



GESTÃO DE RECURSOS DO ICMS ECOLÓGICO EM MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS DO BIOMA AMAZÔNICO NO NOROESTE DE MATO GROSSO

Emerson de Oliveira Jesus¹

João Manoel de Souza Perez²

Júlio Cesar Pacheco Lobato³

Maritsa Missae Sonohata⁴

Felipe de Almeida Malvezzi⁵

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo apresentar informações obtidas sobre o ICMS Ecológico nos municípios de Aripuanã, Colzina, Cotriguaçu, Juara e Juína, localizados na macrorregião noroeste do estado do Mato Grosso. Os municípios selecionados para o trabalho recebem repasse de ICMS do estado do Mato Grosso. Recursos estes proveniente da existência de áreas protegidas dentro dos seus limites territoriais de cada um dos municípios. Para a realização da pesquisa foram contatados órgãos das administrações municipais e estadual envolvidas com o recolhimento, a definição dos critérios de repasse e o uso dos recursos. A metodologia do trabalho foi composta por revisão de literatura sobre o tema, pela aplicação junto a órgãos do estado e dos municípios de um roteiro com questões sobre o tema e por fim a sistematização e análise das informações obtidas. Os resultados obtidos demonstram que o ICMS Ecológico, em matéria tributária é um critério que compõe o cálculo do Índice de Participação dos Municípios e que por se tratar de recursos não vinculados e não separados do repasse total do ICMS gera problemas nas administrações municipais quanto a sua identificação e uso em ações e projetos voltados a promoção do meio ambiente.

Palavras-chaves: ICMS Ecológico. Impostos. Áreas Protegidas. Tributos.

¹ Emerson de Oliveira Jesus, Administrador e Técnico em Agropecuária, Especializando em Gestão Publica pela Universidade Aberta do Brasil - UAB/IFMT, Coordenador Técnico de Projetos na Instituição Pacto das Águas.

² João Manoel de Souza Perez - Engenheiro Agrônomo formado pela UFMT, Especializando em Gestão Publica pela Universidade Aberta do Brasil-UAB/IFMT.

³ Júlio Cesar Pacheco Lobato - Tecnólogo em Gestão Ambiental, especializando em gestão pública pelo UAB/IFMT

⁴ Maritsa Missae Sonohata - Engenheira Florestal, formado pela UFMT, Especializando em Gestão Publica pela Universidade Aberta do Brasil-UAB/IFMT,

⁵ Felipe de Almeida Malvezzi -Administrador UFRRJ. Mestre em Administração UFLA. Professor de Administração IFMT



INSTITUTO FEDERAL
Mato Grosso

Campus
Várzea Grande



Abstract

The present work has the objective of presenting information on Ecological ICMS in the municipalities of Aripuanã, Colzina, Cotriguaçu, Juara and Juína, located in the northwest macroregion of Mato Grosso state. The municipalities selected for the work receive an ICMS transfer from the State of Mato Grosso. Resources originating from the existence of protected areas within the territorial limits of each of the municipalities. For the accomplishment of the research were contacted municipal and state administrations involved with the collection, the definition of criteria of transfer and the use of resources. The methodology of the work was composed by literature review, by the application of a script of questions for the organs of the state and of the municipalities and finally the systematization and analysis of the information obtained. The results obtained demonstrate that the Ecological ICMS, in tax matters, is a criterion that composes the Municipal Participation Index and, because they are not linked and not separated from the total transfer of ICMS, generates problems in municipal administrations, mainly related to their identification and use in actions and projects focused on environmental promotion.

Keywords: ICMS Ecological. Taxes. Protected Areas. Tributes.

INTRODUÇÃO

Devido à extensão territorial do Brasil e o processo, ainda em andamento, da ocupação de áreas de floresta nativa no país, a cultura de ocupação do território natural é feita mediante práticas de degradação e desmatamento a fim de desenvolver nas áreas ocupadas, culturas agrícolas não adaptadas a estes novos contextos. A expansão da grilagem, da bovinocultura e da cultura da soja no Brasil são exemplos de ocupações territoriais altamente degradantes e que geram prejuízos incalculáveis do ponto de vista da biodiversidade local. Esses exemplos demonstram o extermínio de milhares de espécies para o cultivo ou criação de uma única espécie, com base em sistema de monocultura.

Esse pensamento ainda está muito associado a ideia de desenvolvimento nacional. A ideia de que é preciso desmatar e exterminar a diversidade biológica para que seja possível o desenvolvimento econômico da nação. Os custos associados a esse modelo estão sendo cada vez mais evidenciados e contabilizados pelas sociedades e governos. A proliferação de áreas protegidas no Brasil nas últimas três décadas é um sinal de que o pensamento conservador de desenvolvimento está se transformando.

Entretanto a criação das unidades de conservação ainda é identificada pelos poderes locais como um atraso e uma barreira para o progresso econômico. Nesse sentido é comum se observar alegações de que esses maciços florestais só trazem atrasos ao crescimento e impedem a expansão das atividades que geram riquezas e renda para região.

Com o aumento da degradação ambiental e a preocupação da sociedade atual com as futuras gerações, medidas ainda incipientes estão sendo tomadas para mitigar os efeitos nocivos da proliferação da espécie humana no planeta. O uso sustentável e a busca pela preservação ambiental ganham espaço, cada vez mais, na agenda pública e privada.

