à natureza.

O dano emergente deve ser forçosamente recomposto pelo proprietário (e não pela sociedade) conforme determina a Lei 6.938 de 31/08/81, que introduziu em nosso ordenamento jurídico a regra da responsabilidade civil objetiva por quaisquer danos ambientais:

Art. 14. (...) *omissis*

§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o **poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros**, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente. (gn)

É importante, dentro deste contexto, destacarmos que os custos com a reparação de danos ambientais são incomparavelmente superiores aos custos com a conservação do bem ambiental. Logo, a aplicação do Princípio do Poluidor Pagador redonda na responsabilidade civil pela reparação ou recuperação do dano ecológico.

Neste sentido Machado (2015, p. 92) nos esclarece que:

Tanto na Constituição Federal, que emprega os termos “reparação e recuperação”, como a legislação infraconstitucional, que utiliza termos como ‘restauração e reconstituição’ estão em harmonia no sentido de indicar um caminho para as pessoas físicas e jurídicas que danificarem o meio ambiente, como para a administração pública e para os juízes que intervierem para proteger o meio ambiente.

### **3 PRINCÍPIOS QUE DELIMITAM A TRIBUTAÇÃO DO MEIO AMBIENTE.**

Ao analisarmos as espécies tributárias, no intuito de verificar a possibilidade de um imposto ambiental, nos deparamos com o texto constitucional de 1988 que assim estabelece:

Art. 167. São vedados:

**IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (gn)**

Este artigo consagra o princípio da não-vinculação da receita; ou seja, não se pode aplicar a técnica de vinculação da receita de impostos à despesa de preservação do meio ambiente e de recuperação das áreas degradadas.

A explicação disto encontra-se no Código Tributário Nacional que traz a seguinte definição: “Art. 16. Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.”

Logo, segundo Rocha, citado por Ramos Filho (1.999, p. 157), “no âmbito do Direito Financeiro o imposto é o tributo que o Estado percebe a fim de atender de modo global às necessidades gerais da administração pública”.

E continua Ramos Filho (1999, p. 158): “A receita de impostos não pode estar vinculada a qualquer item do orçamento, ou seja, não se pode cobrar impostos para melhorar o sistema educacional, ou consertar estradas. Em casos como tais, por vias oblíquas, estar-se-á instituindo um tributo vinculado a uma atuação estatal, fato proibido pela nossa Constituição federal”.

O imposto é de fato, uma rigorosa cobrança estatal cujo retorno ao indivíduo não está diretamente envolvido com ele. Nos impostos, o indivíduo paga ao Estado não porque recebeu diretamente, em razão do que pagou, qualquer serviço, mas sim porque tem o dever de contribuir para as despesas de interesse geral.

É beneficiado, sim, como membro da comunidade que recebe os serviços públicos, mas não há nenhuma relação direta entre o que pagou e os serviços que recebeu. É o caso da educação pública: enquanto uns pagam, por exemplo, o imposto de renda, outros usufruem do ensino gratuito nas universidades públicas.

Diante de todo o exposto, podemos dizer que o imposto é a prestação pecuniária que não seja condicionada por uma prestação administrativa particular concreta, que ingressa sempre a título definitivo, com o fim de atender às necessidades gerais.

No tocante ao Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços (ICMS) é imposto porque o fato gerador da respectiva obrigação tributária é a operação de circulação de mercadorias realizada por comerciante (pressuposto de fato que não indica atividade do Estado referida ao contribuinte).

Juridicamente, pois, reconhece-se o imposto pela circunstância de sua hipótese de incidência constituir-se simplesmente num fato indicador (ou revelador) de capacidade contributiva, circunstância esta que é presumida pela lei.

Portanto, pode-se concluir que, no Brasil, em matéria de Meio Ambiente não é possível o estabelecimento de impostos diretos; mas, dada a natureza das espécies tributárias, é possível a inclusão do tema Ecológico no campo do Direito Tributário, com o fim de sistematizar a tributação ambiental através da tributação extrafiscal, ou seja, através da tributação indireta.

A fiscalidade no Brasil reflete a forma do Estado Federal desenhada na Constituição, segundo a qual a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal (art. 1º CF/88), caracterizando assim que, além da União Federal, os demais entes políticos citados detêm o poder de decretar tributos necessários ao custeio dos respectivos serviços públicos e atribuições constitucionais.

Com isso, através do sistema tributário nacional (Título VI, capítulo I da Constituição) há uma partilha constitucional de rendas (arts. 145, 153, 154, 155 e 156) que corresponde à divisão constitucional de competências político-administrativas entre a União (art. 21), os Estados (art. 25), o Distrito Federal (art. 32) e os Municípios (art. 30).

Dessa forma, o artigo 16 do Código Tributário Nacional possibilita que os impostos indiretos sobre a produção e o consumo possam ser utilizados como instrumentos de tributação ambiental, através de um sistema de gradação de alíquotas, isenções e restituições conforme a natureza dos produtos, ou mercadorias, de sorte a estimular a fabricação de produtos mais eficientes e menos poluidores e desestimular a produção dos que sejam ineficientes e poluidores ou cujo processo produtivo cause poluição ou que de alguma forma possam significar ameaça ao meio ambiente. Logo, a repercussão dos impostos indiretos permite aos

consumidores participar de fato e arcar com a tributação ordinária ou regulatória, corroborando a justiça extrafiscal.

Vejamos, então, de que forma pode-se utilizar a extrafiscalidade do ICMS em prol do meio-ambiente.

#### **4 O IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS - ICMS**

O ICMS é um imposto de competência dos Estados. O fato gerador deste imposto são todas as Operações relativas à circulação de mercadorias e à prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Os Contribuintes deste imposto são: qualquer pessoa natural ou jurídica, que, de modo habitual, realize operações relativas à circulação de mercadorias ou preste serviços de transporte interestadual ou intermunicipal ou ainda de comunicação, de forma habitual, ou seus substitutos assim definidos na lei.

Os mecanismos para controlar este imposto são os seguintes:

- Inicialmente o contribuinte faz o seu cadastro junto à Secretaria de Fazenda Estadual. Ao efetuar qualquer operação com circulação de mercadoria ou transporte interestadual ele se obriga a emitir uma Nota Fiscal, que é o mecanismo de controle deste imposto. Emitida a Nota Fiscal, destaca-se também o valor do imposto conforme alíquota determinada pela legislação. - No final do mês, o contribuinte lançará nos livros fiscais todas as Notas Fiscais recebidas e emitidas, fará um confronto entre o débito e o crédito deste imposto e se este resultado for credor ele transportará este crédito para o mês seguinte. Ao contrário, se o resultado for devedor, ele deverá efetuar o pagamento do imposto apurado no mês imediatamente posterior ao da apuração, no dia determinado pela legislação. - A Secretaria de Fazenda tem anuência disso, porque após efetuar os lançamentos nos livros fiscais, o contribuinte é obrigado a fazer e entregar mensalmente uma declaração resumo de sua atividade mensal. Esta declaração se constitui no lançamento do imposto. Aquilo que o contribuinte declarou é que a administração pública lançará como débito pendente a pagar.

O Imposto sobre Circulação de Mercadorias - está previsto na Constituição Federal:

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre: (...) omissis II - 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; (gn)

Por sua vez, a Constituição Federal estabelece uma partilha de rendas do ICMS, aos municípios pertencentes àquele Estado:

Art. 158. Pertencem aos Municípios (...) omissis 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. (gn)

Além disso, assevera em seu parágrafo único, artigo 158, que “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.”.

Portanto, do valor total arrecadado de ICMS pelo estado, os municípios fazem jus a 25%, e  $\frac{1}{4}$  desse total será repassado aos municípios de acordo com o que dispuser a lei estadual.

Logo, os Estados têm autoridade para determinar os critérios de distribuição dos 25 %, que na realidade representam 6,25 % do total arrecadado. Vale ressaltar que o ICMS é um tributo estadual que representa, em média, 90 % da receita tributária dos Estados e constitui importante fonte de renda para os municípios.

A legislação que regula o ICMS é a Lei Complementar Federal no. 87, de 13/09/1996 e cada Estado deve elaborar a sua lei estabelecendo critérios para essa distribuição de um quarto. O Estado do Amazonas ainda não legislou a respeito.

Vale ressaltar que, neste imposto, quem o suporta com integralidade é o consumidor final, pois ele tem efeito em cascata.