Em grande medida tais ações são decorrentes de consumidores e eleitores cada vez mais sensibilizados e conscientes com a temática ambiental. As pressões decorrentes da cobrança desses atores sociais junto às empresas e o governo, impõe ao Estado repensar sua forma de atuação e o seu compromisso com a temática.

A responsabilidade ambiental também está presente no ambiente corporativo, e tem como resultado práticas que visam a redução de impactos ambientais no setor público e

privado. Tais práticas integram medidas compensatórias, resultantes do aumento da preocupação da sociedade quanto a preservação do meio ambiente. Essa preocupação está claramente expressa na Constituição da República Federativa do Brasil, em seu Capítulo VI, do meio ambiente. A carta magna expressa que

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988)

O fomento das unidades de conservação, principalmente após a Lei 9.985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, está alinhada com a busca pela sociedade em propor soluções para mitigar o avanço das ações nocivas da espécie humana, principalmente em regiões sensíveis do ponto de vista biológico e ecossistêmico. A conservação e preservação de ilhas de biodiversidade visam a manutenção do patrimônio biológico global, que é fundamental para sobrevivência da própria espécie humana no planeta.

Tanto a criação das unidades de conservação como o surgimento de mecanismos que visam garantir benefícios aos agentes que contribuem com a qualidade do meio ambiente, estão estritamente ligados às referidas normas. São exemplos de medidas promovidas pelo Estado visando a redução de danos ambientais, os mecanismos e incentivos fiscais criados com o objetivo de estimular práticas que visem a qualidade do meio ambiente.

Nos últimos anos, em diferentes regiões do país, foram criados mecanismos de repasse dos estados para os municípios que possuam protegidas áreas de relevante interesse ambiental e coletivo, que visem proporcionar a manutenção de ecossistemas naturais e a promoção de qualidade de vida das pessoas que se relacionam direta ou indiretamente com essas áreas. O chamado ICMS Ecológico cumpre essa função e se constitui em um mecanismo fiscal de promoção do meio ambiente.

De forma geral, esse mecanismo destina parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, recolhido pelos estados, aos municípios que possuem áreas protegidas dentro de sua unidade geográfica. O ICMS Ecológico surgiu como forma de compensar financeiramente os municípios que possuem restrições de uso do solo de seus territórios, tais restrições devem estar associadas às Áreas Indígenas e Unidades de Conservação, bem como da necessidade da estruturação de instrumentos alternativos de políticas públicas para a conservação ambiental.

O presente trabalho apresenta o funcionamento do mecanismo fiscal denominado ICMS Ecológico nos municípios de Aripuanã, Colniza, Cotriguaçu, Juara e Juína, localizados na macrorregião Noroeste do Estado do Mato Grosso. Para atingir este objetivo será necessário compreender os dados dos repasses de parcela do ICMS arrecadado pelo Mato Grosso aos referidos municípios e verificar se a operacionalização do ICMS Ecológico contribui para a promoção de um ambiente ecologicamente equilibrado, conforme texto do Capítulo VI da Constituição Federal.

METODOLOGIA

A fim de atingir os objetivos da presente pesquisa, a metodologia desenvolvida foi pautada na teoria fundamentada nos dados composta pelas seguintes etapas: coleta de dados empíricos, procedimentos de análise de dados, formação e desenvolvimento do conceito e modificação e integração do conceito (CASSIANI, et. al. 1996, p. 78).

As fontes de dados utilizadas foram documentos e informações públicas e oficiais divulgadas e fornecidas pelas Secretarias do Meio Ambiente e Secretaria da Fazenda do Estado do Mato Grosso. Também houve coleta de informações junto as prefeituras dos municípios que integram o objeto da pesquisa, mas até a finalização do presente trabalho somente duas administrações municipais retornaram com informações relacionadas a temática do trabalho o que limitou a representatividade dessa fonte de informações na análise do trabalho.

A metodologia desenvolvida estabeleceu metas visando atingir os objetivos gerais e específicos da pesquisa. Tais metas não foram exaustivas e cristalizadas, e se adaptaram ao contexto da pesquisa e ao surgimento de informações relevantes, não previstas inicialmente mas que impactaram no rumo do trabalho e na compreensão sobre o mecanismo fiscal do ICMS Ecológico nos municípios analisados.

Na sequência são apresentadas as metas estipuladas para o desenvolvimento da pesquisa:

1. Revisão bibliográfica sobre ICMS Ecológico e seu suporte normativo. Visando atingir o objetivo geral do trabalho, ou seja, compreender a origem e funcionamento do ICMS ecológico enquanto política pública capaz de incentivar a promoção do meio



ambiente. As fontes de informações consultadas nessa fase foram compostas por trabalhos e publicações acadêmicas, livros sobre o tema e materiais relacionados com o marco jurídico do ICMS Ecológico.