Então, resumindo: o ICMS é um imposto Estadual; do produto da sua arrecadação, 75 % constitui receita do Estado e 25% constitui receita dos municípios, legislada pelo Estado, a qual deverá ser repassada aos municípios, conforme critérios que a lei estadual dispuser. Destes 25%, o Estado poderá repartir da forma como estabelecer em lei, os demais 75% a lei federal já estabeleceu que deverá ser de acordo com a circulação de riquezas na área do município.

Assim, abriu-se uma porta aqui para que estes 25% pudessem ter um cunho ambiental (extrafiscalidade) e, por isso, em alguns estados da federação, o ICMS vem sendo utilizado como legislação indutora, trazendo critérios relacionados ao desempenho das prefeituras para o cálculo dos repasses da quota-parte do ICMS, sendo a lei um incentivo para que os municípios aumentem os gastos em áreas que melhorem a qualidade de vida de suas populações.

Este mecanismo proporciona uma oportunidade para cada Estado influir no processo de desenvolvimento dos municípios, premiando certas atividades ambientais e desincentivando outras, que causem prejuízos ambientais. Assim, cada legislação estadual define um conjunto de critérios, tais como: número de habitantes, área geográfica, número de propriedades rurais e produção primária, unidades de conservação, coleta e tratamento de lixo, recuperação de mananciais, etc. Esta diversificação de critérios é que vão direcionar e disciplinar a distribuição desse valor a que os municípios têm direito. Portanto, cada Estado estipula critérios diferentes e que mais satisfaça às suas necessidades.

E é exatamente aí que os Estados podem direcionar para a preservação do meio ambiente, orientando a distribuição desta parcela do imposto àqueles

municípios que primarem pela preservação do meio ambiente, estabelecendo critérios de sustentabilidade municipal, melhorando as condições de vida desses municípios e ao mesmo tempo, mantendo as atividades econômicas. Dessa forma é que se pode criar, então, o ICMS Ecológico, com amparo no texto Constitucional.

Vê-se, portanto, que é uma utilização indireta do tributo imposto, uma vez que a Constituição Federal não permite criar um imposto ecológico, onde a sua arrecadação seria vinculada às despesas com o meio ambiente.

A utilização dos tributos indiretos como incitação à preservação ambiental nos tem sido de grande valia, pois segundo Meirelles (1.998, p. 2), “a extrafiscalidade é a utilização do tributo como meio de fomento ou de desestímulo a atividades reputadas convenientes ou inconvenientes à comunidade”.

Assim, a utilização deste percentual de 25% do ICMS conforme disposto em lei, pode ser adequado a favor do meio ambiente, se a lei assim dispuser.

## **5 O ICMS ECOLÓGICO**

A utilização dos tributos indiretos como incitação à preservação ambiental tem sido consolidada em alguns estados brasileiros, e com diversos tributos. No caso do ICMS, a sua utilização tem sido utilizada como meio de fomento ou de estímulo às atividades reputadas convenientes à comunidade

No tocante ao ICMS, a sua utilização como benefício ecológico, não gera nenhum custo aos custos públicos, pois ele nada mais é que uma repartição do bolo tributário do já existente Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços.

A sua utilização baseia-se no fato de que qualquer município que possa ter em parte de seu território uma unidade de conservação ambiental reconhecida, um tratamento de resíduos, projetos de arborização e recuperação de mananciais, ou qualquer outra atividade em prol do meio ambiente, que a lei estadual estabelecerá

os critérios, terá um retorno de 25% da cota parte da distribuição de ICMS aos municípios daquele estado.

Logo, o governo estadual, sem gastar nada a mais, deverá repartir o ICMS com justiça para os municípios que tiverem suas ações ambientais; ou seja, em lugar de não se remunerar os municípios que abrem mão de gerar produtos e serviços para movimentar a economia em parte de seu território, para que toda a sociedade usufrua de bons serviços ambientais, cria-se um incentivo diretamente relacionado à criação e manutenção de recursos naturais e áreas de preservação ambiental ou de práticas ambientais corretas, tais como tratamento de lixo e esgoto e outros.

O fato de que cada Estado pode legislar sobre 25% do total repassado aos municípios através do ICMS, escolhendo seus próprios critérios para redistribuição dessa parte do tributo, transforma-se em uma compensação financeira pelas restrições de uso, para aqueles municípios que tem em seu território características de preservação rigorosa.

No Brasil, alguns Estados já regulamentaram suas legislações no sentido de criar o ICMS ECOLÓGICO, aproveitando-se desta cota-parte do município para proteger o meio ambiente. O primeiro Estado a implantá-lo, em 1992, foi o do Paraná, seguido por Minas Gerais e São Paulo, em 1996. Em 1997 o Estado de Rondônia seguiu o exemplo, implementando o ICMS Ecológico em 1999 juntamente com o Estado do Rio Grande do Sul. O estado de Mato Grosso, também já regulamentou o seu ICMS Ecológico. Segundo Pozzetti (2003, p. 28), o ICMS Ecológico foi criado com base em duas funções principais:

- 1 Estimular a adoção pelos municípios de iniciativas de conservação ambiental e desenvolvimento sustentável, seja pela criação de unidades de conservação, ou pela manutenção de áreas federais ou estaduais, seja pela incorporação de propostas que promovam o equilíbrio ecológico, a equidade social e o desenvolvimento econômico.
- 2 Recompensar os municípios que possuem áreas protegidas em seu território e que, desta forma, estão impedidos de destinar a área para atividades produtivas tradicionais que

poderiam gerar uma maior arrecadação e conseqüente participação na repartição do ICMS.

Cada Estado, no entanto, criou critérios diferenciados segundo sua necessidade. Por exemplo, há Estados que adotam maior distribuição de recursos para o critério verde (proteção legal de reservas ambientais) enquanto outros priorizam o critério marrom (tratamento de lixo e esgotos sanitários). Portanto, a distribuição atende a uma formula, não é uma fatia fixa do recurso. Entre as variáveis estão o grau de conservação e a área protegida; cada município recebe um valor de acordo com esses critérios pré-estabelecidos.

O ICMS ecológico do estado do Paraná foi criado como forma de “compensação”, tendo em vista as restrições legais dos municípios para expandir suas atividades econômicas e, assim, gerou maior receita de ICMS e uma maior participação financeira na distribuição deste.

Essa restrição ocorria em virtude da presença de Unidades de Conservação e áreas de mananciais responsáveis pelo abastecimento de água para outros municípios. Ou seja, se o município quisesse possuir mais pastos e plantações e/ou outras atividades econômicas tradicionais, como a implantação de indústrias, ficava impedido em parte de seu território pela manutenção obrigatória das florestas.

Com o tempo, a experiência do Paraná foi evoluindo e a lei passou de um conceito de compensação para o espírito de um real “incentivo econômico”, premiando aqueles municípios que tivessem boa gestão de suas áreas naturais. Isso ocorreu com a inserção de critérios qualitativos na avaliação para a pontuação do município no momento de calcular qual seria o tamanho da fatia do bolo a que ele faria jus.

Assim, esse mecanismo cria uma oportunidade para o estado influenciar no processo de desenvolvimento sustentável dos municípios, premiando algumas atividades ambientalmente desejáveis, o que torna o ICMS Ecológico um instrumento de política pública que representa a operacionalização de um conjunto

de princípios inovadores para o aprimoramento da gestão ambiental brasileira, em especial do princípio do provedor-recebedor.

O pioneirismo do Paraná foi replicado em outros estados da Federação, como por exemplo: Mato Grosso; Mato Grosso do Sul, Ceará; Pernambuco, Rio de Janeiro; São Paulo, que passaram a legislar no mesmo sentido, cada qual vinculando critérios de repasse que melhor atendessem aos interesses da população local e suas peculiaridades, tais como: existência de unidades de conservação, áreas de manancial para abastecimento público, saneamento ambiental, coleta seletiva de lixo, preservação de patrimônio histórico, reservas indígenas e assim por diante.

Segundo Nieves, (2014, p. 45):

O ICMS Ecológico foi reconhecido por diversas entidades e organismos como um instrumento de incentivo à conservação, chegando, inclusive, a receber premiação internacional.

Em 1995, foi considerado pela União Internacional para a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais – IUCN, uma das sete experiências exitosas, para a conservação da biodiversidade, na América Latina e no Caribe, pós Rio-92.