2. Pesquisa em documentos e publicações oficiais sobre o ICMS Ecológico repassado aos municípios foco da pesquisa. O acesso e a análise de informações qualitativas e quantitativas provenientes de documentos oficiais de órgãos do poder executivo em âmbito estadual e municipal bem como, publicações de organizações da sociedade civil, contribuíram para identificar os montantes de recursos repassados aos municípios e as possíveis ações dos municípios na promoção do meio ambiente.
3. Solicitação de informação aos Municípios de abrangência desta pesquisa. Com intuito de levantar informações sobre a utilização do ICMS Ecológico foram direcionadas as seguintes perguntas por meio dos portais de Transparência e Informação destas Prefeituras, visando obter dados para a compreensão do destino dos recursos repassados e provenientes do ICMS Ecológico: *i)-O Município/Gestor tem conhecimento a cerca do recebimento de ICMS Ecológico? ii)-Qual foi à estimativa de valores de ICMS Ecológicos que a Prefeitura deste Município Declara ter recebidos nos Anos de 2016, 2017, 2018? iii)-Quais são as áreas de investimento do ICMS Ecológico? iv)-O Conselho municipal de Meio Ambiente participa da discussão e aplicação dos recurso recebidos do ICMS Ecológico? v)-Cite as ações/Projetos realizados com os recursos do ICMS-Ecológico nos anos de 2016, 2017 e 2018?*
4. Análises com base no material coletado durante a pesquisa permitiram a compreensão sobre a definição, o funcionamento e a relevância do ICMS Ecológico, bem como dos recursos aplicados nos municípios objeto desta pesquisa. Foram realizadas análises das informações obtidas, visando identificar padrões e pontos que impedem a política do ICMS de atingir o objetivo de promover ações voltadas a garantia do meio ambiente.

As quatro metas descritas visam atingir os objetivos definidos pela pesquisa. Assim como apresentar informações para o avanço da discussão sobre o funcionamento e relevância dos recursos repassados pelos estados aos municípios por intermédio do ICMS Ecológico.

REFERENCIAL TEÓRICO

A aplicação do ICMS ecológico materializa o princípio presente no direito ambiental brasileiro chamado de provedor-recebedor. O referido princípio visa beneficiar através de incentivos econômico-financeiros, agentes provedores de um ambiente equilibrado e sustentável (REIS, 2011. p. 108).

A aplicação desse princípio através do ICMS ecológico desmistifica a ideia de que áreas protegidas atrasam o desenvolvimento econômico da região. Pelo contrário, esse mecanismo gera, em muitos municípios brasileiros e de Mato Grosso, percentuais consideráveis do orçamento municipal (SEMA-MT, 2015).

O ICMS Ecológico, em geral, operacionaliza o cumprimento de Leis Complementares Estaduais que disciplinam a utilização de seus critérios a exemplo do que ocorrem em estados como Paraná, São Paulo, Minas Gerais, Rondônia e Rio Grande do Sul. Para evidenciar o funcionamento do ICMS ecológico em cada estado, Loreiro (2008) apresenta os critérios utilizados pelas leis de ICMS ecológico no ano de 2008. O autor apresenta que dos treze estados, que na época haviam implementado a política do ICMS ecológico, apenas seis adotavam em suas leis critérios diferentes que o da promoção da biodiversidade

O Estado de Mato Grosso foi o sexto estado brasileiro a implementar o ICMS Ecológico e a exemplo de Mato Grosso do Sul, está fazendo a implementação de forma gradual. A conquista, consolidação e implantação do ICMS Ecológico no Estado de Mato Grosso, se deu pela atuação de várias instituições, especialmente pela persistente ação do Deputado Estadual Gilney Viana, que capitaneando a ação pela sua aprovação, viu aprovada a Lei Complementar nº. 73/2000 (CUIABÁ, 2000).

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) prevê em seu artigo 158, que $\frac{1}{4}$ (um quarto) dos recursos financeiros arrecadados através da cobrança do ICMS deve ser destinado aos municípios, ficando para os estados os outros $\frac{3}{4}$ (três quartos).

No Estado de Mato Grosso, através da Lei Complementar nº 073/2000 (CUIABÁ, 2000), foi instituído o ICMS Ecológico, posteriormente regulamentado através do Decreto Estadual nº 2.758/2001 (CUIABÁ, 2001). A política pública foi implementada a partir do ano fiscal de 2002, segundo critério quantitativo.



A Lei Complementar nº 073/2000, incluiu nos critérios de cálculo para composição dos Índices de Participação dos Municípios no ICMS, dois critérios ambientais:

Critério Unidades de Conservação/ Territórios Indígenas (UC/TI), pelo qual é distribuído 5% do ICMS pertencente aos municípios, a partir do primeiro ano de vigência (2002);

Critério Saneamento Ambiental, pelo qual serão distribuídos 2% do ICMS pertencentes aos municípios, a partir do terceiro exercício de sua vigência (2004).

Em 20 de janeiro de 2004, os critérios de cálculo para composição dos Índices de Participação dos Municípios no ICMS sofreram modificações através da Lei Complementar nº 157/2004. O Art. 2º. da referida Lei redistribuiu valores, extinguiu e criou critérios de cálculo para composição dos Índices de Participação dos Municípios no ICMS. Nestas alterações, o ICMS Ecológico sofreu uma modificação, sendo extinto o critério Saneamento Ambiental e mantido o percentual de 5% para o critério Unidades de Conservação/ Territórios Indígenas -UC/TI.

Em 05 de maio de 2010, a SEMA editou a Instrução Normativa Nº. 001/2010, regulando procedimentos administrativos para organização do Cadastro Estadual de Unidades de Conservação e Terras Indígenas, a operacionalização dos cálculos e gestão do Programa do ICMS Ecológico.