Em 1996, foi considerado pela Fundação Getúlio Vargas, uma das cem experiências mais importantes em administração pública no Brasil. Ainda no mesmo ano, foi considerada pelo Ministério do Meio Ambiente, uma das cem experiências exitosas em gestão ambiental para o desenvolvimento sustentável, na Rio + 5.

Um ano após, em 1997, ganhou o prêmio Henry Ford de Conservação Ambiental, na Categoria “Negócios em Conservação”, organizado pela Conservação Internacional do Brasil – CI, com apoio da Ford do Brasil Ltda. Mais recentemente, em 2008, a edição de nº 2.077 da revista *Veja* promoveu o encontro de diversas personalidades para discutir e propor ações para um Brasil melhor e, no rol de 40 prioridades totais, no tópico ambiental teve destaque o ICMS Ecológico como mecanismo de premiação às prefeituras pela preservação ambiental.

Evitar a ocorrência de danos ambientais é fundamental e a criação do ICMS ecológico veio com excelência tratar da tributação direcionada ao meio ambiente e como mecanismo protetivo e conservatório. Neste sentido, esclarecem Scaff (2005, p. 34):

Tal incentivo representa um forte instrumento econômico extrafiscal com vista à consecução de uma finalidade constitucional de preservação, promovendo justiça fiscal, e influenciando na ação voluntária dos municípios que buscam um aumento de receita, na busca de uma melhor qualidade de vida para suas populações. Promover o bem-estar social e ao mesmo tempo conservando o meio ambiente e fazendo com que os municípios obtenham ganhos econômicos, valorizando os aspectos fundamentais para um meio ambiente saudável é um verdadeiro desafio, mas com a implementação do ICMS ecológico se torna muito mais fácil devido a vários fatores que incentivam cada vez mais sua utilização no ordenamento jurídico brasileiro.

Atribui-se o resultado positivo desse mecanismo de repartição de receita constitucional, aos aspectos que valorizam a qualidade de vida da população observando os direitos fundamentais para um meio ambiente equilibrado.

No que diz respeito ao bom funcionamento do tributo estadual, a utilização do ICMS para preservação ambiental pudemos perceber que cada Estado adotou critérios ambientais diferenciados na distribuição do ICMS ECOLÓGICO, indo de encontro às necessidades de cada região geográfica, que no Brasil, tem clima, relevo, vegetação e condições de solo diferenciado.

As experiências com o ICMS ecológico têm demonstrado que trata-se de uma medida positiva, principalmente em relação à conscientização sobre a conservação ambiental; os municípios já conseguem perceber as unidades de conservação como uma oportunidade de gerar renda, e não como um empecilho ao seu desenvolvimento; pois os recursos advindos do ICMS podem ser muito superior àqueles que adviriam da receita de atividades que poderiam ser nocivas ao meio ambiente. A perspectiva de ampliar a receita advinda desse imposto estimula os municípios a investirem na conservação.

## **6 IMPLANTAÇÃO DO ICMS ECOLÓGICO NO AMAZONAS.**

O Estado do Amazonas, geograficamente, possui o maior território da Federação brasileira e uma das maiores biodiversidades do planeta.

Praticamente 100% da atividade econômica do Amazonas está concentrada na cidade de Manaus, devido ao PIM – Polo Incentivado de Manaus – que possui um dos maiores PIBs do país. Seus Municípios, devido ao isolamento territorial pelas florestas e rios, são economicamente atrasados e alvo de constante degradação; pois não há outra fonte de renda ou políticas públicas que possa tirar da margem de pobreza, os povos da floresta.

É preciso vencer essas desigualdades e o Estado pela sua imperatividade e força, embora a sociedade também seja responsável pela preservação ambiental, possui maiores mecanismos de efetivar essa preservação e conservação. E o estado ainda não legislou sobre essa cota parte do ICMS.

Os Municípios têm seu crescimento econômico freado por diversos fatores, como, logística, desenvolvimento tecnológico e a presença de Unidades de Conservações. Assim, a implantação do ICMS Ecológico seria um mecanismo de desenvolvimento econômico (gera receitas com turismo, preservação e serviços ambientais), mas também, um incentivo à preservação e conservação da biodiversidade.

Seguindo essa linha de raciocínio, vejamos as conclusões de Leite (2017, p. 2), no tocante ao ICMS Ecológico implantado no estado do Paraná:

O sucesso deste instrumento no Paraná pode ser vislumbrado de várias maneiras diferentes e pode explicar a sua rápida difusão para outros estados. O grande número de municípios beneficiados (192 municípios em 1998) nos mostra que os recursos não se fixam em poucas localidades e que o instrumento realmente apresenta incentivos econômicos fortes que leva municípios a investirem no meio ambiente dado que em 1992 o número de municípios beneficiados era de 112<sup>o</sup>.

Assim, é marcante a influencia do ICMS Ecológico no desenvolvimento sustentável dos municípios que possuem áreas de conservação, auxiliando, também no processo de conservação e desenvolvimento econômico da área beneficiada com o repasse, ainda, mais importante, é a comprovação do aumento das áreas preservadas.

Logo, se faz necessária e urgente a implementação do ICMS ecológico pelo Estado do Amazonas, tendo em vista que o planeta clama pela preservação do meio ambiente, do uso sustentável da Amazônia. Sendo assim, por analogia, o exitoso implante do ICMS Ecológico do estado do paraná, poderá ser repetido no estado do Amazonas.

## **CONCLUSÃO**

Os impactos do desenvolvimento econômico sobre o meio ambiente natural vêm sendo cada vez mais intensos e trazem consigo crescentes riscos para a sustentabilidade ambiental, sustentabilidade econômica e para a vida em sociedade.

Neste sentido perdeu-se a noção de diferença entre crescer e desenvolver: “crescer é ficar maior, ao passo que desenvolver é ficar melhor”. O reconhecimento do direito ao meio ambiente sadio e equilibrado, enquanto direito fundamental da pessoa humana, convive contemporaneamente com o agravamento dos problemas ambientais e um acentuado déficit na implementação do arcabouço jurídico voltado para a tutela do meio ambiente.

O objetivo desta pesquisa foi o de analisar a legislação tributária para responder à problemática levantada sobre a possibilidade de se utilizar a extrafiscalidade do ICMS, para preservar o meio ambiente de forma sustentável no estado do Amazonas; pois é necessário que se encontre novas fórmulas, que

conciliem o crescimento econômico com justiça social e, em especial, com prudência ecológica.

O resultado da pesquisa foi o de que é possível que o estado do Amazonas se utilize do instituto da extrafiscalidade do ICMS, legislando a respeito da cota parte dos 25% da distribuição do ICMS aos municípios, transformando-o em ICMS Ecológico; pois os municípios amazonenses poderão obter através dele uma renda para preservar e recuperar áreas, gerando emprego e renda desta população isolada que fica à margem dos direitos sociais e da justiça social.

A implementação de critérios para a distribuição dos recursos da cota-parte do ICMS no Amazonas, como forma a induzir investimentos e ações que promovam o desenvolvimento sustentável, poderá ser o diferencial que possibilitará às gerações futuras usufruir dos recursos naturais com qualidade.

Além de uma decisão política, que deve ser orientada pelo interesse público, a utilização da tributação com finalidade regulatória, deve ser precedida de uma acurada análise que considere não apenas o prisma da legalidade, da moralidade, da proporcionalidade, da finalidade e da conveniência, mas também a adequabilidade do instrumento fiscal para os fins perseguidos.

Concluiu-se que, na extrafiscalidade, os tributos deixam de ter uma função meramente de arrecadatória para perseguir também um objetivo social e que os exemplos de ICMS Ecológico de vários estados brasileiros, fortalece a criação deste, no estado do Amazonas; sendo um mecanismo eficaz para gerar a sustentabilidade ambiental e econômica dos municípios amazonenses. Resta-nos impulsionar a vontade política e a implementação de políticas públicas no estado, que o meio ambiente irá agradecer e os povos da floresta, também.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Fabíola Santos. **A Responsabilidade Civil e o Princípio do Poluidor -Pagador**. Disponível em [www.jus.com.br](http://www.jus.com.br), agosto/1999, 9 p., consultada em 19 abr 2017

BASTOS, Celso Ribeiro. **A Reforma da Constituição**. Disponível in [www.jus.com.br/doutrina/refocons](http://www.jus.com.br/doutrina/refocons), Consultada em 19 abr 2017.