Conforme descreve Tupiassu (2004), esta redistribuição do ICMS tende a agir como incentivo à preservação,

Não se trata de uma nova modalidade de tributo ou de uma espécie de ICMS, mas de um indicador de maior destinação de parcela deste imposto aos municípios mais sensíveis às questões ambientais FONTE

Segundo dados da SEMA-MT (2018), Mato Grosso possui hoje em seu território, 23 Unidades de Conservação Federais, 45 Unidades de Conservação Estaduais, 30 Unidades de Conservação Municipais. As UC Federais ocupam 2.028.557,85 hectares, as Estaduais, 2.869.519,40 hectares e Municipais 515.438,07 hectares de áreas protegidas nos três biomas, Amazônia, Cerrado e Pantanal. Em relação às UC Municipais, atualmente no território mato-grossense existem 30 Unidades de Conservação Municipais sobre a responsabilidade das secretarias municipais das quais 16 são de Uso Sustentável (US), sendo todas Áreas de Proteção Ambiental (APA) e 14 unidades de conservação de Proteção Integral (PI), sendo 12



Parques Naturais Municipais (PARNMu), 01 Monumento Natural (MoNa) e 01 Estação Ecológica (Esec).

Tanto o crescimento econômico quanto a proteção ambiental enfrentam diversos obstáculos e disparidades. Segundo Gomes (2012) estas disparidades são produzidas pelo que já nos referimos anteriormente como sendo o modelo conservador de desenvolvimento econômico. Um modelo dicotômico, que contrapõe o desenvolvimento econômico ao desenvolvimento ambiental.

Entretanto, para a autora, o ICMS Ecológico é um instrumento que possibilita a relação benéfica entre essas duas dimensões do desenvolvimento. Essa afirmação pode também ser encontrada em Reis (2011). O autor demonstra em sua dissertação que as tensões entre o desenvolvimento econômico e ambiental geram soluções híbridas que se colocadas em funcionamento podem contribuir para o desenvolvimento local e nacional.

Tais tensões são fundantes para o surgimento do que compreendemos como ICMS Ecológico e permanecem enraizadas tanto de um lado como de outro, tanto na defesa como no ataque da política pública. Segundo Botelho (2007), o instrumento fiscal do ICMS Ecológico não contribuí como compensação pelas perdas que os municípios assumem ao terem em seu território áreas protegidas. Segundo o autor

A análise dos resultados demonstra que os municípios com unidades de conservação não estão sendo compensados pelo não uso de determinadas áreas, pois, quando os repasses são equiparados com os advindos de atividades agrossilvipastoris (...), apresenta resultado inferior a esses repasses, não sendo possível atingir o principal objetivo do ICMS Ecológico (BOTELHO, 2007).

A divergência de conclusões nos trabalhos acadêmicos citados demonstra a complexidade do tema, ao mesmo tempo em que apresenta uma grande oportunidade para o desenvolvimento de pesquisas que produzam conhecimento a partir das controvérsias geradas. Para Reis (2009)

A história da ciência é marcada por controvérsias intelectuais e conflitos sociais entre grupos de cientistas. Cada um dos grupos tenta produzir argumentos que aumentem a credibilidade da sua própria teoria e diminuam a credibilidade da teoria dos seus oponentes. Procuram, assim, as mais pequenas evidências que possam contrariar as hipóteses das quais discordam. Mas é no meio destas controvérsias científicas – internas e restritas à comunidade científica – que emerge o conhecimento organizado característico da ciência (REIS, 2009)



Segundo o autor é nessa fissura provocada pela tensão da ciência consigo mesma, que novos conhecimentos são gerados. A produção de conhecimento proposta nesse projeto segue aquilo que Reis (2009) chama de discussão. Para ele a discussão difere-se da controvérsia porque assume para si a necessidade de divulgação do conhecimento produzido (Idem, p. 14).

Portanto a relação entre o conhecimento teórico e o seu enraizamento nas práticas quotidianas, serão fundamentais na compreensão de como as prefeituras se munem dos meios e mecanismos criados e utilizados para a gestão dos recursos públicos, provenientes do ICMS Ecológico no estado do Mato Grosso.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A região noroeste do Estado de Mato Grosso é formada pelos municípios de Aripuanã, Brasnorte, Castanheira, Colniza, Cotriguaçu, Juara, Juína, Juruena, Novo Horizonte do Norte, Porto dos Gaúchos, Rondolândia, Tabaporã (IMEA, 2017). A região é também conhecida por concentrar uma enorme porção de áreas protegidas de domínio da União e do Estado. Essas unidades de conservação são responsáveis por abrigar importantes áreas compostas por vasta diversidade de povos tradicionais, grande diversidade biológica, com diferentes áreas de vegetação, que incluem florestas densas, campinaranas e cerrados. Os ecossistemas da região são ricos, frágeis e pouco estudados.

A partir do ano de 2001 diversos projetos e programas de Governos têm atuado no fortalecimento de alternativas de geração de renda pautadas na manutenção da floresta em pé, proteção das principais bacias hidrográficas e no incentivo a agricultura familiar, com formação de sistemas agroflorestais e recuperação de áreas degradadas. Exemplo de ações em prol das populações tradicionais é o Projeto Pacto das Águas, patrocinado pela Petrobras e desenvolvido pela Associação Pacto das Águas – Elaboração e Desenvolvimento de Projetos Sócio Ambientais, o projeto visa promover o uso sustentável da sociobiodiversidade, com povos indígenas e comunidades tradicionais das Terras Indígenas Japuira e Escondido e da Resex Guariba Roosevelt, enquanto estratégia de emissões evitadas para mitigação do

aquecimento global e das mudanças climáticas pela conservação da floresta em pé no Noroeste de Mato Grosso⁶.