BATISTA, Paulo Nogueira. **O Brasil e o Desenvolvimento Sustentável**. Disponível in [www.igce.unesp.br](http://www.igce.unesp.br), 1994. Consultada em 20 abr 2017.

BENCHIMOL, Samuel. **Amazônia – Quatro Visões Milenaristas**. Edição Banco da Amazônia – CDU- 86 p., Manaus/AM, 1999.

BENCHIMOL, Samuel. **Amazônia: Planetarização e Moratória Ecológica**. CERED, Manaus/AM, Editora Valer: 1989.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do**. Congresso Nacional, Brasília, 1988.

BRASIL, **Lei de Política Nacional do Meio Ameio Ambiente – lei nº 6.938/81**. Congresso Nacional, Brasília: 1981.

BSGI – Associação Brasil SGI. **Amazônia no Terceiro Milênio – Atitudes Desejáveis**. Anais da Conferência Internacional Sobre a Amazônia, outubro/99, p 41.

CMSMAD, **Nosso Futuro Comum**, Primeira ministra Gro Harlem Brutland (Noruega), Editora FGV, 1999

CASTRO, Alexandre Barros. **Teoria e Prática do Direito Processual Tributário**. Editora Saraiva, 2000.

COSTA JR., Paulo José da Costa e Zelmo Denari. **Infrações Tributárias e Delitos Fiscais**, Editora Saraiva, São Paulo, 1996.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**, Editora Max Limonad, São Paulo, 1997.

DONAIRE, Denis. **Gestão Ambiental na Empresa**. Editora Atlas, São Paulo, 1998.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **O Direito de Antena em Face do Direito Ambiental no Brasil**. Editora Afiliada/Saraiva, São Paulo, 2000.

FREITAS, Rômulo de Jesus Dieguez de. **Imposto, Uma Perspectiva Ecológica**. Disponível in [www.apriori.com.br/artigos](http://www.apriori.com.br/artigos), 16 p., consultada em 20 abr 2017

FREITAS, Wladimir Passos de. **A Nova Lei Penal Ambiental**. Disponível in [www.trf1.gov.br](http://www.trf1.gov.br), consultada em 21 em abr 2017

GOMES, Celeste Leite dos Santos Pereira. **Crimes Contra o Meio Ambiente – Responsabilidade e Sanção Penal**. Editora Oliveira Mendes, São Paulo, 1998.

IRIGARAY, Carlos Teodoro José Hugueney. **Tributo ao Meio Ambiente**. Anais do XXV Congresso Nacional dos Procuradores de Estado, outubro/99.

Ö HANS, **O Verde é Negócio**. Editora Saraiva, São Paulo, 1994.

KINLAW, Denis C. **Empresa Competitiva e Ecológica**. Editora Makron Books, São Paulo, 1997.

LAMAC, Jacques e Guilherme José P. de Figueiredo. **A Inserção do Princípio do Poluidor-Pagador na Avaliação de Áreas Ambientalmente Protegidas**. - Anais do XXV Congresso de Procuradores de Estado, out/1999.

LEITE, F. **Tornando a proteção da biodiversidade possível: o ICMS Ecológico**. 2012. (<http://www.conhecercparaconservar.org>). Acesso em 20 abr 2017.

LUTZENBERGER, José A,- SMA Federal – **Como Melhorar Ecológica e Economicamente a Produção de Alcool**- I Encontro Internacional de energia da Cana de Açúcar, Maceió, 1990.

LUTZENBERGER, José A. **Reverência pela Vida**. Disponível in [www.fgais.org.br](http://www.fgais.org.br), consultada em 22 abr 2017.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. Editora Malheiros, São Paulo, 2015.

MARQUES, José Roque Nunes. **Direito Ambiental – Análise da Exploração Madeireira na Amazônia**. Editora LTr, São Paulo, 1999.

MATOS, Maria Hosana Machado e Souza. Fundamentos Jurídicos da Imposição Tributária: **Revista Jurídica Amazonense**, v. 1, p. 112 - 126, Manaus/AM, 1998.

MESQUITA, Carlos Alberto. Instrumentos Privados e Mistos de Apoio à Conservação dos Recursos Naturais. **Revista de Direito Ambiental**, n. 15, set/99, p.94 - 102.

MILARÉ, Edis. Sistema Municipal do Meio Ambiente - Sismuna: Instrumentos Legais e Econômicos. **Revista de Direito Ambiental** n.14, jun/1999. Editora Revista dos Tribunais.

MMA-IBAMA, BRASILIA, Governo Federal. Introdução à Economia do Meio Ambiente. **Imprensa Oficial**, 1996.

MUKAI, Toshio. **Direito Ambiental Sistematizado**. Editora Forense Universitária, São Paulo, 1998.

NASCIMENTO NETTO, Agostinho. **Princípios Constitucionais e Tributação** - [www.teiajuridica.com](http://www.teiajuridica.com), consultada em 20 abr 2017.

NEGRIN, Olivier. **Fiscalite Locale et Protection de l'Environnement**. Publication Université de Limoges, 1999.

NIEVES, Fábio. **Tributação Ambiental: A Proteção do meio Ambiente Natural**. Quartir Latin, São Paulo, 2014.

OLIVEIRA, Antonio Cláudio Mariz de/ Dejalma de Campos. **Direito Penal Tributário Contemporâneo**. Editora Atlas, São Paulo, 2016.

OLIVEIRA, José Marcos Domingos de. **Direito Tributário e Meio Ambiente**. São Paulo: Editora Renovar, 2016.

OLIVEIRA JUNIOR, Dario da Silva. **Análise Jurídica dos Princípios Tributários da Legalidade, Anterioridade e Capacidade Contributiva**. Editora Lúmen Júris, São Paulo, 2000.

ONU. **Convenção Internacional para o Meio Ambiente de Estocolmo**. Estocolmo/Suécia, 1972.

ONU. **Convenção Internacional Rio 92**. Rio de Janeiro/Brasil, 1992.

POZZETTI, Valmir César. A Tributação Favorável ao Meio Ambiente no Brasil. **Revista EFiscal**, nº 143, março;/abril 2003: Manaus/AM: Ed. AFEAM, 2003.p. 33-54 - ISSN 1984-3275I

RAMOS FILHO, Carlos Alberto de Moraes. Meio Ambiente e Poder de Polícia: Aplicação do Princípio do Poluidor-Pagador. **Revista da Procuradoria Geral do Estado do Amazonas**, ed de 25 anos da PGE, 1983, p. 225 a 241

RAMOS FILHO, Carlos Alberto de Moraes. **A Reforma Tributária e o Respeito ao Pacto Federativo**. Anais do XXV Congresso de procuradores de Estado, out/1999, p. 157 - 184. Manaus/AM.

RIBAS, Luiz César. Princípios Ambientais. **Revista de Direito Ambiental** n. 08, dez/97, p. 57 - 65.

ROCHA, Julio César de Sá da. **Função Ambiental da Cidade**. Editora Juarez de Oliveira; São Paulo: 1999.

ROCHA, Valdir de Oliveira. **Determinação do Montante do Tributo**. Editora Dialética, São Paulo, 1995.

ROCHA, Julio César de Sá da. **Direito Ambiental e Meio Ambiente do Trabalho**. Editora LTr. São Paulo, 1997.

SÁ, Elida e CARRERA, Francisco. **Planeta Terra – Uma Abordagem de Direito Ambiental** Editora Lúmen Júris, São Paulo, 1999.

SCAFF, Fernando. **Direito tributário ambiental - Tributação e políticas públicas: O ICMS Ecológico**, São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2005.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito Ambiental Internacional**. Editora Biblioteca Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro, 1994.

SOUSA, Rubens Gomes de. **Compêndio de Legislação Tributária**. Editora Resenha Tributária, São Paulo, ed póstuma, 1975.

SUAREZ, Miriam Liliana Hinostroza. Questões Econômicas e Implicações Ambientais : Visão Introdutória. **Revista de Direito Ambiental** n. 08, dez/97, p. 85 – 105

WAINER, Ann Helen. **Legislação Ambiental Brasileira**. Editora Forense. São Paulo, 1999.

WWF, Brasil. **ICMS Ecológico: Um Instrumento Econômico para Conservação da Biodiversidade**.1999, 42 p.