Essas estratégias são fundamentais para o desenvolvimento sustentável da região e para promover alternativas viáveis ao desmatamento, particularmente alto na região. Os altos índices de desmatamento são provocados principalmente pela extração ilegal de madeira, supressão florestal para instalação de grandes empreendimentos agropecuários e pela expansão do agronegócio na região.

Todos estes fatores levaram o Governo Federal a estabelecer em 2017 uma série de ações para prevenir, monitorar e controlar o desmatamento ilegal no bioma Amazônia. Dentre as ações está a Lista de Municípios Prioritários, que recebe esse nome uma vez que nesses municípios serão priorizadas as medidas de integração e aperfeiçoamento das ações de monitoramento e controle de órgãos federais, o ordenamento fundiário e territorial e o incentivo a atividades econômicas ambientalmente sustentáveis (MMA, 2017).

A partir do momento que o município integra esta lista, a região passa a ser acompanhada e recebe apoio do governo federal na implantação e reforço de ações para reduzir as taxas de desmatamento, buscando também a transição para uma economia de base sustentável. Da porção de 13 de municípios que fazem parte da região Noroeste de Mato Grosso, 04 entraram pela portaria de nº 18/2008 (Aripuanã, Colniza, Cotriguaçu, Juina) e um pela portaria de nº 102/2009 (Juara), ambas do Ministério do Meio Ambiente-MMA (Idem).

Os cinco municípios integrantes da lista se beneficiam de repasses provenientes do ICMS Ecológico, tendo em vista a existência de unidades de conservação e terras indígenas em seu território. Na sequência serão apresentadas a definição de ICMS Ecológico com base em considerações da Secretaria de Fazenda do Mato Grosso, a importância e o funcionamento do ICMS ecológico nos municípios de Aripuanã, Colniza, Cotriguaçu, Juara e Juina.

O conceito de ICMS Ecológico

Em consulta realizada a Secretaria da Fazenda do Estado do Mato Grosso, a referida Secretaria trouxe ao trabalho considerações importante a respeito do enquadramento conceitual do termo ICMS Ecológico.

⁶ Mais informações sobre a organização e suas atividades podem ser obtidas no site: <https://www.pactodasaguas.org.br/>



O chamado ICMS Ecológico se configura do ponto de vista tributário como um critério que compõe, em conjunto com outros cinco, o cálculo do Índice de Participação dos Municípios no repasse do ICMS. Em outras palavras o ICMS repassado aos municípios é fruto de cinco critérios que integram a fórmula do IPM de Mato Grosso.

Os critérios que compõe o IPM estão listados no art. 2 da Lei Complementar Nº 157/2004, que traz o seguinte texto:

Art. 2º Os Índices de Participação dos Municípios no produto da arrecadação do ICMS serão apurados com observância dos critérios abaixo relacionados:

I - valor adicionado: 75% (setenta e cinco por cento) com base na relação percentual entre o valor adicionado ocorrido em cada Município e o valor total do Estado, calculados mediante a aplicação da média dos índices apurados nos dois anos civis imediatamente anteriores ao da apuração;

II - receita tributária própria: 4% (quatro por cento) com base na relação percentual entre o valor da receita tributária própria do Município e a soma da receita tributária própria de todos os Municípios do Estado, realizadas no ano anterior ao da apuração, fornecidas pelo Tribunal de Contas do Estado;

III - população: 4% (quatro por cento) com base na relação percentual entre a população residente em cada Município e a população total do Estado, medida segundo dados fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE;

IV - área: 1 % (um por cento) com base na relação percentual entre a área do Município e a área do Estado, apurada pela Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral, com base na divisão político-administrativa do Estado;

V - coeficiente social: 11% (onze por cento) correspondente à divisão deste percentual pela soma do inverso do IDH de todos os Municípios existentes no Estado de Mato Grosso em 31 de dezembro do ano anterior ao da apuração, multiplicado pelo inverso do IDH de cada Município;

VI - unidade de conservação/terra indígena: 5%(Cinco por cento) através da relação percentual entre o índice de unidade de conservação/terra indígena do Município e a soma dos índices de unidades de conservação/terra indígena de todos os Municípios do Estado, apurados pela Fundação Estadual do Meio Ambiente - FEMA.

Portanto o sexto critério que integra o IPM é o que chamamos de ICMS ecológico, e sua participação no cálculo total do repasse aos municípios é de 5%. Tal percentual é composto, conforme norma referida, por “índices de unidades de conservação/terra indígena” apurados pela Fundação Estadual do Meio Ambiente – FEMA.

De acordo com tal prerrogativa legal e com base nos esclarecimentos fornecidos pela SEFAZ-MT, o cálculo relativo aos índices que compõe o critério 6 do IPM, são predominantemente quantitativos e portanto se pautam no número de hectares da área

ocupada pelas Unidades de Conservação e Terras Indígenas proporcionalmente a área total do município. O critério quantitativo tem como base a ideia de que quanto maior é a área de proteção, maior é a restrição do município em gerar recursos provenientes do critério I que dispõe sobre o valor adicionado de ICMS gerado pelo município e representa 75% do IPM repassado.

Importância do ICMS Ecológico nos municípios

Portanto a ideia é que o município compense através do ICMS Ecológico parte da sua não arrecadação devido a impossibilidade de realizar atividades produtivas nas áreas destinadas a preservação ambiental. O gráfico a baixo demonstra em valores os recursos repassados aos municípios e que são provenientes da existência de unidades de conservação ou terras indígenas no interior dos municípios. Os dados são relativos aos anos de 2015 a 2017.

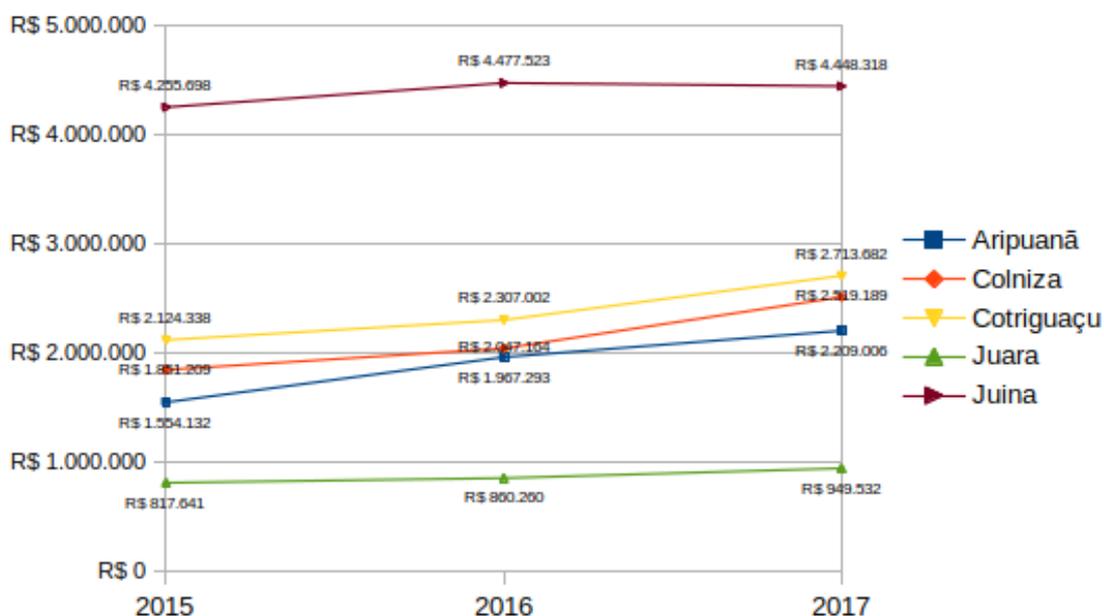


Figura 1: Valor dos repasses realizados pelo Estado do Mato Grosso aos municípios analisados.
 Fonte: Dados da SEFAZ - MT (2018).



Os dados referentes ao ano de 2018 não foram apresentados devido ao fato de que até a data de publicação do presente trabalho o exercício fiscal não estava finalizado. Entretanto como é possível identificar no gráfico a cima a variação de um ano para o outro é suave e não possui grandes alterações, principalmente devido a manutenção das áreas (ha) de UC/TI e a estabilidade na arrecadação de ICMS nos municípios analisados.

Na tabela a baixo são apresentados os índices fornecidos pela Secretaria do Meio Ambiente do Mato Grosso e que impactam diretamente no calculo de repasse do ICMS aos municípios, uma vez que atribui pesos diferentes ao VI critério que compõe o IPM.

MUNICÍPIO	2015	2016	2017	2018
Juina	21,56%	21,53%	19,44%	19,44%
Cotriguaçu	10,96%	10,94%	10,98%	10,98%
Colniza	10,05%	10,03%	10,50%	10,50%
Aripuanã	9,31%	9,30%	9,33%	9,33%
Juara	4,14%	4,14%	4,15%	4,15%

Figura 2: índice de UC/TI calculado pela SEMA-MT e que atribui peso ao critério UC/TI do IPM. Fonte: SEFAZ - MT, 2018.

Com base na tabela é possível identificar que o município de Juina possui o maior índice dos cinco municípios analisados. O resultado do percentual maior identificado no município de Juina pode ser verificado no repasse final dos recursos provenientes do ICMS ecológico nos anos de 2015 a 2017, conforme gráfico representado na *Figura 1*. Portanto quanto maior o índice UC/TI, maior o repasse de recursos de ICMS aos municípios.

Os fatores de estabilidade dos critérios utilizados no calculo do ICMS ecológico repassado aos municípios permite um alto grau de previsibilidade para os gestores públicos envolvidos com a administração municipal. Essa previsibilidade permite que o gestor tenha expectativa na entrada de recursos provenientes dos repasses e acabe comprometendo parte da receita a ser recebida mesmo antes dela entrar nos cofres do município.

O fato dos recursos provenientes do repasse do ICMS Ecológico possuírem origem na arrecadação de impostos, impossibilita ao Estado vincular o seu uso, ou seja, não permite que o recurso proveniente dos impostos tenham destino preestabelecido. Portanto os recursos do ICMS Ecológico recebidos pelos municípios, podem ser destinados a atividades sem nenhuma

relação com a área ambiental ou com as unidades de conservação e terras indígenas que lhe deram origem.

Operacionalização do ICMS Ecológico nas gestões municipais

Como apresentado anteriormente, os recursos dos repasses de ICMS Ecológico aos municípios são provenientes de receitas não vinculadas, conforme art. 167 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Tal fato desobriga a gestão municipal de destinar tais recursos à áreas específicas, cabendo aos gestores, mediante conveniência e oportunidade aplicar os recursos da melhor forma.

Até o momento de finalização do presente trabalho dois dos cinco municípios integrantes da pesquisa haviam respondido as perguntas realizadas pela equipe de pesquisadores. Os municípios que responderam as questões apresentadas foram o de Aripuanã e o município de Colniza.

Ambas as respostas apontam a dificuldade em identificar o destino dado à totalidade do percentual recebido pela presença nos municípios de unidades de conservação e terras indígenas. A justificativa é o fato da não obrigatoriedade em aplicar os recursos em áreas específicas. Segundo as duas administrações e a SEFAZ – MT, os recursos do ICMS Ecológico integram a rubrica do Índice de Participação dos Municípios – IPM e portanto não possui distinção dos outros cinco critérios utilizados no repasse do IPM.

Entretanto, segundo informações prestadas pelo Município de Aripuanã a prefeitura atua junto as terras indígenas de Aripuanã e de Arara do Rio Branco. O acesso pelos pesquisadores às informações constantes no demonstrativo de empenho do período de 01/01/2018 a 29/11/2018 demonstram o custeio de atividades relacionadas à articulação e organização das comunidades indígenas, bem como ao apoio cultural por meio de subsídios de promoção à cultura e a atividades produtivas dessas populações. No referido período a prefeitura de Aripuanã destinou R\$ 29.285,61 às ações de apoio às etnias indígenas localizadas no município.

Foi constatado também nas manifestações das duas prefeituras, que não existe a participação ou influência do conselho municipal do meio ambiente na definição do destino dado aos recursos provenientes do ICMS Ecológico. No caso do município de Colniza a Secretaria Municipal do Meio Ambiente informa que “*O conselho Municipal de Meio*

Ambiente e Turismo, tem conhecimento do repasse, mas, não participa da discussão e aplicação deste recurso”. Já a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Turismo, Indústria e Comércio - SEMATIC de Aripuanã afirma que “O conselho municipal de Meio Ambiente não participa da discussão e aplicação dos recursos recebidos do ICMS Ecológico”.

A SEMATIC de Aripuanã também informa que “o município não possui ação que contribui direta ou indiretamente para conservação, proteção ou manutenção de floresta em pé da(s) Unidades de Conservação/Terras Indígenas existente sob o limite territorial do município”. Interessante ressaltar que é o município de Aripuanã o que desenvolve ações junto às comunidades indígenas localizadas em seu território. Está presente na manifestação oficial do município a contradição de que o apoio às culturas indígenas não possui relação com a manutenção indireta da floresta em pé.

Embora exista no município de Aripuanã ações de apoio às populações indígenas, a contradição identificada pela equipe, durante a pesquisa, reafirma a importância do desenvolvimento de projetos que visem a divulgação e potencialização dos produtos da sociobiodiversidade. Ações nesse sentido se constituem como alternativa para a manutenção da floresta em pé, através do respeito e valorização dos modos de vidas das populações originárias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o desenvolvimento do trabalho foi possível identificar como o ICMS ecológico é computado e quais são os órgãos envolvidos com sua operacionalização. O ICMS Ecológico é portanto uma parte do ICMS total repassado pelo estado do Mato Grosso aos municípios que possuem unidades de conservação ou terras indígenas formalmente cadastradas no Cadastro Estadual de Unidades de Conservação – CEUC do Mato Grosso.

O cadastro das áreas protegidas junto ao estado permite que os municípios se habilitem para que seja computado ao repasse de ICMS o acréscimo de até 5% referente ao sexto critério de cálculo do índice de Participação dos Municípios. O repasse do ICMS Ecológico é portanto realizado em conjunto com outros cinco critérios, o que acaba dificultando a identificação exata dos recursos repassados aos municípios e proveniente da compensação produzida pela existência de áreas protegidas nos municípios analisados.



A dificuldade dos municípios identificarem os recursos provenientes do ICMS Ecológico e destinarem tais recursos para atividades voltadas a promoção do meio ambiente não passa só pelo fato do repasse ser realizado em conjunto com os montantes provenientes dos outros critérios utilizados no cálculo do IPM. Tal dificuldade também se dá também, conforme informações apresentadas pelos municípios consultados, pela natureza não vinculada do tributo.

As receitas de impostos não são vinculadas e portanto permitem que os recursos recolhidos integrem o orçamento geral dos entes federados, fato que inviabiliza a obrigatoriedade de qualquer ente federado em destinar tais recursos à áreas específicas do orçamento. Portanto os municípios estão legitimados pela constituição a utilizarem os recursos provenientes do ICMS Ecológico em qualquer área, mediante oportunidade e conveniência do gestor público.

A pesquisa encontrou resistência dos municípios quanto ao fornecimento de informações sobre as receitas provenientes do ICMS Ecológico e as destinações dadas aos recursos provenientes do critério UC/TI. Entretanto cabe às administrações municipais, prestar informações sobre as receitas e despesas públicas. Caso contrário fere-se o princípio da publicidade expresso no art. 37 da Constituição Federal e na Lei 12.527/2011 (Lei de acesso a informação). O inciso VI do Art. 6º da referida lei diz que a administração pública deve garantir aos cidadãos o direito de obter informações sobre a “administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos”.

Portanto o não fornecimento, pelas prefeituras, das informações solicitadas referentes as receitas e despesas associadas ao incremento do critério de Unidades de Conservação / Terras Indígenas no repasse do ICMS se caracteriza como não respeito ao princípio da publicidade. O não acesso a estas informações limitou também o alcance da presente pesquisa. Entretanto, os dados obtidos permitiram conclusões parciais que demonstram que a mesma situação ocorre nas prefeituras que não prestaram informações temporais à pesquisa.

Certamente o destino não vinculado dos recursos provenientes do ICMS permite que os municípios que não responderam, se utilizem dessa condição para não acompanhar as despesas cobertas com os recursos do repasse. Entretanto a pesquisa sofreu restrições, nos municípios que não responderam as solicitações da equipe, no que diz respeito a identificação

de ações voltadas a promoção do ambiente equilibrado dentro do seu território.

Os elementos conclusivos demonstram que é ilegal a obrigatoriedade de uso dos recursos do ICMS Ecológico em áreas pré definidas por legislação estadual. Entretanto mediante lei dos próprios municípios beneficiários a situação é outra. A pressão da sociedade civil aos poderes executivo e legislativo destes municípios na redação de leis que vinculem o uso dos recursos do ICMS Ecológico em ações que garantam um ambiente equilibrado às atuais e futuras gerações é o mecanismo mais eficaz para uma aplicação correta desses recursos



REFERÊNCIAS

BOTELHO, D. O. ICMS Ecológico como instrumento de política ambiental em Minas Gerais. Lavras: UFLA, 2007.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Coleção de leis Rideel. Série Compacta. 12ª ed. São Paulo: Rideel, 2006.

CASSIANI, S. de B.; CALIRI, M.H. L.; PELÁ, N.T.R. A teoria fundamentada nos dados como abordagem da pesquisa interpretativa. Revista latino-americana de enfermagem, v. 4, n. 3, p. 75-88, dezembro 1996. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rlae/v4n3/v4n3a07.pdf> Acesso em 20/08/2018 as 20:00.

GOMES, E. A importância da utilização do ICMS ecológico pelos estados. Diálogos Multidisciplinares. v. 1, nº 2, p. 1-14. Curitiba, 2012.

IMEA. Mapa das macrorregiões de Mato Grosso. Instituto Mato-grossense de economia agropecuária – Imea. Cuiabá, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/UrRX1V> Acesso em 20/08/2018 as 19:30.

LOREIRO, W. ICMS Ecológico: a oportunidade do financiamento da gestão ambiental municipal no Brasil. In: LEME, Fernando C. P. Tatagiba; LEME NETO, Taciana. Fontes de recursos financeiros para gestão ambiental pública: cenários e estratégias de captação para o funcionamento de fundos socioambientais (p. 81-88). Brasília: Rede Brasileira de Fundos Socioambientais, 2008.

MMA. Lista de municípios prioritários da amazônia. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Brasília, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/Dbsjvb> Acesso em 17/08/2018 as 20h.

REIS, M. ICMS Ecológico como instrumento de proteção ambiental. Dissertação de mestrado em Direito pela Universidade de Marília. Marília, 2011.

REIS, P. R. Editorial – Ciência e Controvérsia. v. 35, nº 2, p. 09-15. Revista de Estudos Universitários - Reu. Sorocaba, 2009.

SEFAZ-MT. Lei complementar N° 73. Cuiabá, 2000. Disponível em: <https://goo.gl/dVFBQ8>

Acesso em 25/08/2018 as 12:00h.

SEFAZ-MT. **Decreto Estadual Nº 2.758**. Cuiabá, 2001. Disponível em:

<https://goo.gl/46dUWw> Acesso em 26/08/2018 as 14:00h.

SEFAZ-MT. **Lei complementar Nº 157**. Cuiabá, 2004. Disponível em: <https://goo.gl/pkf8J9>

Acesso em 26/08/2018 as 15:00h.

SEFAZ-MT. Dados de repasse de recursos do Índice de Participação dos Municípios – IPM e dos critérios que o compõem. Secretaria de Estado da Fazenda. Cuiabá, 2018. Disponível em:

<http://www5.sefaz.mt.gov.br/-/6461808-indices-publicados> Acesso em 15/11/2018 as 20:05h.

SEMA-MT. **Instrução Normativa Nº. 001/2010**. Secretaria de estado do meio ambiente do Mato Grosso. Cuiabá, 2010. Disponível em: <https://goo.gl/rVjLcV> Acesso em 27/08/2018 as 13:00h.

SEMA-MT. **Tabela - ICMS Ecológico dados brutos 2002 a 2014: valores por município do MT.** Disponível em:

https://drive.google.com/drive/folders/0B5HeB6xZ38_JVIY0LTIBTnREeEk Acesso em 29/08/2018 as 12:30h.

TUPIASSU, L. V. da C. **A Tributação como instrumento de concretização do direito ao meio ambiente: o caso do ICMS ecológico**. 8º Congresso Internacional de Direito Ambiental. Teses / Independent Papers. 2004.